

EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO ANTE LA SIGNATURA APOSTOLICA

EDUARDO LABANDEIRA

SUMARIO: A.—ASPECTOS GENERALES. 1.—Caracteres del procedimiento: secreto, escrito, judicial y sumario. 2.—Patrocinio de las partes. 3.—Costas del proceso. 4.—Plazos. 5.—Nulidad de los actos procesales. B.—INTERPOSICIÓN DEL RECURSO. 1.—Quién puede recurrir. 2.—Plazo de presentación del recurso. 3.—Requisitos de forma y contenido. 4.—Documentos que deben acompañar al recurso. C.—PRIMERAS PROVIDENCIAS E INSTRUCCIÓN DE LA CAUSA. 1.—Recurridos y resistentes. 2.—Comunicación del recurso a los contrarios y reclamación de actas (art. 112). 3.—Invitación a que los contrarios se constituyan en parte. 4.—Suspensión de la ejecución del decreto. 5.—Modificación del recurso y de los escritos de contradicción. D.—JUICIO DE ADMISIÓN ANTE EL CONGRESO. 1.—Voto del promotor de justicia y observaciones de las partes. 2.—Cuestiones que debe examinar el Congreso. 3.—El decreto del Congreso y su impugnación. E.—PROSECUCIÓN DEL PROCESO. 1.—Determinación del «dubium». 2.—Instrucción supletoria. 3.—Presentación de copias de las actas. 4.—Escritos de conclusiones. F.—JUICIO DEL TRIBUNAL. 1.—Composición y sesión del Tribunal. 2.—Decisión de la causa y redacción de la sentencia. 3.—Motivación de la sentencia. 4.—Postergación total o parcial de la decisión. 5.—Efectos y ejecución de la sentencia. 6.—Terminación excepcional del proceso.

En un trabajo anteriormente publicado¹, estudiamos la organización y la naturaleza del Supremo Tribunal de la Signatura Apostólica, en su calidad de órgano contencioso-administrativo de la Iglesia. Ahora queremos complementar lo dicho entonces con una exposición del procedimiento correspondiente, tal como se desprende de las *Normae speciales* de la Signatura (que citaremos con las siglas NS),

1. Vid. *La Signatura Apostólica y los tribunales administrativos*, en «*Ius Canonicum*» 42, 1981, 665 ss.

teniendo en cuenta las opiniones de la doctrina² y la praxis del Tribunal en su función de administrar justicia, sin que falten unas modestas reflexiones personales sobre el tema. Describiremos, pues, las diversas fases procedimentales, dejando de lado algunos puntos y cuestiones teóricas que hemos tratado ya o que abordaremos, si Dios quiere, en otros trabajos. Veamos, pues, el actual y recientemente instituido proceso administrativo en su dinamicidad.

A. ASPECTOS GENERALES

1. Caracteres del procedimiento: secreto, escrito, judicial y sumario

Lo primero que se establece en los artículos de las NS dedicadas al modo de proceder en general en el proceso administrativo ante la Signatura Apostólica, son ciertas notas características que interesa tener en cuenta.

a). Una de ellas consiste en la naturaleza *secreta* de su procedimiento: para todos excepto para las partes y sus patronos, los cuales pueden examinar las actas y tomar notas después de su publicación, así como obtener copias auténticas mediante instancia escrita motivada y con licencia del Prefecto, oídos el Secretario y el Promotor de justicia (art. 97); puede compararse esta disciplina con la del juicio ordinario, según los cánones 1623, 1763, 1782, 1858 y 1859. Además, el Tribunal dicta sentencia a puerta cerrada (art. 121) y no tiene necesidad de motivarla para que tenga fuerza vinculante (art. 122 § 2). Y, por último, el Prefecto puede ordenar que las decisiones se mantengan secretas a terceras personas, permitiendo su examen y la obten-

2. El lector puede consultar el texto latino íntegro de las NS en «Ius Canonicum» IX, 1969, 501-520. Sobre el procedimiento, vid. A. RANAUDO, *Il contenzioso amministrativo canonico*; «Monitor», 94, 1968, 552-565; G. LOBINA, *Elementi di procedura amministrativa canonica*, Roma 1973, y *La competenza del S. T. della Segnatura Apostolica con particolare riferimento alla «Sectio Altera» e alla problematica rispettiva*, Roma 1971; P. VALDRINI, *Conflits et recours dans l'Eglise*, Estrasburgo 1978, 87-106; P. V. PINTO, *La giustizia amministrativa della Chiesa*, Milán 1977, 195-250; R. STRIGL, *Kritische Analyse der im Jahre 1968 zur Erprobung ergangenen Verfahrensordnung für die Apostolische Signatur*, «Ius populi Dei», Misc. in hon. R. Bidagor, III, Roma 1972, 81-113; I. GORDON, *Normae speciales in S. T. Signaturae Apostolicae ad experimentum servandae*, «Periodica» 59, 1970, 75-165; J. C. MESZAROS, *The present and possible functions of the promoter of justice in administrative procedures of the Church*, Roma 1980, 34-38.

ción de copias dentro de los límites que estime oportunos, oído el Secretario (art. 98).

b) Se trata, además, de un procedimiento *escrito*, característica normal en los procedimientos eclesiásticos, y sobre todo en los dicasterios pontificios. Tiene como excepciones algunos actos de poca importancia, como la deliberación oral sumaria sobre la instrucción del proceso (art. 117), o la audiencia de testigos, que podrá realizarse si el Tribunal no ha llegado a hacerse una idea de la verdad del caso, en todo o en parte (art. 123); esa audiencia no suele llevarse a cabo directamente por un oficial de la Signatura, sino delegando tal misión en otro juez o autoridad (art. 123 § 3). Todas las demás actuaciones, desde la interposición del recurso (arts. 104-105) hasta su decisión (arts. 121-122) se hacen por escrito.

c) Por último, el procedimiento es *judicial*, pero *sumario*. Esto se pone de manifiesto en multitud de normas que sería largo enumerar, y que irán saliendo al hilo de la ulterior exposición del procedimiento. Baste decir que han de intervenir abogados (art. 99), que se realiza una peculiar fijación del *dubium* con participación de los mismos (arts. 117 y 120), que en todo momento se respeta el contradictorio (arts. 112 ss.). Sin embargo, no es menos cierto que el impulso del proceso corresponde al Prefecto, y también —en buena medida— al Secretario. Se trata en todo momento de evitar inútiles demoras, de suprimir formalismos innecesarios y de compaginar la rapidez con la justicia. A esta brevedad del proceso se hace referencia expresa en algunas normas (arts. 102 y 126). Valdrini ha hecho un cálculo según el cual el proceso dura como mínimo 260 días, que pueden ampliarse si surgen ciertos incidentes³.

