

La función de justicia en la Iglesia *

Carmelo de Diego-Lora

SUMARIO: I. Diversas manifestaciones de la *sacra potestas*. II. La diversidad de las funciones para el régimen de la Iglesia. III. La problemática distinción de la función judicial en relación con la administrativa. IV. El sistema de justicia administrativa en la Iglesia: su posibilidad y su vigencia. V.

I. El carácter unitario de la potestad en la Iglesia se halla expresado por los términos de *potestas sacra*, utilizados por la Constitución *Lumen gentium* (n. 10) del Concilio Vaticano II. Habida cuenta, además, de la diversidad de facetas con que se presenta el misterio de la Iglesia, en los términos *sacra potestas* se comprende toda la potestad comunicada por Cristo a su Iglesia, sea de orden, de magisterio, o de jurisdicción propiamente dicha. Tal unidad de potestad sagrada es perfectamente compatible con aquella distinción que la propia *Lumen Gentium* (n. 27) describe como derecho y deber de los Obispos, en su propia Iglesia, de legislar, de juz-

Transformación de la *res administrativas* en *res judiciales*. VI. Lo característico de la función judicial: convertir, por la acción, una situación previa de enfrentamiento insoluble en situación de enfrentamiento formal apta para la decisión justa. VII. Acción y legitimación.

gar y de regular todo cuanto pertenece al culto y organización del apostolado. De análogo modo el c. 335 § 1 había atribuido a los Obispos el *ius et officium gubernandi dioecesim*, tanto en relación con las cosas espirituales como con las temporales, *cum potestate legislativa, iudiciaria, coactiva*: «esta realidad sacramental, que es la Iglesia, es depositaria y administradora de la misión de Cristo sobre el pueblo de Dios. Esta misión de Cristo, confiada a la Iglesia —puntualiza Souto—, requiere el ejercicio de funciones de naturaleza y de contenido diverso»¹.

En rigor, como reconoce Lefebvre², hay en la época actual unanimidad por parte de

* La colaboración que se ofrece a los lectores de IUS CANONICUM, fue elaborada para su publicación, en la obra-homenaje al maestro de procesalistas, Prof. Dr. D. Leonardo Prieto-Castro y Ferrándiz. Los temas tratados en este trabajo tienen, muchos de ellos, una indudable manifestación, y el debido tratamiento científico, en el Derecho que se califica, por los canonistas, de secular. Aquí nos hemos reducido al ámbito canónico. Si en alguna ocasión aparece el nombre de un autor ajeno a la

ciencia canónica, no se le acompaña referencia bibliográfica por entender que, notoriamente, pertenece su doctrina a la común cultura jurídica.

1. J. A. SOUTO, *Consideración unitaria de la organización eclesialística*, «Ius Canonicum», IX (1969), p. 169.

2. CH. LEFEBVRE, *Pouvoir judiciaire et pouvoir executif dans l'Eglise post-conciliaire*, «Apollinaris», XLIII (1970), p. 357.

los juristas en reconocer, con respecto a la unidad de potestad en la Iglesia, la distinción de poderes, órganos y funciones, e incluso la existencia de materias propiamente judiciales y administrativas. Es significativo, como hizo notar Mörsdorf³, que S. S. Pío XI, en la Encíclica *Quas Primas* (11.XI.1925), no dudara poner el principado del Señor bajo la triple denominación de potestades legislativa, judicial y ejecutiva.

En los últimos años, también S. S. Paulo VI ha hecho referencias diversas —en Discursos dirigidos a los miembros de la Sagrada Rota Romana— a esa triple manifestación de poderes⁴. En estos discursos se contempla, *primero*, el poder jurisdiccional recibido efectivamente de Cristo, en quien tiene su virtud y razón de ser, pero ejercitándose según un procedimiento humano, de manera que quien lo ejercita opera como un ejecutor responsable, una causa segunda como dicen los teólogos; en *segundo* lugar, se considera al poder judicial y al ejecutivo como poderes necesarios y ligados íntimamente con el legislativo, diversos los tres, si bien analógicamente se presentan, tales poderes, a semejanza de los resultantes de la ya clásica división de poderes, de origen humano, propios de toda sociedad bien ordenada, si bien integrados en la única verdadera y propia potestad de que está la Iglesia dotada por institución divina; *tercero*, contempla el Pontífice el oficio judicial como ministerio del sacerdocio cristiano, cuyas raíces se hallan en la misión confiada al «Primer Pedro», formando parte del mandato apostólico y del

que son partícipes todos aquellos —sacerdotes y laicos— llamados a ejercer la justicia en su nombre y en el de sus hermanos en el Episcopado; *por último*, para el cumplimiento del oficio judicial se debe observar un sano formalismo jurídico con objeto de impedir la arbitrariedad en perjuicio de las almas, dependiendo el juicio del equilibrado estudio de las pruebas e indicios por el juez, cuya conciencia queda particularmente comprometida al realizar esta tarea.

Se ha puesto así de relieve, de modo especialmente autorizado, no sólo el reconocimiento del clásico triple poder de la Iglesia, de modo analógico y compatible con la unidad de potestad confiada por Cristo a Pedro y a los Apóstoles, sino también unos rasgos muy característicos del *modus operandi* típico del ejercicio del poder judicial. Sobre todo, que la actividad que en tal ejercicio se despliega es procedimental y con sujeción a formas jurídicas; y que el Juez obra con independencia, condicionado por el resultado que la prueba le ofrezca y el dictamen que, en cada caso, emita su conciencia, especialmente comprometida por la justicia.

Ese modo de proceder, en opinión del Pontífice, supone también la referencia a la *aequitas* canónica, «elemento humano correctivo y factor de equilibrio en el proceso mental que debe conducir al juez a pronunciar la sentencia». La justicia no es resultado sólo de la rigidez aplicativa de la ley, sino que deriva siempre del acto del prudente, que sabe valorar las circunstancias del caso concreto y las adaptaciones que los princi-

3. N. MÖRSDORF, *De relationibus inter potestatem administrativam et iudicalem in iure canonico*, «Questioni attuali di Diritto Canonico», *Analecta Gregoriana*, LXIX. (Romae 1955), p. 401.

4. S.S. PAULO VI, Discursos de 27.I.1969 (AAS, LXI [1969], pp. 174-180), 28.I.1971 (AAS, LXIII [1971], pp. 135-142), y 8.II.1973 (AAS, LXV [1973], pp. 95-103).

pios generales reclaman para que resulte justa su aplicación. No hay duda de que por la función de justicia también se sirve al bien de las almas, y desde este punto de vista merece ponerse de relieve la naturaleza pastoral de esta cualificada tarea, como lo hizo el Card. Dino Staffa⁵ no hace mucho tiempo. Con razón se ha dicho que «no podemos olvidar que nada hay tan pastoral como el hacer justicia, el dar a cada uno lo suyo»⁶.

Se contempla pues, la Iglesia como sociedad que, por Voluntad del Divino Fundador, queda ordenada mediante el poder legislativo y se impulsa su vida terrena mediante actos de gobierno, en virtud del poder administrativo que poseen sus oficios capitales, en los que reside la potestad única entregada por Cristo. Y esto nos permite a su vez advertir que «en el misterio de Cristo y de su Iglesia hay una dimensión de justicia —como ha hecho notar Lombardía—, que el estudioso del Derecho Canónico tiene el deber de descubrir, para mostrar la congruencia entre el designio divino y las líneas que puede seguir la Iglesia en las realizaciones de naturaleza humana y cambiante»⁷.

A poner de relieve el *quid* específico que determina el ejercicio del poder judicial en la Iglesia se dirige este trabajo. Tal especificación nos ofrecerá su radical distinción con

el ejercicio del llamado poder ejecutivo o administrativo, con el que suele confundirse ya que, con el legislativo, la diferenciación se ofrece con una mayor facilidad⁸.

II. Conseguir determinar ese *quid* específico, que califica lo judicial, nos instruirá a su vez de la razón de que exista ese poder judicial, frente al administrativo, en el conjunto de la ordenación jurídica de la sociedad eclesiástica.

En rigor, a nuestro parecer, éste es el problema: no reside ya en distinguir el ámbito de lo administrativo del de lo judicial, sino en contestar la siguiente pregunta: ¿por qué existe un poder judicial frente al administrativo, si una es la potestad en la Iglesia?