2. Patrocinio de las partes

Según el art. 99, las partes únicamente pueden comparecer en juicio por medio de abogado. Se admiten al patrocinio de estas causas los Abogados del Sacro Consistorio, los Procuradores de los Palacios Apostólicos⁴ e incluso —mediante decreto *ad casum* del Cardenal Prefecto— aquellas personas verdaderamente expertas en cuestiones contencioso-administrativas (art. 6).

Cuando un litigante no designa espontáneamente abogado, el Se-

3. Cf. P. VALDRINI, *Conflits*, 86.

4. Cf. *Regolamento Generale della Curia Romana*, AAS 60, 1968, 129 ss., Apéndice I; y cc. 1655 ss. Para citar el *Regolamento* emplearemos las siglas RGCR.

cretario le fijará un plazo para que lo haga; pasado ese tiempo, el Secretario lo nombrará de oficio. En todo caso sus honorarios son señalados por el Tribunal, que se encarga también de su pago. Es misión del abogado representar a su patrocinado en la causa, realizar actos y recibir la documentación, siempre que por la naturaleza del asunto no corresponda realizarlo a la parte misma, o no se trate de un acto que pueda dañarla; en este último caso, necesita para actuar mandato expreso del representado (arts. 99 y 101). A efectos de notificación de actos, las partes o sus patronos deben elegir un domicilio en Roma o en el Vaticano; de otro modo, los actos les serán notificados en la Cancillería de la Signatura (art. 111).

Aunque lógicamente sea conveniente cuidar la selección y pericia de los abogados admitidos al patrocinio de las causas contencioso-administrativas, su excesiva vinculación a la Administración y a la Curia no dejan de suscitar ansiedades, y el deseo de que se vele por una mayor independencia de los mismos, sin perjuicio del oportuno control⁵.

3. *Costas del proceso*⁶

El recurrente al tiempo de interponer el recurso (art. 109, 5) y el resistente cuando se opone a él (art. 112) deben hacer la correspondiente provisión de fondos en la cuantía que fije el Cardenal Prefecto para cada año, como anticipo a cuenta de los gastos procesales. De esa suma, el Secretario detraerá las cantidades necesarias para sufragar tales gastos y los honorarios de abogado. Pero si el litigante hubiera solicitado y obtenido el beneficio de patrocinio gratuito, tales cantidades se retirarán de un fondo especial que a tal efecto existe en la Signatura (art. 101).

El Cardenal Ponente puede conceder ese beneficio total o parcialmente, oídos el Secretario y el Promotor de justicia, mediante decreto firmado también por el Secretario y que notificará el Notario al interesado (art. 100).

5. Cf. P. V. PINTO, *La giustizia*, 224; A. VITALE, *Differenze e convergenze dei principi della giustizia amministrativa civile e canonica*, «Monitor» 98, 1973, 369. Este temor tiene un cierto fundamento: según el RGCR, Ap. I, 5, los abogados consistoriales, Procuradores de los Palacios Apostólicos y abogados rotales no deben asumir el patrocinio de causas contra la Santa Sede, sin particular autorización. No creemos que el art. 6 de las NS constituya una excepción.

6. Cf. cc. 1908 ss.

4. *Plazos*⁷

En este tema las NS siguen una vía media, procurando imprimir celeridad al proceso sin perjuicio del derecho de defensa. A tal efecto, los plazos para los actos procesales —aunque relativamente breves— son ordenatorios, a no ser que expresamente se declaren perentorios.

El Prefecto —y el Secretario dentro de ciertos límites— pueden establecer términos fatales, si lo requiere la urgencia del caso. Contra una decisión del Secretario en tal sentido, las partes pueden recurrir al Prefecto (art. 102).

5. *Nulidad de los actos procesales*⁸

La disciplina de esta cuestión está informada por el principio de economía procesal. En su virtud, aunque el acto esté viciado, solamente podrá ser declarado nulo cuando carezca de aquellos requisitos necesarios para que alcance su fin; pero nunca se hará eso, si el acto realmente cumplió la finalidad que con él se perseguía (art. 103). Esta regla, que viene a derogar la disciplina hasta ahora vigente en el ámbito de la Signatura, tiene gran importancia para evitar dilaciones innecesarias en la administración de justicia administrativa. Incluso veremos pronto cómo cabe una nulidad sanable, cuando se cumplan *a posteriori* los requisitos que exige la ley (art. 107).

B. INTERPOSICIÓN DEL RECURSO

1. *Quién puede recurrir*⁹

En el sujeto activo del recurso —recurrente— se han de cumplir los presupuestos subjetivos de capacidad jurídica (personalidad), capacidad de obrar (para comparecer en juicio), legitimación (capacidad para ser parte en un determinado litigio) y postulación (debida asistencia técnica).

El recurrente puede ser una persona física o jurídica, afectada por un acto administrativo y que tenga interés personal, directo y actual

7. Cf. cc. 31-35 y 1634-1635.

8. Cf. cc. 1679 ss.

9. Cf. cc. 1552, 1646 ss. Sobre la legitimación activa trataremos en otro trabajo, y también *infra* en nota 27 y texto.

en su anulación o en orden al resarcimiento de daños¹⁰. Los menores y las personas jurídicas deben actuar por medio de sus representantes u órganos legales, que emitirán sus actos del modo en cada caso establecido, y con los preceptivos actos de control de los Superiores, a no ser que el conflicto haya surgido precisamente por un acto de éstos.

Las autoridades inferiores pueden impugnar el acto de un dicasterio romano, siempre que actúen en defensa de sus intereses personales o en representación de una persona jurídica inferior que tiene un cierto grado de autonomía —al menos económica—, cosa normal en el sistema de organización de la Iglesia. En cuanto al patrocinio de abogado, nada hay que añadir a lo expuesto en el precedente apartado 2.

2. *Plazo de presentación del recurso*

El plazo para recurrir es de treinta días a partir del momento en que el acto o decreto que se impugna haya sido notificado oficialmente al recurrente, o desde el día en que tuvo efectivo conocimiento de él según el Derecho (art. 105). La notificación puede hacerse por cursor, por correo con acuse de recibo, por publicación en boletines o periódicos, mediante exposición en Cancillería, etc.; un ejemplo de conocimiento jurídico equivalente lo constituye el intento de ejecutar el acto.