Pensamos que siempre que se trate de cualquier actividad que se despliegue, por la autoridad de la Iglesia, en ejercicio de la potestad de régimen, es decir, en relación al buen orden de la sociedad eclesiástica, en su peregrinar terreno, se ha de procurar la justicia. Ya se trate de actividad legislativa, como cuando se trata de actos de gobierno o de administración de esta sociedad. Entonces, ¿para qué existe el poder judicial en la Iglesia, y por qué existen incluso órganos con potestad judicial derivada de la que poseen,

5. Vid. D. STAFFA, *De natura pastoralis administrationis iustitiae in Ecclesia*, «Periodica», LXI (1972), pp. 3-19.

6. G. DELGADO, *Inspección y organización de los tribunales eclesiásticos*, «Ius Canonicum», XII, n.º 23 (enero-junio 1972), p. 22.

7. P. LOMBARDÍA, *Libertad y autoridad en la Iglesia*, «Ius Canonicum», XIII, n.º 25 (enero-junio 1973), p. 282.

8. Como indicó Z. VARALTA, —*De Jurisprudencia conceptu*, «Periodica», LXII (1973), pp. 48-49—, *munus iudicis non est confundendum cum munere legislatoris*.

Munus legislatoris est «legem condere», munus iudicis, e contra, est legem conditam interpretari et singulis in casibus applicare, hoc est «iusdicere in» actuanda lege iusta singulam factispeciem de qua ei iudicando est in concreto. Igualmente, J. JOHNSON —*De distinctione inter potestatem iudicalem et potestatem administrativam in iure canonico*, «Apollinaris», IX (1936), p. 256—, quien no alcanzaba encontrar especiales dificultades para distinguir la potestad legislativa de la judicial, así como para determinar la diversidad de funciones de una y otra dentro de la suprema potestad de jurisdicción.

por propio derecho, los oficios que ostentan la capitalidad?

Pudiera pensarse que los juristas han hecho una creación artificiosa de distribución de fuerzas de poder, o que esto significa simplemente un trasplante de la doctrina jurídica política propia del Estado democrático moderno a la sociedad eclesiástica. Si en aquél se ha logrado establecer el equilibrio de poderes y de mutuo control, para que los órganos públicos del Estado queden moderados en su conducta constantemente bajo el principio normativo, ¿por qué no aplicar los mismos principios a la sociedad eclesiástica? Sería, en definitiva, una poderosa razón de conveniencia, de buen gobierno, de sumisión al Derecho siempre, lo que justificaría en la Iglesia tal distinción de poderes. No deja de ser ésta la postura de Vitale⁹, cuando observa las dificultades que en la Iglesia cree ver para una distinción adecuada entre administración y jurisdicción propiamente dicha, e incluso para recibir en su ordenamiento un sistema de control judicial de los actos administrativos. Y es que para este autor el ordenamiento canónico cuenta en su actuación con un sistema análogo al de los ordena-

mientos absolutos en los que el príncipe era, al mismo tiempo, legislador supremo, juez supremo y cabeza de toda la administración. Pero este mimetismo no es aceptable¹⁰ —ni el del Estado absoluto ni el del democrático— pues sólo arrojaría sombras y llegaría a perjudicar la comprensión de la naturaleza propia de la Iglesia, como sociedad sobrenatural de origen divino y fin salvífico, a la vez que misteriosa y visible, Cuerpo Místico y comunión al mismo tiempo que sociedad y pueblo de Dios¹¹.

No; tal diversidad de poderes existe como manifestaciones distintas del poder de régimen que, juntamente con el de magisteriorio y orden, constituyen esa *sacra potestas* recibida de Cristo por la Iglesia en Pedro y sus sucesores, el Colegio Apostólico y los sucesores de los Apóstoles. Por eso, los Romanos Pontífices, como hemos podido comprobar, no se han resistido a utilizar los términos de potestad legislativa, ejecutiva o administrativa y judicial. Puesto que el uso de esta terminología no tiene, en rigor, por qué resultar contradictoria con la idea de *diakonia* con que, en momentos actuales, se insiste que debe quedar orientado el servicio de au-

9. Cfr. A. VITALE, *Noite sul problema della distinzione fra giurisdizione ed amministrazione nel diritto canonico*, «Il Diritto Ecclesiastico», LXXII (1961), Parte I, en especial pp. 315-322. Esta actitud no deja de influir en su crítica al sistema de justicia administrativa introducido por la Constitución Apostólica *Regimini Ecclesiae Universae*: vid. A. VITALE, *Differenze e convergenze dei principi della Giustizia amministrativa civile e canonica*, «Monitor Ecclesiasticus», XCVIII (1973), pp. 362-372.

10. Advierten contra los peligros de ese mimetismo posible, autores como G. CASUSCELLI —*Premesse, per uno studio del contenzioso amministrativo canonico*. «Atti del Congresso Internazionale di Diritto Canonico» (Romae, 14-19 Gennaio 1970), Milano 1972, en especial vid. pp. 327-332— quien, aunque

niegue de modo expreso la tripartición de poderes en la Iglesia, considera, sin embargo, que existe la diversidad de funciones legislativa, judicial y administrativa; G. CATALANO —*Giuridismo e paradossi del Post-concilio*, «Il Diritto Ecclesiastico», LXXXIV (1973), IV, 1.ª Parte, en especial pp. 307-308—, cuando expresa su temor de que la renovación jurídica de la Iglesia se produzca por la *via imitatio imperii*; últimamente descubrimos tal advertencia en E. COLAGIOVANNI, *Possibilità e limiti della Scienza della Pubblica Amministrazione ecclesiastica nel quadro della partecipazione*, «Monitor Ecclesiasticus», XCIX (1974), cfr. especialmente p. 157.

11. Vid. J. HERVADA-P. LOMBARDÍA, *El Derecho del Pueblo de Dios*, I, Pamplona 1970, en especial pp. 247-265 y 313-328.

toridad que la Jerarquía presta a la Iglesia. Este servicio, que supone ejercicio de funciones diversas, requiere del poder —ese conjunto de facultades y deberes, el *ius et officium* del que hace mención el c. 335— que posibilita eficazmente la prestación del necesario servicio, del cumplimiento de la función enderezada a llevar adelante, en justicia, al Pueblo de Dios hacia su definitiva Patria. Creemos, por tanto, preciso prescindir de los prejuicios que a veces se cargan sobre determinados vocablos, para después concluir —como hacen muchos— teniendo que decir lo mismo, si bien de una manera que no deja de envolver cierto disimulo, a la vez que se deteriora la propiedad del significado de las palabras, con dificultades para la comprensión del lenguaje y el suscitar fáciles equívocos para muchos.

Los autores de mejor sistemática, como Michiels¹², no dejan de definir la jurisdicción como *potestatem magistratum iusdicendi*, en la que se comprende toda la potestad de régimen que se tiene en la Iglesia, para terminar distinguiendo también —con base a los cc. 201 y 205— la potestad judicial de la voluntaria o no judicial; otros autores, en cambio, como Roberti¹³, temerosos quizás del trasplante mimético de la doctrina estatal, de la división de poderes, niegan que tal división pueda darse en la Iglesia, pero no dejan de admitir que sí existe, con análogo contenido, una diversidad de funciones. Con lo que en definitiva resulta que, se adopte

una u otra postura, se termina estableciendo ámbitos de poder y búsquedas de criterios de diferenciación de las diversas funciones que cumplen los diversos órganos de gobierno de la sociedad eclesiástica.