El plazo indicado es fatal, improrrogable; pero queda en suspenso si por error se ha dirigido el recurso a un órgano incompetente, como puede ser la Rota Romana: en tal caso el plazo corre a cargo del momento en que ese órgano notifica su incompetencia al interesado¹¹. Y con mayor razón se suspende el plazo mientras el dicasterio administrativo no haya resuelto sobre el beneficio de nueva audiencia solicitado legítimamente¹², ya que entretanto no se agota la vía administrativa.

El envío por correo debe hacerse certificado, conservando el resguardo que el recurrente unirá luego a las actas, donde conste que se expidió el escrito de recurso antes de la expiración del plazo.

10. No nos detendremos en el tema de la legitimación activa. Las opiniones sobre ella van desde una situación jurídica sustantiva lesionada por el acto, hasta el beneficio o ventaja que puede obtenerse de la anulación. Casi siempre se dan los dos factores, y a ellos aludimos. En Derecho canónico no se admite la acción popular (los cc. 2003 y 1534 § 2 están lejos de serlo).

11. Cf. A. RANAUDO, *Il contenzioso*, 559; P. VALDRINI, *Conflits*, 92.

12. Vid. RGCR, art. 119.

La Signatura Apostólica podrá conceder plazos mayores para recurrir desde lugares fuera de Europa, mediante decreto que tendrá validez quinquenal.

3. *Requisitos de forma y contenido*¹³

El recurso se interpone mediante escrito dirigido a la Signatura Apostólica (Sección 2.^a). Debe contener los siguientes elementos:

a) Nombre completo del recurrente, así como su domicilio o residencia. Si actúa por medio de un órgano o representante, los mismos datos se consignarán de éste.

b) Acto o decreto administrativo impugnado, así como fecha de su notificación.

c) Exposición sumaria de los hechos, razones en que se basa el recurso, normas jurídicas cuya infracción se afirma y conclusiones.

d) Firma del recurrente, o de su abogado provisto de mandato especial; y en este último caso, las características del mandato, a menos que figure al pie del recurso (art. 106).

El recurso es nulo si carece de la firma de la parte recurrente o si quedan absolutamente indeterminados el objeto del mismo o las personas implicadas. En caso de que hubiera defectos distintos de los indicados, el Secretario puede señalar un plazo perentorio para repetir el escrito subsanándolos (art. 107).

4. *Documentos que deben acompañar al recurso*

El recurrente deberá adjuntar a su escrito de demanda los siguientes documentos (art. 102):

a) Tantas copias del recurso como sean necesarias para comunicarlo a todos los interesados.

b) Mandato especial, reconocido por la autoridad eclesiástica, en favor de su abogado (esto para el caso de que el recurrente desee que el abogado intervenga desde el primer momento).

c) Los documentos que sirven de fundamento al recurso.

d) La suma de dinero en la cuantía fijada por el Prefecto, o la solicitud de patrocinio gratuito con la documentación que acredite la situación económica precaria del interesado.

13. Cf. cc. 1706 ss.

e) Un ejemplar del decreto impugnado, a no ser que la Administración se haya negado a entregarlo, o que haya sido imposible obtenerlo por falta de tiempo. En tales casos, el recurrente deberá probar que solicitó la copia del documento por carta certificada con acuse de recibo al menos quince días antes de la expiración del plazo para recurrir (art. 110).

C. PRIMERAS PROVIDENCIAS E INSTRUCCIÓN DE LA CAUSA

1. *Recurridos y resistentes*

Todos los que se oponen al recurso se denominan *resistentes*; pero uno de ellos es el principal y necesario: el *recurrido*, que es el órgano administrativo autor del acto impugnado. Dice la doctrina civil que la presentación del recurso constituye la relación procesal entre las partes y el tribunal¹⁴. El recurso determina los elementos esenciales del proceso y, entre ellos, contra quién se recurre. Se trata, por tanto, de una relación de contraposición *formal y objetiva*: el contradictorio se logra constituyendo a la Administración en defensora objetiva de los intereses presuntamente promovidos por el acto impugnado. El autor de dicho acto, según sostiene la mayoría de los autores¹⁵ es el dicasterio; a veces —cuando el dicasterio confirma el acto de una autoridad inferior— indirectamente es demandada ésta.

Además de ese *resistente* necesario, contrario al menos en sentido formal, puede haber otros, voluntarios: son aquellos que tienen un interés sustancial contra el recurso. En primer término están aquellas personas a cuyo favor se derivaren derechos del acto impugnado; a éstas debe notificárseles siempre el recurso. Y pueden oponerse también al mismo otros que justifiquen un interés directo y actual en la conservación del acto impugnado.

14. Cf. P. VIRGA, *La tutela giurisdizionale nei confronti della Pubblica Amministrazione*, Milán 1971, 268-269.

15. Cf. C. DE DIEGO-LORA, *El control judicial del gobierno central de la Iglesia*, «Est. Der. Proc. Can.» I, Pamplona 1973, 418; R. COPPOLA, *Annotazioni in margine all'interpretazione autentica sulla giurisdizione di legittimità nel diritto canonico*, «Il dir. eccl.» 83, 1972, I, 386; G. LOBINA, *La competenza*, 110; I. GORDON, *Normae*, 100; F. D'OSTILIO, *De appellationis problemate in Sectione Altera Signaturae Apostolicae relate ad causas vigore art. 107 Constitutionis «Regimini ipsi delatas*, «Periodica» 67, 1978, 691. Sobre este tema trataremos en otro trabajo.

2. *Comunicación del recurso a los contrarios y reclamación de las actas* (art. 112)

Tan pronto como el recurso es recibido en Cancillería y el Secretario comprueba que contiene los datos y viene acompañado de los documentos necesarios, se comunica tanto a la Autoridad que emitió la decisión impugnada como a los demás interesados en oponerse al recurso, de que hemos hablado antes. Esto concuerda con la respuesta recogida en la nota que aclara que la Autoridad a que alude la norma es el dicasterio¹⁶.

Al mismo tiempo el Secretario reclama a la Autoridad competente todas las actas y documentos referentes al caso controvertido. Dicha Autoridad deberá remitirlos a la Sección 2.^a en el término «perentorio»¹⁷ de treinta días.