Es preciso partir de la unidad de potestad en la Iglesia y reconocer que su totalidad queda atribuida a los órganos u oficios capitales, en su doble nivel de Iglesia universal y de Iglesias particulares. Pero esa potestad contiene diversos aspectos, para el cumplimiento de funciones diversas dentro del orden jurídico de la Iglesia, de tal manera que, sin inventarnos nada y sin siquiera temer que se esté directamente copiando las concepciones que enseñara Montesquieu —que, por otra parte, él no se las inventó para el Estado sino que reconoció simplemente darse en algunas organizaciones políticas—, podamos distinguir diversas líneas de poder. Concentrados todos estos poderes allá donde reside la capitalidad de la Iglesia, nada se opone a que parcelas de ese poder único se entreguen a órganos con potestad derivada de aquellos oficios centrales, siempre que se trate de ejercicio de funciones que puedan llevarse a cabo por otro, sea por delegación, por representación, o por atribución de potestad ordinaria derivada, etc. Como enseña Onclin, «las autoridades constituidas en la Iglesia universal, el Soberano Pontífice y el Colegio de los Obispos, detentan la potestad suprema y plenaria. De aquí resulta que les corresponde en principio en

12. Cfr. G. MICHIELS, *De potestate ordinaria et delegata*, Tournai 1964, pp. 2-19.

13. Cfr. F. ROBERTI, *De procesibus*, I, In Civitate Vaticana, 1956, en especial pp. 103-110. La artificiosidad de la exclusión de los poderes, teniendo que aceptar la diversidad de las funciones, queda puesta de relieve cuando se comprueba que las tres

mismas tesis que utiliza Roberti, para negar la división de poderes en la Iglesia, sirven a E. BERNARDINI —*L'istituzione della Sectio Altera del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica*, «Ius Populi Dei (Miscellanea in honorem R. Bidagor)», III, Romae, 1972, vid. en especial pp. 36-41— para sostener su opinión contraria.

la Iglesia toda competencia, no sólo la de ejercer la función legislativa, sino también la de asegurar las funciones administrativas y judiciales. Lo mismo se puede decir de las autoridades que presiden las Iglesias particulares, las cuales son en principio igualmente competentes para asegurar las tres funciones antedichas. El Derecho Canónico, en consecuencia, no ha introducido, como lo hacen generalmente los Estados, la separación de poderes que consiste en que el ejercicio de las tres funciones del poder se encuentre atribuido a instituciones distintas, a potestades diferentes¹⁴. En efecto, se pone así de relieve, con claridad, la unidad de poder que preside el constitutivo jurídico de la Iglesia, observándose a su vez la presencia de tres líneas de poder idóneas para que se realicen las funciones legislativa, judicial y administrativa.

En la Iglesia, por tanto, no existe el sistema de división de poderes atribuidos cada uno de ellos a órganos autónomos de poder, que se limitan y controlan entre sí, estableciéndose, de este modo, un equilibrio de poderes; sistema propio del llamado Estado democrático. Pero sí cabe que la única potestad sea ejercida participadamente por órganos inferiores a los detentadores propiamente originarios, *iure divino*, de dicha potestad. Es más, las necesidades del buen gobierno de la Iglesia requieren de esa partici-

pación para que se distribuyan las funciones a ejercer entre órganos derivados, en su parcial potestad, de la total de los oficios capitales, los cuales no alcanzarían lograr, en la práctica, el desarrollo de toda la actividad adecuada para el despliegue eficaz de esa potestad.

Como ha señalado Souto, en relación con los nn. 8 y 11 del Decreto *Christus Dominus* del Concilio Vaticano II, los titulares del oficio capital «tienen toda la potestad ordinaria, propia e inmediata que se requiere para el desarrollo de su oficio pastoral»; pero, al mismo tiempo, observa, a nivel diocesano, la existencia de oficios «a los que se atribuyen las tres funciones —santificar, enseñar y regir— que integran el oficio pastoral, por ejemplo el oficio de párroco; a otros, tan sólo se le asigna una de las tres funciones —p. ej., el canónigo penitenciario—; en otros casos lo que se confiere es una participación en el poder jurídico —en una de sus manifestaciones—, así en el caso del provisor»¹⁵. Así también recuerda Onclin cómo «otras instituciones pueden, por decisión del Papa o del Colegio de los Obispos, obtener una participación en el ejercicio del poder legislativo. Es así, como, de hecho, en la legislación vigente de la Iglesia, las Sagradas Congregaciones romanas poseen actualmente una participación en el ejercicio de este poder»¹⁶.

El buen gobierno, pues, de la sociedad

14. W. ONCLIN, *La noción de ley canónica*, IUS CANONICUM, VII (1967), p. 30.

15. J. A. SOUTO, *Función pastoral de los obispos*, IUS CANONICUM, VII (1967), pp. 145 y 140 respectivamente.

16. W. ONCLIN, ob. cit., p. 28. En análogo sentido se expresa G. DELGADO —«*La Curia Romana. El Gobierno central de la Iglesia*», Pamplona, 1973, p. 24— cuando advierte de la necesidad de la Curia

Romana. Esto nos sitúa frente al tema de la desconcentración, que, desde el punto de vista organizativo y de la administración eclesiástica, ha originado trabajo tan notable como el de G. DELGADO, *Desconcentración orgánica y potestad vicaria*, Pamplona 1971. A este objeto, vid. también J. A. SOUTO, *Teoría de la organización eclesiástica*, en «Derecho Canónico», I, Pamplona 1974, pp. 235-266 y 269-303, así como la bibliografía reseñada en pp. 267-304.

eclesiástica, exige de una especialización en muchas ocasiones, que conduce a una atribución diversificada de las distintas tareas propias del régimen de la Iglesia. Las líneas de poder, a las que hemos hecho mención, o los distintos poderes señalados, como aspectos variados que presenta la potestad de régimen, no dejan de ser, en definitiva, líneas diversas de poder exigidas en razón al cumplimiento de funciones específicas para el buen gobierno. Partiendo del principio de distinción de funciones, esto significa, traducido a lenguaje moderno, «la existencia en el seno de la organización eclesiástica de una *organización pública*», dicen Hervada-Lombardía. Y añaden: «Diversas y de difícil clarificación son las funciones de la organización eclesiástica... Este cúmulo de funciones se pueden clasificar por distintos criterios. Por ahora podemos distinguir los siguientes: servicios (administración de los sacramentos, predicación, etc.), poderes (legislativo, judicial y administrativo), facultades de gestión y fomento»¹⁷.

Esa distribución de funciones entre órganos desconcentrados del respectivo oficio capital, aunque en éste encuentre la razón de su poder, significa a su vez órganos con potestad derivada y atribución de funciones según criterios de delimitación de competencias. Sólo, dentro de esta concepción, es donde cabe hablar analógicamente —como el Pontífice Paulo VI enseñaba— de poderes distintos para el ejercicio de funciones diversas, ya que ninguna de éstas pueden ser omitidas, como tampoco prácticamente cabe

que satisfaga todas sus exigencias un sólo órgano. Tanto cuando se legisla en la Iglesia, como cuando se administra o se juzga —decíamos—, se pretende llevar a cabo una tarea de justicia para el buen régimen de la sociedad eclesiástica, cuya finalidad —la *salus animarum*— es el objetivo permanente de su organización y de todo el despliegue de esas conductas múltiples de sus órganos. Por lo que, sobre todo, «el concepto funcional del oficio capital será por tanto establecer, ordenar y activar la existencia de los servicios necesarios, para que los miembros de la comunidad tengan la precisa atención en orden al magisterio, santificación y régimen»¹⁸.

Dentro, pues, de la potestad de régimen, y sin detenernos en la problemática que la potestad legislativa pueda suscitar en la Iglesia, cabe preguntarse: ¿por qué, junto a la potestad administrativa, distinguimos también una potestad judicial, incluso con órganos derivados distintos a los que se encarga el cumplimiento de las restantes funciones? ¿Es que estas funciones —judicial y administrativa— son realmente distintas? ¿Es que, para el régimen de la sociedad eclesiástica, se necesita que la función judicial se presente como distinta de la administrativa? ¿No se pretende acaso, mediante ambas, realizar una misma misión de justicia?

III. La distinción en la Iglesia de las funciones judicial y administrativa, ha sido y sigue siendo un problema pendiente de solución. Hay algún autor, como Goyeneche¹⁹,

17. J. HERVADA-P. LOMBARDÍA, ob., t. y ed. ctds., pp. 328 y 384 respectivamente.

18. J. A. SOUTO, *Función pastoral...*, ob. cit., p. 147.

19. Cfr. S. GOYENECHÉ, *De distinctione inter res iudiciales et administrativas in iure canonico*, «Ques-

tione attuali di Diritto Canonico», *Analecta Gregoriana*, LXIX (Romae 1955), pp. 418-430. Tal postura no resultará, sin embargo, obstáculo para que postule, a continuación —*ibidem*, pp. 423-444—, por una mejor y orgánica elaboración del sistema canónico, en el que se distingan bien sus dos partes: la judicial y la administrativa.

para quien los criterios distintivos ni son absolutos ni universales, ni las cosas llamadas ora judiciales, ora administrativas, son, en rigor, distintivas. Para este autor, tanto la función judicial como la administrativa no son más que funciones de ejecución de la ley, del derecho objetivo.

Esta doctrina, de que ambas potestades se hallan al servicio de la ejecución de la ley, con cierta matización a favor de la doctrina de la sustitución, aplicada a la función judicial, la vemos seguida también por Johnson²⁰: la administrativa actúa en causa propia, por una razón directa y espontánea; la judicial en sustitución de ajena actividad; pero ambas potestades cuidan, a su manera, de la ejecución de la ley. Esta relación estrecha entre las tres potestades, y sus respectivas funciones, no conduce sino a una diferenciación puramente formal, como la sostenida por Melichar²¹.

Con arreglo a tal concepción, la distinción entre función administrativa y judicial será de naturaleza accidental, no esencial. Y de aquí que Uprimny, partiendo de la idea de que los canonistas anteriores al *Codex* no conocieron las distinciones entre funciones y potestades judiciales y administrativas, entienda que en la vigente legislación codicial, y su inmediata anterior, sobre organización de la Curia Romana, «se trata tan sólo de diferencias en cuanto al proceso». Se sirve, para esta afirmación, de unas razones de con-

veniencia de repartición de trabajo entre diversos órganos, así como de la afirmación de Arza de que «la única diferencia» consiste en lo siguiente: «Función judicial es la ejercida por jueces y administrativa la ejercida por funcionarios administrativos»²². En efecto, Arza²³, frente al problema de la determinación de cuándo la imposición de penas canónicas se realiza en vía judicial y cuándo en administrativa, y ante la dificultad de hallar una solución, termina acudiendo al criterio de la autoridad que la impone: si por vía administrativa, la impone el Superior, que tiene la potestad de jurisdicción propiamente dicha; si el juez, como no se le estima Superior, lo habrá de hacer en juicio y siguiendo trámites procesales.

El que a veces, en el sistema canónico, parezca diluirse, a juicio de algunos autores, la razón de la diferenciación de las funciones judicial y administrativa, no quiere decir, sin embargo, que no se presenten en la realidad jurídica como distintas. Basta contemplar la fenomenología, tal como se ofrece en esa realidad, para contemplar la diversidad de manifestaciones con que operan ambas funciones, lo cual conduce a modos diversos de actividad, a eficacias distintas de las respectivas actividades, y a la atribución, en definitiva, a órganos distintos, con poderes jurídicos derivados, de índole diversa. Aquí habría que coincidir con Goyeneche en las siguientes palabras: *functio organo creavit*²⁴.

20. Cfr. J. JOHNSON, ob. cit., pp. 259-263. Esta concepción no deja, en cierto modo, de estar presente en el discurso ya citado, de S.S. Paulo VI, de 28.I.1971.

21. Así lo deducimos, aunque no hayamos podido consultar directamente su obra, de los diversos autores que le citan, y especialmente de CH. LEFEBVRE, *Pouvoir judiciaire et pouvoir administratif en Droit canonique*, «Ephemerides Iuris Canonici», V (1949), pp. 339-353.

22. L. UPRIMNY, *De la distinción entre las funciones judicial y administrativa*. «Questioni attuali di Diritto Canonico», *Analecta Gregoriana*, LXIX (Romae 1955), pp. 483 y 493 respectivamente.

23. A. ARZA, *De poenis infligendis via administrativa*, «Questioni attuali di Diritto Canonico», *Analecta Gregoriana*, LXIX (Romae 1955), vid. pp. 462-463.

24. S. GOYENECHÉ, ob., t. y ed. citds., p. 425.

Tal realidad jurídica es tan evidente que justifica se busque por la doctrina una razón fundante de la diversidad que se manifiesta. Y de aquí, que, en anterior trabajo nuestro²⁵, no haya faltado un esfuerzo dirigido en tal sentido, si bien debamos reconocer que entonces no pasamos de señalar unos rasgos caracterizadores de una y otra función, pero sin que nos planteáramos en aquella ocasión el problema que ahora nos planteamos, cual es determinar lo específico que justifica la función judicial en la Iglesia frente a la administrativa, a pesar de la unidad de poder que en ella rige.

Quizá ha sido Mörsdorf el canonista que con mayor profundidad ha tratado el tema. Para él²⁶, la primera distinción que se recoge en el Derecho canónico, tras pasada del Derecho romano, es la de jurisdicción contenciosa y voluntaria, distinción que se conserva en el c. 201 §§ 2 y 3, aunque en el *Codex* realmente ha cambiado la terminología, puesto que en vez de hablarse de potestad contenciosa, se habla ya de potestad judicial, y a la potestad voluntaria se la califica de no judicial. Por último, el c. 335 § 1, al distinguir tres potestades, legislativa, judicial y coactiva, a pesar de este último término, que tiene un contenido preciso, sin embargo, ha permitido que se convierta de hecho en la clásica diversificación de potestades y que se reciba en el propio *Codex* la distinción entre acto legislativo, acto judicial y acto administrativo. También, para Michiels²⁷, la distinción formal y material entre potestad judicial y administrativa se manifiesta en los

cc. 201 y 205, sin que la terminología que por estos cánones se utiliza lleve consigo una distinción meramente académica, sino de gran importancia, ya que obedece a principios jurídicos bien diversos; porque resultarán, de las decisiones de las autoridades de una y otra potestad, efectos jurídicos distintos; y, por último, por la diversidad de órganos u oficios que afloran en una y otra potestad, con sus procedimientos y ámbitos de competencia propios.

Cuáles sean esos principios jurídicos diferenciadores, los vemos recogidos y ordenados por Mörsdorf²⁸, inspirándose indudablemente en las diversas corrientes de opinión que en la ciencia jurídica secular se han seguido para diferenciar estos mismos fenómenos. Mörsdorf indica dos tipos de criterios: a) unos de *tipo formal*, referentes, 1) a la iniciativa para una y otra actividad, 2) al modo judicial o modo administrativo de proceder, y 3) a la independencia con que actúa el órgano judicial en contraste con los de la potestad administrativa; b) otros de *tipo sustancial*, cuales son 1) que la actividad judicial se realiza *cognitione veri*, mientras la administrativa *volitione boni*, 2) por la diversa fuerza jurídica de las resoluciones, en las que, en vía judicial, se produce el efecto *rei iudicatae*, en cuya virtud el juez agota su jurisdicción en el caso concreto, mientras que tal eficacia no se produce en el acto administrativo, y 3) por la distinción entre *res iudiciales* y *res administrativas*, que si en en el Derecho civil, a su juicio, resulta de difícil obtención, sin embargo, no por esto

25. *El control judicial del gobierno central de la Iglesia*, IUS CANONICUM, XI, n.º 22 (julio-diciembre 1971), pp. 312-313.

26. Cfr. N. MÖRSDORF, *De actibus administrativis in Ecclesia*, «Ius Populi Dei (Miscellanea in honorum R. Bidagor)», III, Roma 1972, pp. 8-10.

27. Vid. G. MICHELS, ob. y ed. citds., pp. 159-170.

28. N. MÖRSDORF, *De relationibus inter potestatem administrativam et iudicalem in iure canonice*, «Questioni attuali di Diritto Canonico», *Analecta Gregoriana*, LXIX (Romae 1955), pp. 410-413.

deja de existir la diferencia, y es lo que ha llevado, dentro de la jurisdicción canónica, en definitiva, a que se formen tribunales de justicia independientes, como lo ha venido siendo, durante siglos, el de la Sgda. Rota Romana.

Si nos detuviéramos en analizar esos principios jurídicos de diferenciación, se vería con facilidad que ninguno de ellos es conclusivo para distinguir una u otra función, máxime cuando tantas veces se observan, en el campo de la experiencia jurídica, actos administrativos con características externas típicas de los judiciales, y actos judiciales con rasgos que, con arreglo a esas distinciones, pertenecerían a la categoría propia de los actos administrativos.