3. *Invitación a que los contrarios se constituyan en parte*

Al mismo tiempo que se les comunica el recurso interpuesto, a todos los interesados en contra del mismo se les invita a constituirse en parte, presentando un *oppositum recursum*¹⁸, o a enviar las oportunas respuestas o documentos que laboren en pro de sus intereses; en tales casos, deberán hacer el correspondiente depósito pecuniario que establece para las partes el art. 109, 5 (art. 112). Todo esto aconseja que desde el principio se actúe por medio de abogado (arts. 99 y 113). De hecho el Dicasterio cuenta desde el primer momento con un abogado de la Administración pública; los demás interesados pueden elegir otro abogado para sí, si lo prefieren¹⁹.

16. Según P. V. PINTO, en la práctica es así lo que se hace, y en cambio no suele considerarse parte a la autoridad inferior (cf. *La giustizia*, 228, nota) Cf. cc. 1646 y 1711.

17. R. STRIGL critica con razón el empleo del término «perentorio», que aquí no tiene razón de ser, ya que si la Autoridad no envía las actas en el tiempo señalado, será preciso reclamárselas de nuevo (cf. *Kritische Analyse*, 105).

18. Preferiríamos que, en vez de «recurso opuesto», se dijera «oposición al recurso». Aquél parece significar el ejercicio de una acción, mientras que ésta significa contraponer cuando más una excepción, o negar el fundamento de la acción. El verdadero significado de aquella expresión parece ser el de la reconvención (cc. 1690-1692). Ahora bien, ésta únicamente cabe en los recursos de plena jurisdicción, pero nunca en los de mera legitimidad y simple anulación del acto. La misma expresión —que se distingue de la *refutatio recursus*— aparece luego en el art. 114 § 4. En contra de nuestra opinión se manifiesta J. C. MESZAROS, *The present*, 41.

19. Cf. P. V. PINTO, *La giustizia*, 228, nota; G. LOBINA, *Rassegna di giurisprudenza della Sectio Altera del S. T. della Segnatura Apostolica* (1968-1973), «Mo-

4. *Suspensión de la ejecución del decreto*

En los arts. 108 y 113 se establece el procedimiento especial para la tramitación de este incidente. La solicitud para obtener la suspensión ha de hacerse mediante instancia unida al recurso, que deberá estar basada en motivos graves o documentos; esos motivos consisten en un peligro inminente de daños irreparables o difícilmente reparables²⁰.

El Cardenal Prefecto —oídos el Secretario, el Promotor de justicia y el Subsecretario— puede rechazar dicha instancia *a limine*²¹. De no hacerlo así, el Secretario notificará la petición al autor del acto impugnado y demás interesados en oponerse, para que en el término de treinta días nombren abogado y presenten las deducciones y documentos que juzguen convenientes. Pasado ese tiempo, el Secretario da traslado del expediente al Promotor de justicia, para que emita su informe sobre el asunto en el término de diez días.

En todo caso, el Congreso debe decidir la cuestión incidental en el plazo de sesenta días desde que se recibió la petición; su resolución es inapelable. En el caso de que fuera favorable a la suspensión, será inmediatamente comunicada a la autoridad competente por el Secretario, a fin de que sin demora la lleve a efecto.

Este es el procedimiento para obtener del tribunal la suspensión de la ejecución del acto, ya que el recurso, por regla general, tiene efecto simplemente devolutivo. Pero hay unas excepciones a la regla: algunos procesos administrativos tienen un automático efecto suspensivo cuando lo tenga también el recurso jerárquico correspondiente. Esto ha sido confirmado por una respuesta de la Comisión interpretadora ya mencionada, y tiene su refrendo en la práctica jurisdiccional²². En tales casos, el efecto suspensivo corre desde el mismo momento de la interposición del recurso, hecha legítimamente²³. En

nitor» 98, 1973, 30 Este último autor auspicia la constitución en la Iglesia de una Abogacía de la Administración pública, a semejanza de la estatal (cf. *La competencia*, 133).

20. Cf. A. RANAUDO, *Il contenzioso*, 559-560; G. LOBINA, *La competenza*, 118; I. GORDON, *Normae*, 154, nota.

21. Sobre el Congreso de la Signatura vid. E. LABANDEIRA, *La Signatura Apostólica*, 689.

22. Vid. AAS 63, 30.XI.1971, 860; y también Decr. 20 *De recursu in suspensivo contra dimissionem a religione*, 26.VII.1972, «Apollinaris» 45, 1972, 401-402. Cf. G. LOBINA, *Gli effetti devolutivi e sospensivi del ricorso amministrativo*, «Apollinaris» 45, 1972, 141 s.

23. Cf. Decr. 21, *De termino a quo effectus suspensivi recursus* 9.VIII.1972, «Apollinaris» 45, 1972, 402.

la futura legislación están previstos igualmente estos dos modos de suspender la ejecución del decreto, *a iure* y *ab homine*²⁴.

5. *Modificación del recurso y de los escritos de contradicción*

Según el art. 114, a la vista de las actas y documentos reunidos de oficio o remitidos de adverso, el recurrente tiene facultad para ratificarse en su escrito, aducir nuevos motivos o razones, o modificar su contenido. Lo mismo puede hacer su abogado, cuando se le hubiere conferido el mandato después que se presentó el recurso y antes de expirar el plazo de treinta días para exhibir documentos: puede pedir que dicho plazo se compute desde el día en que se le otorgó el mandato o tuvo noticia de él.

El recurrente está facultado asimismo para solicitar que se le exhiban las actas y documentos que vayan reuniéndose y, a su vista, presentar otros escritos durante treinta días. En este caso, los resistentes tienen derecho a oponerse y a proponer un recurso contrario, presentando nuevos documentos para refutar las alegaciones del recurrente, en el plazo de veinte días desde la notificación.

D. JUICIO DE ADMISIÓN ANTE EL CONGRESO

1. *Voto del Promotor de justicia y observaciones de las partes*

Una vez agotados los plazos que la ley concede a las partes para la presentación de memoriales y alegatos, el Secretario pasa las actas al Promotor de justicia para que éste emita un informe *pro rei veritate* en el término de treinta días. Si a causa de su mucho trabajo el Promotor no pudiera hacer el informe en el plazo indicado, se encargará del mismo uno de los Votantes o Referendarios de la Signatura.

El Secretario, una vez que haya recibido el dictamen de que venimos hablando, lo comunicará a las partes, a fin de que puedan responder al mismo en el plazo de diez días (art. 115).