El problema es de difícil solución, y, como ha puesto de relieve Vitale²⁹, se trata de un problema que pertenece a la ciencia jurídica universal. A pesar de ésto, tal dificultad no ha de ser motivo para que nos abstengamos de investigar sobre su solución, como el propio Vitale³⁰ no deja de intentarlo aunque su actitud haya sido de clara prevención ante él. Algún autor sin embargo, como Lefebvre³¹, al reconocer que la doctrina canónica se ha mostrado en cierta medida incapaz de descubrir criterios suficientes para asegurar de modo conveniente la distinción, concluye en espera de que la jurisprudencia, en su labor casuística, vaya ofreciendo la oportuna solución al enfrentarse con los problemas concretos; y ésta es la labor que espera se obtenga de la práctica del Tribunal de la Signatura Apostólica, como ha ocurrido en Francia con la jurisprudencia del Consejo de Estado.

Dada la evidencia con que la diferenciación de funciones se nos muestra —como antes dijimos— en la fenomenología jurídica y contemplando asimismo las invasiones e interferencias, que, en el derecho positivo canónico, puede darse de hecho entre función judicial y administrativa, pensamos, en primer lugar, que esas funciones diversas existen en nuestro sistema jurídico; después, que la razón diferenciadora puede que se encuentre en algo tan esencial a una y otra como la diversa naturaleza de los objetos sobre los que las respectivas funciones se ejercen o lleven a cabo. Es decir, que existan efectivamente tipos de objetos —*res iudiciales*—, no sólo susceptibles, sino merecedores de tratamiento jurídico conforme a los principios que presiden el desenvolvimiento de la función judicial, y otros —*res administrativas*—, susceptibles y merecedores de un tratamiento propio del que se produce mediante la función administrativa. Esta diferenciación, de carácter sustancialista, no deja de ser la que en definitiva viene a reconocer Mörsdorf como decisiva al acudir al c. 1667, si bien estima, dada la excepción que este mismo canon contiene —lo que permite que existan derechos sin acción que los proteja en vía judicial—, primero, que no siempre la naturaleza del órgano que actúe nos orientará acerca de la naturaleza de la función que cumple: muchas veces los órganos judiciales despliegan actividad administrativa³²; y, en segundo lugar, que el propio autor termine admitiendo que, en Derecho canónico, más que en la naturaleza de la materia jurídica, la razón de que las cosas

29. A. VITALE, *Notte sul problema...*, ob. cit. p. 315.

30. Cfr. A. VITALE, *ibidem*, pp. 313-322.

31. CH. LEFEBVRE, *Pouvoir judiciaire et pouvoir executif dans L'Eglise...*, ob. cit., p. 358.

32. Cfr. N. MÖRSORF, ob., t. y ed. últ. cits., pp. 415-417.

se sometan a una u otra función depende del criterio que el legislador le otorgue³³.

El mismo resultado vemos que alcanza Roberti³⁴, cuando después de seguir un método diferenciador parecido, termina por reconocer que no hay otro criterio distintivo que el que deriva de la voluntad del legislador. Tras rechazar diversas posturas doctrinales, termina pronunciándose por la teoría de la sustitución sustentada por Chiovenda³⁵, aunque luego concluye que esta diferenciación no deja de depender, no tanto de la función sustitutiva que se cumpla, sino de la voluntad del legislador. Mas esta concepción conduce además, a Roberti, a la adopción de una actitud de resistencia a que cuestiones de naturaleza pública, surgidas de las relaciones entre las particulares y los órganos de la Administración eclesiástica, puedan quedar sometidas a los tribunales judiciales de la Iglesia. Esto sólo será posible —dice— en las hipótesis de los cc. 247 § 3, 249 § 3, 250 § 5, 251 § 2 y 257 § 3³⁶. Con lo que muestra de nuevo que el criterio de sustitución, para caracterizar lo específico judicial, resulta más aparente que real, pues son de nuevo los preceptos legales los que vienen a producir tal fenómeno diferenciador.

A nuestro parecer, los fracasos en relación al esfuerzo que la doctrina canónica ha hecho en el sentido de hallar un criterio diferenciador, que categorice la función judicial como distinta de la administrativa, encuentran su causa en la falta de proporción entre el fin buscado y los medios utilizados en su búsqueda. Es decir, se ha intentado resolver

un problema de orden teórico, cuya solución ha de servir para orientar al legislador, con los medios prácticos —las medidas legales— que este legislador ofrecía en el momento que los autores trataban de encontrar la solución. Intentar resolver un problema, que podemos sin temor calificar de permanente, de *iure condendo*, con las normas codiciales vigentes, tenía necesariamente que concluir con una remisión última a la voluntad del legislador. Hoy, por ejemplo, tras la Constitución *Regimini Ecclesiae Universae*, los datos de *lege lata* que se poseen no son los mismos que se tenían antes del 15.VIII. 1967³⁷, fecha de su promulgación.

Tal nueva situación legal, no deja de plantear un nuevo problema a nuestra investigación: Si hasta ahora nos ha parecido que el criterio que podía ofrecer mayor seguridad, para la distinción entre función administrativa y función judicial, era el de que existan cosas que, por naturaleza, exigen de un tratamiento u otro, es decir, *res administrativas* y *res iudiciales*, desde ahora resulta —tras la citada Constitución *Regimini*— que las *res administrativas*, pueden, en un momento de su historia, hacerse *res iudiciales*. Con esto resultará que no reside precisamente en la naturaleza, ora judicial ora administrativa, de las cosas, la razón de que exista una u otra función, pues la misma cosa, en un momento histórico, puede ser administrativa, y en otro judicial. Sin embargo ¿esta afirmación sería aceptada por todos? ¿Existe y ha existido en la Iglesia un verdadero sistema de justicia administrativa que permita

33. Así resulta quedar de relieve en la consideración de N. MÖRSDORF, *De actibus...*, ob. cit., pp. 17 y 18.

34. Cfr. F. ROBERTI, ob., t. y ed. cit., pp. 110-119.

35. E. BERNARDINI —ob. cit., p. 25— critica esa actitud de Roberti, por seguir a Chiovenda tan fiel-

mente en un criterio que es simplemente aproximativo, y que, en la actualidad, no se puede estimar, desde luego, concluyente.

36. F. ROBERTI, ob., t. y ed. cit., p. 115.

37. AAS, LIX (1967), pp. 885-928.

se haga efectiva la dificultad que acabamos de proponer? ¿Cómo resolver esa dificultad en caso afirmativo? Estas son preguntas que deseamos contestar seguidamente.

IV. La sombra del Estado democrático moderno ha impedido a algunos autores ver la posibilidad de que un sistema de justicia administrativa pudiera tener vigencia en el ordenamiento canónico. Un sistema de control de los actos administrativos, por un órgano judicial, resulta inconcebible, por ejemplo, para Bertrams³⁸, al entender que en la Iglesia no puede haber otra justicia administrativa que el ejercicio de actividad judicial por órganos administrativos. La dificultad resulta, porque, al decir de Johnson, *in Ecclesia tota potestas in Pontifice et in Episcopis habetur. Hoc sensu, in Ecclesia dici potest unitas iurisdictionis haberi*³⁹. No se contempla, en tal concepción, más que las funciones en cuanto atribuidas y ejercitadas por los propios oficios de capitalidad en la Iglesia, olvidando que una fundada razón de distribución del trabajo, y las múltiples exigencias del buen gobierno, han provocado una desconcentración de funciones, ejercitadas derivativamente, y una diversificación de órganos con atribuciones variadas y un reparto de competencias entre ellos.

Con otro enfoque bien distinto, la oposición al sistema de justicia administrativa procede, en cambio, de la acentuación del

concepto de *communio* —mística y jurídica— de la Iglesia, hasta el punto de no reconocerse un interés propio del súbdito frente al de la Jerarquía y al de la total comunidad eclesiástica⁴⁰. Una versión de este tipo, acerca del concepto de *communio*, convierte a ésta más que en una participación en bienes comunes, en una verdadera confusión de los sujetos individualizados con la totalidad del conjunto social. Por el contrario, este mismo concepto de *communio*, con una visión indudablemente distinta acerca de la dimensión jurídica de esta comunidad eclesiástica, hará decir a Lefebvre⁴¹ que gracias al sistema de justicia administrativa se obtiene, en el seno mismo de la Iglesia, una paz estable apoyada en una más perfecta comunión entre todos, sean de inferior o de superior grado, según fue el deseo del Concilio Vaticano II; un deseo compartido por todos.

La Iglesia, sin embargo, se ha de afirmar que ha necesitado siempre del Derecho. Esta «necesidad del Derecho en la Iglesia —se ha dicho— no debe traducirse por una simple conveniencia, por muy interesante que ésta sea. La dimensión jurídica es necesaria porque sin ella no es comprensible la Iglesia tal como fue fundada por Cristo»⁴². Como enseña Viladrich, «hay Derecho allí donde hay relaciones con las notas de intersubjetividad, allí donde hay exigencia de justicia»⁴³.

38. W. BERTRAMS, *De potestate iudiciali-administrativa in Ecclesia*, «Periodica», XXXIV (1945), pp. 210-211.

39. J. JOHNSON, ob. cit., p. 259.

40. Así nos lo ha parecido mostrar la obra de R. COPPOLA, *In tema di risarcimento del danno amministrativo*, «Apollinaris», XLVI (1973), pp. 163-179; *Riflessioni sulla istituzione della Seconda Sezione della Segnatura Apostolica*, «Apollinaris», XLIII (1970), pp. 358-372; y, bajo este mismo título, *Atti del Congresso internazionale di Diritto Ca-*

nonico (Roma 14-19 Gennaio 1970), Milano 1972, pp. 377-389.

41. Vid. CH. LEFEBVRE, *De recursibus administrativis in iure canonico: lineamenta histórica*, «Monitor Ecclesiasticus», XCIX (1974), pp. 221-222.

42. J. HERVADA-P. LOMBARDÍA, ob., t. y ed. cit., p. 38.

43. P. J. VILADRICH, *Derecho y Pastoral*, IUS CANONICUM, XIII, n.º 26 (julio-diciembre 1973), p. 242.

«El Derecho —nos ilustra el Card. Felici— contempla la actividad social de los hombres, o, mejor, de los hombres que viven en sociedad y persiguen el fin social. Ahora bien, es necesario que el hombre posea la plena disponibilidad de los medios aptos para la consecución de tal fin, es decir, que posea sobre ellos un poder moral que lo inmunice frente a la violencia o a posibles ilícitas limitaciones. Tal poder se encuentra conexo con el Derecho: el poder moral inviolable sobre los medios para conseguir el fin social, y en la sociedad en que el hombre vive y actúa»⁴⁴. El Derecho se realiza por tanto, no sólo desde el poder público, sino también por los súbditos sometidos a ese poder: siempre que al actuar se satisfagan, por unos u otros, las exigencias de justicia contenidas en el ordenamiento jurídico de la sociedad eclesiástica. Y no sólo esto se dará cuando se adopten decisiones por los órganos públicos, sino también cuando de la recta conducta jurídica de los particulares se derivan los correspondientes efectos, como en aquellas hipótesis en que la autoridad pública realiza la parte que le corresponde en la ordenación jurídica en virtud de estímulos de algún particular lesionado cuando reclama lo que estima debérsele en justicia. De cualquier manera legítima que el Derecho se realice, resultará un bien para la comunidad eclesiástica. Con razón, ha indicado Viladrich que «el Derecho Canónico, en cuanto tutela la identidad, la unidad y el orden social de la

Iglesia, es presupuesto y base necesaria de la actividad pastoral»⁴⁵.

Esa función de protección jurídica, frente a los perjuicios derivados de actos de la propia Administración eclesiástica, hoy se ha hecho posible gracias a la Constitución Apostólica *Regimini Ecclesiae Universae* ya citada. La razón que justifica este recurso, según su art. 106, es que *decisionem competentis Dicasterii, delatus, quoties contendatur actum ipsum legem aliquam violasse*⁴⁶.

Por función de justicia administrativa debe entenderse aquella actividad de órganos, del poder jurídico, ordenada a la función de administrar justicia en relación a decisiones y actos de órganos de la Administración pública, cuando éstos actúan, no en relaciones de justicia conmutativa con otros entes públicos o sujetos privados, sino por razón y con apoyo de su pública potestad. A medida que en esta función se observen con mayor pureza las garantías procesales, el sistema de justicia administrativa adquirirá mayor perfección técnica. Sin embargo, las imperfecciones parciales del sistema no impiden que exista realmente *función de justicia administrativa, si al menos concurren una serie de elementos* en su ejercicio, como pueden serlo, *una cierta independencia del órgano que juzga, un determinado modo procesal de actuar, un juicio sobre la adecuación del acto administrativo a la ley, o a las exigencias de justicia al menos del ordenamiento jurídico, un efecto vinculante de su decisión*

44. P. FELICI, *El Concilio Vaticano II y la nueva codificación canónica*, IUS CANONICUM, VII (1967), p. 309.

45. P. J. VILADRICH, ob. cit., p. 256.

46. E. BERNARDINI —ob., t. y ed. cits., p. 32— nos dirá que es la necesidad de que también la Administración eclesiástica, en su actividad, se someta a la ley, lo que justifica la impugnación de los actos

administrativos ante los órganos de justicia. Con razón F. D'OSTILIO —*Natura e tipologia del procedimento amministrativo*, «Monitor Ecclesiasticus», XCIX (1974), p. 56— advierte que la esfera de la Pública Administración, en el ejercicio de la *sacra potestas*, no es, ni puede ser, ilimitada; *un'attività* —nos dice— *pubblica senza alcun limite più che sovrana risulterebbe arbitraria*.

para con la Administración, cuyo acto ha sido sometido a juicio.

A la hora de calificar ajustadamente la naturaleza del Tribunal de la Signatura Apostólica, en su *Sectio Altera*, han surgido opiniones diversas, tanto a lo que se refiere a su composición como al procedimiento a seguir. Nosotros mismos, en anterior ocasión, no dejamos de manifestar ciertas objeciones⁴⁷. Sin embargo, aunque ligado este Tribunal, por su composición, a los órganos administrativos de la Iglesia, no deja de gozar de cierta independencia con relación a los Sagrados Dicasterios, cuyos actos son los que han de ser sometidos al juicio de aquél. Y como, además, pensamos que su juicio se realiza conforme a esos requisitos mínimos señalados, que, de concurrir, permiten afirmar la existencia de un sistema vigente de justicia administrativa, puede sostenerse que éste se halla vigente en la Iglesia, por lo menos desde el año 1967. De la separación de poderes sólo cabe en la Iglesia hablar conforme a una razón de analogía; por esto, las impurezas, en el sistema del control de la legalidad, de la actividad administrativa, no son obstáculos al reconocimiento evidente de su existencia. Esta razón, junto con otras, explica que, a nuestro entender, hubiera sido preferible que, en vez de hablar de «actividad de control de las decisiones concretas y actos administrativos», se trate de un tipo de actividad que deba entenderse simplemente «como un especial aspecto de la función de justicia en la Iglesia»⁴⁸.

El sistema de justicia administrativa en la Iglesia cuenta, sin embargo, una antigüedad mucho más venerable que la fecha que acabamos de anotar. El tema fue puesto de relieve públicamente por C. Bernardini⁴⁹, al estimar que la doctrina canónica no sólo no se había enfrentado de modo suficiente con el problema, sino que había rehuído la puesta al día de esa jurisprudencia sobre materia administrativa hasta el punto de negarle sustancial importancia. Este autor, partiendo de la doctrina de Ojetti⁵⁰, sobre la distinción derecho subjetivo e interés legítimo lesionado, afirmará la distinción controversias *natura sua judiciales* de aquellas controversias que *natura sua* son administrativas. Pero, a nuestro juicio, el acierto de C. Bernardini no está en la razón distintiva misma que, a su entender, justifica se ejerza función judicial en unos casos y administrativa en otros, sino en haber llamado la atención sobre la jurisprudencia rotal, analizando las sentencias pronunciadas entre los años 1910 y 1935, para hacer ver cómo, a medida que avanzan los años, aumentan en la Rota Romana las sentencias sobre materia matrimonial, decreciendo, por el contrario, las que versan sobre otras materias jurídicas. Sobre este problema se pronunció asimismo, más tarde, Mörsdorf⁵¹, quien hizo notar que así como en los primeros años de actividad de la Sagrada Rota Romana veía este tribunal el mismo número de causas procedentes de los diversos campos del Derecho, sin embargo, después se ocupa casi únicamente de causas

47. Vid. *El control judicial...*, ob. cit., pp. 351-362. Una exposición de las diversas posturas aparecidas puede verse en I. GORDON, *La Renovación de la Signatura Apostólica*, «Revista Española de Derecho Canónico», XXVIII (1972), pp. 592-593.