24. SCHPA, c. 30 § 1. «Quolibet iudicii tempore, si recurrens id petat et gravis causa suadeat, tribunal, audito saltem decreti auctore, motivis expressis decernere potest ut pendente processu executio decreti suspensa maneat, cauto tamen ne quid salus animarum detrimenti capiat».

§ 2. «Quoties autem lex statuit ex recursu hierarchico suspendi ipso iure decreti executionem, idem efficitur etiam ex recursu ad tribunal administrativum».

2. Cuestiones que debe examinar el Congreso

Una vez cumplidos los trámites anteriormente indicados, la Cancillería entrega copias de las actas al Prefecto, al Secretario, Promotor de justicia y Subsecretario —los cuales forman el Congreso de la Signatura²⁵— a fin de que en el término de veinte días decidan «si el recurso debe admitirse a discusión, o si debe rechazarse porque manifiestamente carece de fundamento» (art. 116). Realmente esta norma es muy poco explícita sobre lo que constituye el objeto de examen por parte del Congreso. Podemos decir que se extiende tanto a los elementos y presupuestos del recurso, como al fundamento del mismo. Veamos brevemente estas cuestiones:

a) El recurso. — Comprobará si fue interpuesto dentro del plazo útil de treinta días a contar desde la notificación del acto impugnado, si este acto es posterior a la fecha de entrada en vigor de la REU y del recurso contencioso-administrativo²⁶ y si se cumplen los demás requisitos formales, entre los que cabe destacar aquellos cuya ausencia constituye causa de nulidad insanable, según el art. 107 § 1, porque responden a elementos esenciales e ineludibles. De estos elementos hablamos a continuación.

b) Las partes en el proceso. — El Congreso deberá comprobar si el recurrente y el recurrido tienen capacidad de obrar, y gozan —respectivamente— de legitimación activa y pasiva para la causa. En concreto, el recurrente deberá tener interés personal, directo y actual²⁷. Además se comprobará si en algún momento adoptó una actitud de aquiescencia respecto del acto que pretende impugnar.

25. En realidad los arts. 35, 62, 113 y 116 hablan de estos oficios sin decir que forman el Congreso. Más aún, la redacción de estos textos parece indicar que tales autoridades no deciden conjuntamente, como un órgano único, sino que decide el Prefecto, habiendo oído a los demás. Muy distinto es el Congreso de las Congregaciones (vid. RGCR, art. 123). Sin embargo, por una cierta semejanza, se le ha dado en llamar Congreso de la Signatura a lo aquí perfilado, que de alguna manera viene definido —sin denominarlo así— en NS, art. 8. En tal sentido, vid. G. LOBINA, *La competencia*, 29; I. GORDON, *Normae*, 99. Lobina objeta la presencia del Promotor de justicia en calidad de juez en esta fase, cuando poco antes (art. 115) acaba de emitir su voto en el desempeño de su función propia, que es tutelar la ley (cf. *Elementi*, 27).

26. Varios de los primeros recursos interpuestos no fueron admitidos porque los actos eran anteriores al día 1.III.1968, fecha a la que se retrasó la entrada en vigor de la reforma de la Curia Romana (cf. «Apolinaris» 43, 1970, 465 ss.).

27. Por falta de interés actual —ya que el Obispo había retirado el decreto impugnado—, el Congreso decretó el 16.XII.1971: «lis finita declaratur» («Apolinaris» 44, 1971, 627-628).

c) El objeto del recurso. — Sabido es que dicho objeto viene definido por estos dos elementos que podemos denominar material y formal: un acto administrativo y unos motivos que constituyen violación de ley. El acto administrativo impugnado, en la disciplina actual, debe ser un acto unilateral de un dicasterio administrativo, ya se haya originado a su nivel la cuestión, o proceda de una autoridad inferior contra cuyo acto se recurrió al dicasterio. Si no se impugna un acto así, o no se indica la violación de ley que al producirlo se ha cometido, el recurso no será de recibo²⁸.

d) El fundamento del recurso. — Hasta aquí el Congreso ha ido examinando los aspectos formales y los presupuestos del recurso, pero ahora tiene que entrar en la cuestión de fondo, en el fundamento del mismo, a tenor del art. 116: debe juzgar si existe, un *fumus boni iuris* en el recurso, lo cual plantea la espinosa tarea, no siempre resuelta adecuadamente, de distinguir entre lo que atañe juzgar al Congreso y lo que corresponde al Colegio de jueces. De ahí que se hayan puesto graves reparos tanto a la norma como a su aplicación por el Congreso, porque ¿cuándo éste se encuentra en condiciones de aseverar que el recurso «*manifeste caret fundamento*»? Sobre lo que es manifiesto o no, caben muchas opiniones, y ciertamente algunas decisiones del Congreso en tal sentido parecen haber traspasado sus atribuciones²⁹. Valdría más que se limitase a comprobar los aspectos antes apuntados: los presupuestos subjetivos y objetivos y la forma debida.

A este propósito puede recordarse una sentencia del T.S. español, de 16-X-1961, donde se dice que «si la pretensión, en sí misma, está dotada de los requisitos previos procesales oportunos, no podrá ser rechazada *a limine*»³⁰. A la praxis canónica actual objeta Graziani que a veces el Congreso ha rechazado recursos, no por manifiesta carencia de fundamento, sino tras interpretar con precisión la ley o la naturaleza del acto impugnado; y que en ocasiones el Pleno ha admitido recursos que el Congreso había rechazado, señal indudable de

28. Por eso en la Decisión de 18.V.1971 (Prot. n. 683/69, en G. LOBINA, *Rassegna di giurisprudenza della Sectio altera del S. T. della Signatura Apostolica [1968-1973]*, Nápoles 1973, 13), el Congreso establece: «*Visis patronorum partium scripturis, cum nulla adducta sit violatio legis, recursum esse reiiciendum*». Por falta también del objeto —lo que determina la incompetencia del tribunal— en Dec. 4.V.1971 el Congreso rechazó una causa criminal contra un Vicario General (cf. *ibid.*).

29. Cf. P. VALDRINI, *Conflits*, 98; P. V. PINTO, *La giustizia*, 237; G. LOBINA, *Elementi*, 37.

30. Cit. por J. GONZÁLEZ PÉREZ, *Derecho procesal administrativo*, II, Madrid 1966, 392.

que el asunto no era tan manifiesto³¹. Ciprotti³², por su parte, dice que este rechazo del recurso debe ser excepcional, y que en la futura reforma habrá de abolirse o regulars rigurosamente, para no dar la impresión de que se quiere denegar la justicia. Según Romita³³ deben fijarse claramente los principios jurídicos por los cuales un recurso puede ser rechazado *a limine* (falta de objeto o motivación, caducidad del plazo, defecto de legitimación, etc.). A nuestro juicio el Congreso no se ha atendido en algunas de sus decisiones al papel de juez, sino que más bien ha adoptado el de superior administrativo³⁴.

3. *El decreto del Congreso y su impugnación*

El art. 116 dice que en el plazo de veinte días el Prefecto, habiendo oído al Secretario, al Promotor de justicia y al Subsecretario, «decernit utrum recursus admittendus sit ad disceptationem, an reiciendus quia manifeste caret fundamento». En realidad aquí no están contempladas las diversas posibilidades a que hace referencia la doctrina. Aparte de la decisión positiva de admitir a discusión y dar cauce ulterior al recurso, las decisiones negativas podemos resumirlas de la siguiente manera: 1) el recurso es nulo, cuando carece de algún requisito de forma o contenido que le priva de su eficacia natural; 2) es inaceptable, en el caso de que haya sido propuesto fuera de plazo, o previa aquiescencia, o el acto no sea impugnabile; 3) es inadmisibile si carece manifiestamente de fundamento.

Contra el decreto de rechazo se da recurso al Colegio de jueces dentro del plazo establecido por el Derecho, que se sobreentiende es de diez días, lo mismo que para las apelaciones. Contra la decisión del Tribunal no cabe remedio alguno³⁵.

31. Cf. E. GRAZIANI, *Quaedam animadversiones in administrationem iustitiae in Ecclesia post Conc. Vaticanum II*, «Studi di dir. can. in onore di M. Magliocchetti», II, Roma 1975, 733-735.

32. Cf. P. CIPROTTI, «Monitor» 87, 1973, 518.

33. Cf. F. ROMITA, «Monitor» 98, 1973, 521.

34. Baste citar una Decisión de 9.VI.1970 («Apollinaris» 43, 1979, 526 ss.), discutible por doble motivo: porque el Congreso entra a juzgar sobre el mérito del recurso, con abundancia de argumentos y disquisiciones, lo cual indica que no es manifiesta la carencia de fundamento; y porque las razones aducidas en pro de la decisión no son convincentes.

35. Según D. STAFFA, bastantes de los fieles cuyos recursos no fueron admitidos en los primeros tiempos prosiguieron hasta el Pleno, conforme al párrafo 2.º del art. 116 (cf. *De tutela iudiciali administrativa, i.e. de iustitia administrativa apud S. T. Signaturae Apostolicae deque ordinatione tribun. interdioeces.*, «Periodica» 63, 1974, 170).

E. PROSECUCIÓN DEL PROCESO ANTE EL TRIBUNAL

1. *Determinación del «dubium»*³⁶

Según el art. 117, en el plazo de los treinta días siguientes a la admisión del libelo, el Secretario —que en todo momento desempeña el papel de juez instructor— convoca a las partes y a sus abogados para que al menos estos últimos intervengan en una discusión sumaria que tiene por objeto en última instancia la fijación del *dubium*.

A tal fin se examinan en contradictorio y se concretan en fórmulas las cuestiones planteadas en el recurso, tanto prejudiciales como fundamentales, y todos aquellos aspectos que en opinión de las partes y del Secretario habrán de resolver los Jueces. En el caso de contumacia de una de las partes, es de aplicación el c. 1729 del CIC³⁷.

2. *Instrucción supletoria*

A diferencia de lo que sucede en el proceso ordinario —donde «onus probandi incumbit ei qui asserit» (c. 1728), pues rige el principio dispositivo y se concede gran amplitud para los medios de prueba³⁸—, en el proceso administrativo —que ya dijimos es sumario— la instrucción se realiza de oficio por el Secretario, lo cual no significa que las Autoridades y los particulares no deban remitirle la documentación de que dispongan sobre el caso, ni que la parte interesada esté eximida de presentar al menos un principio de prueba para que la instrucción se ponga en marcha. Además, ordinariamente, sólo se admite la prueba documental.

En consonancia con lo que venimos diciendo, en esta fase del proceso el Secretario puede ordenar ulteriores investigaciones administrativas, la petición de otros documentos e incluso una nueva dis-

36. Cf. cc. 1726 ss.

37. Esa contumacia puede afectar tanto al recurrente y demás cointerésados, como a los interesados de adverso, salvo en lo que se refiere a la Autoridad que emitió el acto impugnado, cuya posición es sólida y está protegida por las prerrogativas de la Administración, sin necesidad de que se defienda de modo explícito y positivo. Esta diferencia se pone de manifiesto en una causa, cerrada por Decr. de 28.I.1974 («Apollinaris» 47, 1974, 395-399), por el que el Congreso, ante las dilaciones y entorpecimientos de la justicia por parte del recurrente, declara: «recursum Rev.di Lini contra decretum remotionis... habendum esse uti *desertum*. Ideoque decretum executioni mandari posse».

38. Cf. cc. 1747-1836.

cusión. Si las partes no estuvieran de acuerdo en esto, resuelve la cuestión el Colegio de Jueces. En las causas más intrincadas, el Prefecto puede recabar por decreto el voto consultivo de algún perito en cuestiones administrativas (art. 117).

3. *Presentación de copias de las actas*³⁹

Una vez delimitados los puntos controvertidos y, en su caso, completada la instrucción supletoria, según el art. 118 el recurrente debe hacer a sus expensas tantos ejemplares del sumario como le haya indicado el Secretario, y entregarlos en Cancillería en el plazo de treinta días.

Tanto el sumario como los demás documentos, actas, defensas, etc., pueden imprimirse, mecanografiarse o copiarse de otra manera, con tal que los ejemplares sean nítidos, de fácil lectura y sin errores. Cada uno de los interesados deberá reproducir la documentación que le atañe. De no cumplir estas prescripciones, el Secretario mandará hacer las copias a expensas de los obligados (art. 119).

4. *Escritos de conclusiones*

Dentro de los treinta días a partir de la discusión oral o —en su caso— del día en que se completó la instrucción supletoria, las partes tienen derecho a presentar un escrito conclusivo en el que expongan tanto las peticiones que formulan —incluso de orden instructorio— como los fundamentos «sive in facto sive in iure» en que basan tales peticiones (art. 118).