48. *El control judicial...*, ob. cit., pp. 322-323.

49. Cfr. C. BERNARDINI, *Problemi di contenzioso*

amministrativo canonico specialmente secondo la giurisprudenza della Sacra Romana Rota, «Acta Congressus iuridici internationalis (Romae, 12-17 Novembris 1934)», IV, Romae 1937, pp. 357-432.

50. B. OJJETI, *De Romana Curia*, Romae 1910.

51. N. MÖRSORF, *De relationibus inter potestatem...*, ob., t. y ed. cit., p. 414.

matrimoniales, porque las Sagradas Congregaciones han ido absorbiendo competencias en relación a materias de clara naturaleza judicial; fenómeno que tampoco pasa inadvertido a Lefebvre⁵², para quien este fenómeno comienza a evidenciarse después de la Constitución Apostólica *Sapienti Consilio*, de 29.VI.1908, por la que S. Pío X organizó la Curia Romana.

C. Bernardini llega a sostener, en su trabajo⁵³, que un juez eclesiástico no sólo puede condenar a un público administrador por los daños causados en lesión de derechos subjetivos, sino incluso declarar la nulidad de dichos actos. Con esto, entiende que el Derecho canónico adoptó una postura de mayor claridad que los propios Derechos estatales en casos de acciones judiciales por daños causados por actos de la Administración; y estudia también el tema de la responsabilidad de los funcionarios públicos para con los terceros, así como la responsabilidad de la misma Iglesia o de los entes

morales eclesiásticos por razón del acto ilícito de los que ejercen funciones públicas eclesiásticas. Pero aún más: C. Bernardini volverá más adelante, en sendos trabajos⁵⁴, a insistir sobre la acogida que el sistema de justicia administrativa tuvo en la antigua jurisprudencia rotal. Y este mismo tema, desde diversos puntos de vista o enfoques, ha sido puesto de relieve posteriormente por una ulterior y valiosa bibliografía⁵⁵.

El sistema, pues, de justicia administrativa, que ha venido a establecer la Constitución *Regimini Ecclesiae Universae*, encontraba en el ordenamiento canónico un terreno bien preparado, dado esos antecedentes de jurisprudencia administrativa que se han venido produciendo durante siglos, primero, por la vía de la llamada apelación extrajudicial, y, después, gracias simplemente a las diversas sentencias rotales pronunciadas sobre materia administrativa. Por este motivo, Gordon⁵⁶ se atreve a distinguir tres periodos históricos en la evolución de la justi-

52. CH. LEFEBVRE, *Pouvoir judiciaire et pouvoir exécutif dans L'Eglise...*, ob. cit., p. 357.

53. Cfr. especialmente a C. BERNARDINI, ob., t. y ed. cit., pp. 414-423. I. GORDON —*La responsabilità dell'Amministrazione pubblica ecclesiastica*, «Monitor Ecclesiasticus», XCVIII (1973), pp. 384-419— estudia este tema, de la responsabilidad por daños inferidos en el ejercicio de oficios públicos eclesiásticos, en el Derecho vigente.

54. C. BERNARDINI, *Annotationes ad Motu Proprio de Rota Nuntiaturae constituenda Pius PP. XII (15.IV.1947)*, «Apollinaris», XXII (1949), pp. 22-30; y *De Administratione Tribunalium I.E. de exercitio potestatis administrativae in ambitu Tribunalium*, «Questioni attuali di Diritto Canonico», *Analecta Gregoriana*, LXIX (Romae 1955), pp. 447-455.

55. Cabe destacar en este sentido los trabajos de C. OVIEDO CAVEDA, *Teoría general del Recurso judicial y Teoría general del Recurso extrajudicial*, «Estudios» (Revista cuatrimestral publicada por los Padres de la Orden de la Merced), XI (1955), pp. 85-140 y 243-290 respectivamente; la monografía de J.

TRASERRA, *La tutela de los derechos subjetivos frente a la Administración eclesiástica*, Barcelona 1972; así mismo los trabajos de J. F. NOUBEL, *Jurisprudence de la S. Rote Romaine et matières administratives de Droit Canonique*, «Revue de Droit Canonique». XIII (1963), pp. 304-326, y XIV (1964), pp. 18-31 y 339-355; y *La responsabilité administrative devant la S. R. Rote*, «Revue de Droit Canonique», XVIII (1968), pp. 241-270, y XIX (1969), pp. 25-57, y XXIII (1973), pp. 54-63.

56. Cfr. I. GORDON, *De justitia administrativa ecclesiastica tum transacto tempore tum hodierno*, «Periodica», LXI (1972), pp. 255-256. CH. LEFEBVRE —*De recursibus administrativis...*, ob. cit., p. 207— contropone el sistema actual de justicia administrativa al sistema anterior de sometimiento de los actos administrativos a los tribunales ordinarios, el cual sufre una evolución después de los siglos medievales, por el Concilio de Trento y por Benedicto XIV, al extremo de producirse una separación paulatina y radical entre los actos de la Administración y los procedimientos estrictamente judiciales.

cia administrativa en la Iglesia: el primero que se extiende desde el siglo XII hasta el año 1908, caracterizado por lo que hoy llamaríamos «jurisdicción única», protegiéndose —a juicio de este autor— los derechos subjetivos de los particulares en épocas que ni remotamente los ciudadanos gozaban de tal protección frente al Estado; otro segundo, caracterizado por el sistema *Superioris iudicis*, que comienza en 1908 y termina en 1967; y un tercero, que comienza en 1967, al introducir S. S. Paulo VI el sistema *duplicis iurisdictionis*.

De un lado existe, pues, en el ordenamiento canónico, el sistema jerárquico de recursos administrativos; de otro, el recurso contencioso-administrativo, propio de la actividad de justicia administrativa, sin posibilidad de confusión alguna: ni por el órgano llamado a conocer en uno u otro tipo de recursos, ni por el procedimiento a seguir, ni por la amplitud del objeto a resolver en uno y otro.

En efecto, con relación al recurso administrativo previsto por el c. 1601, ha dicho Delgado: «los órganos centrales, considerados jerárquicamente superiores de los de las Iglesias particulares, gozan de facultades de revisión de los actos que se impugnan. Facultades, que no se limitan exclusivamente a un control de legalidad, anulando, si procede, el

acto, pero sin sustituirlo por otro. Dicho recurso hace que el superior jerárquico revise el acto impugnado, atendiendo a los aspectos de legalidad y oportunidad; pueda emitir una nueva resolución que sustituya la del inferior, etc.»⁵⁷. En cambio, como nos ilustra el Card. Sttaffa⁵⁸, en el recurso contencioso la Signatura juzga de la ilegitimidad del acto impugnado, pero no de su oportunidad o utilidad, de manera que el recurso queda limitado a declarar la nulidad o la rescisión del acto impugnado, sin que quepa extender su efecto a sustituir un acto por otro.

Prima Sedes a nemine iudicatur, define imperativamente el c. 1556, recogiendo, en esta fórmula, un precepto que pertenece al Derecho constitutivo de la Iglesia. Pero los Obispos sí pueden ser juzgados: basta contemplar los cc. 1558 § 2, 1572 § 2 y 1653 para no dudarlo. Y es que los Obispos ejercen su potestad (c. 335 § 1) bajo la autoridad del Romano Pontífice (c. 329 § 1), por lo que su actividad puede quedar sometida a control y juicio superior: expresivos y concluyentes al respecto son los nn. 18-27 de la Constitución *Lumen Gentium* del Concilio Vaticano II.

De manera que cuando una Sagrada Congregación revisa el acto administrativo de un Obispo, en vez de limitar la potestad de éste, lo que hace es aplicar simplemente un efecto de la regulación suprema a que dicha

57. G. DELGADO, *Principios jurídicos de organización*, IUS CANONICUM, XIII, n.º 26 (julio-diciembre, 1973), p. 124.

58. Vid. D. STAFFA, *De Supremo Tribunale Administrativo seu de Secunda Sectione Supremi Tribunale Signaturae Apostolicae*, «Periodica», LXI (1972), pp. 25-26. Parecida postura fue la adoptada por nosotros en *El control judicial...*, ob. cit., cfr. en especial pp. 340-346. Recientemente R. BACCARI —La *Giurisdizione amministrativa locale nel Diritto Canonico*, «Monitor Ecclesiasticus», XCVII (1973), p.