F. JUICIO DEL TRIBUNAL⁴⁰

1. *Composición y sesión del Tribunal*

Según el art. 1 § 3, los doce Cardenales jueces de la Signatura conocen las causas por Colegios de cinco miembros, a no ser que el Prefecto hubiere determinado que alguna cuestión debe ser deferida al Pleno de todos los Cardenales miembros de la Signatura.

A la vista de las firmas que figuran al pie de las sentencias que

39. Cf. cc. 1858 ss.

40. Cf. cc. 1868 ss.

conocemos, que suelen ser ocho, parece que el sistema que se sigue ordinariamente es el de resolución de las causas en sesión plenaria. Ese número de ocho puede explicarse o porque de hecho no existen más jueces, o por enfermedad o, en fin, porque se produce la hipótesis del art. 1 § 4, en cuya virtud deben inhibirse del conocimiento de una causa aquellos que a que se refiere el c. 1613 § 1 y, más en concreto, los que intervinieron en la cuestión debatida durante alguna de las fases de la vía administrativa.

El Tribunal habrá de reunirse en el término de sesenta días a partir de aquél en que se depositaron las copias de la documentación en Cancillería. En dicha sesión, el Cardenal Ponente o Relator hace al Colegio una exposición del asunto: del acto impugnado, de las razones alegadas en pro y en contra del mismo, y de las cuestiones prejudiciales y de fondo planteadas por las partes y que debe resolver la Signatura. A continuación, el Promotor de justicia emite su voto *pro rei veritate* sobre todos esos aspectos, breve y oralmente (art. 120).

2. Decisión del Tribunal y redacción de la sentencia

Concluido el informe del Promotor de justicia, no se levanta la sesión, sino que los Jueces que constituyen el Tribunal se quedan solos a fin de dictar sentencia de inmediato sobre la causa, a puerta cerrada. La decisión se adopta —como de ordinario— por mayoría simple, y el Ponente redacta la parte dispositiva, que es firmada en el acto por los demás miembros del Tribunal y entregada al Secretario (art. 121).

La sentencia debe resolver todas las cuestiones prejudiciales y de fondo: «praeiudiciales et fundamentales» (art. 117 § 1), «praeiudiciales et de merito» (art. 120 § 1). Aquí, por mérito de la causa deben entenderse las cuestiones principales, por contraposición a las previas o prejudiciales que, como su nombre indica, deben ser resueltas antes que aquellas⁴¹.

Según el art. 122 § 1, al resolver sobre el fondo («in deliberando de merito»), el Tribunal debe decidir sobre todos los pedimentos

41. Sobre el tema véase J. L. ACEBAL, *Naturaleza de las cuestiones prejudiciales*, en «Lex Ecclesiae», Salamanca 1972, 439-460. En sentido estricto, son cuestiones prejudiciales, según el c. 1632, aquellas de cuya solución depende la cuestión principal y que deben ser conocidas previamente. Son siempre incidentales y versan sobre el estado de las personas, existencia de un hecho o de una relación jurídica, excepciones perentorias, cuestiones contenciosas respecto de las criminales y viceversa.

—acciones y excepciones— formulados por las partes. Sobre este párrafo se han dado diversas interpretaciones⁴², pero —a nuestro entender— da pie para una concepción más amplia del juicio de legitimidad. Además debe decidirse en la sentencia acerca de las costas procesales y los honorarios de los abogados⁴³. De otra parte, la sentencia podrá acoger favorablemente el recurso, o declararlo infundado.

3. Motivación de la sentencia

Las decisiones adoptadas del modo que hemos descrito y notificadas a las partes procesales, son jurídicamente eficaces aun cuando no contengan las razones de hecho y de derecho en que se fundan (art. 122 § 2). Se mantiene, por tanto, lo que venía dispuesto anteriormente en el c. 1605 del CIC. Sin embargo el Prefecto o el Tribunal pueden indicar al Promotor de justicia o a un Votante⁴⁴ que redacten las motivaciones de la sentencia en el plazo de treinta días, reflejando fielmente el pensamiento de los Jueces; el escrito deberá ser aprobado por el Ponente (arts. 122 § 3 y 55 § 4). De hecho, las sentencias pronunciadas por el Tribunal de la Signatura que conocemos vienen acompañadas de su fundamento jurídico y fáctico, lo cual es plausible, ya que la jurisprudencia debe encauzar y corregir la vida jurídica de la sociedad, función que no desempeñaría la Signatura si ocultara los criterios en que basa sus decisiones.

4. Postergación total o parcial de la decisión

El Tribunal puede abstenerse de emitir total o parcialmente la sentencia cuando considera precisa una ulterior instrucción de la causa (arts. 122 § 1 y 123). En tales casos, el Colegio de jueces puede indicar por decreto qué medios de prueba deben emplearse, entre los cuales se citan expresamente la audiencia de testigos, las inspecciones y el examen de peritos. Esa instrucción suplementaria puede encomendarse al Subsecretario, al juez eclesiástico del territorio o

42. Cf. G. LOBINA, *Rassegna*, 31; P. VALDRINI, *Conflits*, 102; A. RANAUDO, *Il contenzioso*, 564; E. BERNARDINI, *L'istituzione della Sectio altera del S. T. della Segnatura Apostolica*, en «*Ius populi Dei*», III, Roma 1972, 67-68.

43. Cf. A. RANAUDO, *Il contenzioso*, 564; I. GORDON, *Normae*, 161, nota.

44. G. LOBINA (cf. *La competenza*, 132) muestra su extrañeza porque se confie este cometido a quien no está presente en la discusión y decisión del Tribunal. Sobre la función del votante, vid. NS, arts. 3 y 12; sobre el promotor de justicia, los arts. 4 y 10.

a otra persona investida de autoridad eclesiástica. Este delegado comenzará sus trabajos cuanto antes y los desempeñará con diligencia (art. 123 §§ 3-4).

5. Efectos y ejecución de la sentencia ⁴⁵

La sentencia debe ser publicada cuanto antes (c. 1876). Aunque el art 58 remite al c. 1877 respecto a los modos de hacerlo, la praxis de la Sección 2.^a consiste en la notificación a las partes y a sus patronos ⁴⁶. Produce efectos de cosa juzgada, que están amparados mediante la oportuna excepción. Por consiguiente no cabe apelación o recurso alguno contra la misma, lo cual se deduce no sólo de la disciplina precedente, sino también de la remisión del art. 126 al CIC y —en este caso— al c. 1880. Así pues, el recurso previsto en el Código, cuya salvedad se hace en el RGCR, art. 70, no puede ser otro —a nuestro juicio— que el extraordinario al Romano Pontífice.

Es indudable que si el recurso ha sido desestimado por carecer de fundamento, queda firme el acto impugnado, y si la interposición del recurso hubiera tenido efecto suspensivo, cesa automáticamente este efecto y el acto es ejecutable. El recurrente tiene que pasar por esta nueva situación.

Veamos ahora qué alcance tiene la decisión, cuando aprecia las razones del recurso. Es un principio procesal el de que las sentencias sólo afectan a las partes constituidas en juicio y a las cosas implicadas en él ⁴⁷. Desde el punto de vista subjetivo, *directamente* el ámbito de afectación es claro: la sentencia únicamente se aplica a las partes en aquel conflicto, y no a otras personas que puedan encontrarse en una situación análoga. Ahora bien, dada la peculiaridad de estos procesos, que consisten en la impugnación (y anulación) de un acto de imperio, todas las personas afectadas por dicho acto lo estarán igualmente por la sentencia de anulación, de modo que *indirectamente* aquellas personas que sin ser parte en el proceso son destinatarias del acto, son afectadas por la sentencia, ya que el acto es indivisible.

Desde este punto de vista objetivo, la sentencia produce efectos *ex tunc*, de modo que debe retrotraerse la situación jurídica a su estado primitivo, ya se trate de simple anulación, o se admitan otros

45. Cf. cc. 1917 ss.

46. P. V. PINTO, *La giustizia*, 248; G. LOBINA, *Elementi*, 62-63.

47. Cf. el c. 17 § 3; y con relación al contencioso-administrativo, A. RANAUDO, *Il contenzioso*, 565; G. LOBINA, *Elementi*, 65-71.

petita. En todo caso, la reposición en el mencionado estado supone hacer el pago de atrasos, realizar quizá algún acto administrativo, etc.

La ejecución de la sentencia es una cuestión delicada y que plantea problemas de difícil solución, pues no basta que la Administración acate pasivamente la decisión del Tribunal, sino que también se precisa su intervención positiva, haciendo muchas veces uso de unas facultades discrecionales que nadie puede ejercer más que ella. Ante la resistencia de las Autoridades, los autores concuerdan en que es preciso arbitrar algún sistema coactivo. El silencio o la negativa de la Administración a conformarse a la sentencia es ya, por sí, una conducta administrativa ilegítima y, en cuanto tal, impugnabile y motivo para un posible resarcimiento de daños⁴⁸. Se proponen diversas soluciones, además del nuevo recurso: el procedimiento disciplinario ante el Superior o incluso ante el Romano Pontífice (responsabilidad administrativa) y la responsabilidad civil del agente⁴⁹. Estamos de acuerdo con estos sistemas, siempre que sean sencillos y rápidos; cuando la arbitrariedad y la injusticia se enseñorean de la función de gobierno, toda tardanza en poner remedio va en detrimento grave de la Iglesia y de las almas.

6. Terminación excepcional del proceso

No queremos concluir esta exposición, sin reseñar brevemente aquellos modos de concluir el proceso de modo distinto al sistema ordinario de la *disceptatio* y *definitio*⁵⁰.

a) El abandono del recurso. En un Decreto de 28.I.1974⁵¹ el Congreso compara la situación del recurrente con la del actor. Mientras que el actor —dice—, por el principio dispositivo, gobierna el proceso, el cual perece en primera instancia si durante un bienio no se realiza acto alguno (c. 1736), el recurrente impugna un acto imperativo de la Administración que no conviene esté largo tiempo en entredicho, de lo que se deriva el carácter rápido del proceso, y la posibilidad de que el Prefecto o el Secretario constituyan términos fatales para impulsarlo (art. 102 § 2). En el caso a que nos referimos,

48. Cf. A. RANAUDO, *ibid.*; G. LOBINA, *La competenzaa*, 129.

49. Cf. P. V. PINTO, *La giustizia*, 248-250; D. STAFFA, *De Supremo Tribunali administrativo seu de secunda sectione S. T. Signaturae Apostolicae*, «Periodica» 61, 1972, 28-29; G. LOBINA, *ibid.*, A. RANAUDO, *ibid.*

50. Cfr. A. RANAUDO, *Il contenzioso*, 563; D. STAFFA, *De tutela*, 170; P. VIRGA, *La tutela*, 269.

51. Vid. *supra*, nota 37.

vistas las dilaciones fraudulentas del recurrente, y previos señalamientos y caducidad de plazos prudenciales, el recurso fue declarado *uti desertum*. Más que a la perención de la instancia, compararíamos esta figura a la contumacia del actor (cc. 1849-1850), que produce el mismo efecto, pues por ella caduca el derecho a proseguir la instancia.

b) La renuncia del recurrente (cc. 1740-1741). Se distingue del modo anterior de concluir el proceso en que la renuncia se produce por un acto expreso de la voluntad, y obliga al renunciante a pagar los gastos de las actuaciones realizadas. En relación con el recurso contencioso-administrativo no interesa distinguir entre la renuncia y el desistimiento.

c) Cesación de la materia litigiosa, bien porque haya perdido interés el recurrente, o por haber obtenido una satisfacción extraprocesal, cuando —por ejemplo— la Administración retira de oficio el acto impugnado y repara todos sus efectos.

d) Un caso especial del modo anterior lo constituye la composición o avenencia. El Tribunal «saepe nititur ut partes de compositione agant»⁵².

e) La muerte del recurrente, cuando el objeto del recurso sea personalísimo, de modo que los derechos no sean transmisibles a los herederos.

Aun cuando en todos estos modos de terminar el proceso no hay una definición de las cuestiones controvertidas, según Virga conviene que algunas de estas causas sean declaradas mediante una sentencia formal⁵³. Nosotros pensamos que a tal fin basta simplemente con un decreto del Congreso, como pone de manifiesto la praxis.

52. *Declaratio* 9.XI.1970, «Apollinaris» 44, 1971, 28. Y según el SCHPA, «nullus recursus admittitur nisi praecesserit conatus solutionis non contentiosae» («Comunicaciones» 4, 1972, 37). Sobre el tema ver también P. WESEMANN, *De iure processuali administrativo et iudiciario in reconciliatione fovenda*, «Monitor» 100, 1975, 333-367.

53. Cf. P. VIRGA, *La tutela*, 269.