383— ha criticado la jurisdicción de mera legitimidad por ser esencialmente formal, por lo que piensa que el Tribunal debe conocer del mérito de los actos administrativos, *affinchè risulti sostanzialmente efficace*. En cambio, P. CIPROTTI —cfr. *La patologia dei provvedimenti amministrativi ecclesiastici*, «Monitor Ecclesiasticus», XCIX (1974), pp. 96-118— dirige gran parte de su trabajo a distinguir los vicios de legalidad de los *vizi di meriti*, ofreciendo una serie de razones que justifican la exclusión, de este segundo tipo de vicios, del recurso contencioso-administrativo.

potestad está sometida: de un lado está operando el principio jerárquico, y de otro el de desconcentración de funciones. De análogo modo, cuando un Tribunal de la Santa Sede —sea, como en anteriores tiempos, la Sagrada Rota, sea, como en el presente, el Supremo de la Signatura Apostólica— juzga de un acto administrativo procedente de una Sagrada Congregación, no juzga del poder administrativo de ésta, que derivativamente lo tiene recibido del Romano Pontífice, sino de cómo esta Congregación ha sabido ejercer, en el caso concreto, la función de administrar que le compete en virtud de ese poder recibido del oficio capital y supremo de la Iglesia. También cuando ese Tribunal juzga lo hace en virtud del poder que ese oficio supremo de la Iglesia le ha conferido: juega aquí el principio de desconcentración de funciones, pero a su vez el de división o diversificación de dichas funciones, repartidas, en su atribución, a órganos diversos, todos ellos investidos derivativamente del poder que les viene participadamente de la Cabeza de la Iglesia.

En relación con lo que acaba de decirse, cabe aplicar la siguiente y atinada observación hecha por López Alarcón: «La doctrina secular que, en un principio, tuvo que partir de los principios organizativos canónicos, ha ido revisándolos y completándolos con sus propias especulaciones... La sorpresa del canonista es que la mayor parte de estas construcciones se hallan muy cerca de las que él mismo podía haber hecho sobre la consideración de igual fenómeno en la Iglesia Católica, que ya estaba estructurada so-

bre sistemas de centralización, descentralización y desconcentración antes de que naciera el Estado moderno»⁵⁹. En rigor, si el sistema de justicia administrativa puede aparecer como nuevo en el presente, sin embargo, no resulta así cuando se comprueba la jurisprudencia rotal y la permanencia, por tanto, de tal sistema, a lo largo de los siglos, aunque en algún momento pareciera haberse perdido de vista. Es un sistema coherente con el ordenamiento canónico, y por esto existió en el pasado, como se halla vigente, con sus propias modalidades, en la actualidad.

Y de ahí también que Mörsdorf⁶⁰, al reconocer cómo San Pío X sancionó la distinción de funciones de juzgar y administrar, que luego pasó al *Codex* de 1917, diga que nada se creó de nuevo, *sed tantum ea resuscitavit, quae priori tempore pulcherrime florebant*. Y que Lefebvre⁶¹, antes de la Constitución *Regimini*, de 1967, no sólo admitió que el ejercicio de la potestad judicial sobre la administrativa contaba con muchos elementos favorables en el Derecho canónico, sin que las razones contrarias lo hicieran imposible, sino que sostuvo que la mejor parte de los argumentos únicamente favorecerían la admisión de esa potestad judicial-administrativa, por lo que terminaba propugnando directamente este sistema de justicia administrativa para nuestro ordenamiento.

V. Se ha distinguido de ordinario la función administrativa y la función judicial en la Iglesia. Es más, aún cabe hacer mención de un sistema de justicia administrativa, es

59. M. LÓPEZ ALARCÓN, *Jerarquía y control administrativo*, IUS CANONICUM, XI, n.º 22 (julio-diciembre 1972), p. 255.

60. Vid. N. MÖRSORF, ob., t. y ed. últ. cit., pp. 407-409.

61. Vid. CH. LEFEBVRE, *De exercitio potestatis iudicialis per organa administrativa seu «verwaltungsgerichtsbarkeit»*, «Questioni attuali di Diritto Canonico», *Analecta Gregoriana*, LXIX (Romae 1955), p. 446.

decir, ejercicio de función judicial sobre materias que ya han sido objeto antes de tratamiento jurídico mediante la función administrativa. ¿Cabe, por tanto, hablar de unas *res judiciales* como referidas a un conjunto de cosas sustancialmente distintas de las *res administrativas*? Dado que en principio, fueron *res administrativas*, y pueden hacerse más tarde *res iudiciales*, no parece que una razón sustancial sea la que distinga teóricamente ambas funciones.

Sin embargo, autores que siempre postularon por un sistema de justicia administrativa en la Iglesia, como C. Bernardini⁶², basaron la razón diferenciadora de la distinción, entre función de justicia y función administrativa —dada la insuficiencia que apreciaba en otros criterios doctrinales y al entender a su vez que este tema no podía depender del criterio de oportunidad o de arbitrio legislativo—, en la existencia de materias que *natura sua* o eran judiciales o eran administrativas, es decir, en lo que denominamos una *distinción sustancial* de las materias objetos del diverso tratamiento jurídico. Para este autor, la distinción, entre Jurisdicción en sentido estricto y Administración en la Iglesia, depende de la violación o no de un derecho subjetivo: esto es lo que se corresponde, a su entender, con el espíritu de Derecho canónico y es lo que está sancionado en los cc. 1667 y 1552 § 1. En su opinión, la Administración eclesiástica es casi monopolizadora de la actividad jurídica de la Iglesia, pues el ámbito de su actuación es amplísimo; sin embargo, encuentra un límite a su actuación: no puede lesionar derechos subjetivos, porque, si esta lesión se produce, el titular de ese derecho subjetivo lesionado puede

acudir a impugnar el acto administrativo en vía judicial.

No se nos dice, en esa interpretación distintiva, qué sea lo característico de lo judicial frente a lo administrativo, sino cuándo se hace judicial lo que venía siendo hasta entonces administrativo. Con arreglo a esta versión, en todo caso, lo administrativo es todo o casi todo en la Iglesia, incluso cuando se lesionan intereses: sólo surge la oportunidad del ejercicio de la función judicial cuando el acto administrativo lesiona un derecho subjetivo.

Esta doctrina, a pesar del enfoque parcial con que se muestra y del nivel comparativo que contempla, el de las relaciones función administrativa y función judicial —por dejar el ámbito privado, susceptible de originar acciones judiciales, reducido a la lesión de los derechos subjetivos por el acto administrativo—, marcó cierta huella en la doctrina canónica posterior. Esta, a su vez, se hallaba influida por la doctrina de aquellos administrativistas, del Derecho secular en Italia, que propugnaban la protección de los derechos subjetivos en sede judicial cuando estos resultaban lesionados por el acto administrativo. Cuando se entendía, en cambio, que lo lesionado era un interés que merecía, sin embargo, una tutela jurídica, se calificaba, tal interés, de *diritto affievolito*: se estimaba así que un derecho delibitado, aunque carente de la tutela judicial reservada a los derechos subjetivos, podía ser merecedor también de una tutela jurídica que la propia Administración cuidaba de atender. No toda infracción de norma objetiva, por consiguiente, suponía lesión de derecho subjetivo: sólo si se daba este tipo de lesión,

62. Cfr. C. BERNARDINI, *Problemi di contencioso amministrativo...*, ob., t. y ed. cit., en especial pp. 357-414.

de conformidad con el c. 1667, surgía la acción judicial.

Tal concepción la vemos, por ejemplo, influir en Johnson⁶³ y, con determinadas matices, en Vitale⁶⁴ y en Olivero⁶⁵, aunque este autor no deje de partir de una crítica de Ojetti y de C. Bernardini, al entender que no sólo existen derechos subjetivos carentes de protección judicial, sino que el mismo tema de los derechos subjetivos en la Iglesia es una cuestión pendiente de resolver y de carácter previo a la distinción jurisdiccional propugnada.

Esa doctrina, en definitiva, nos acota, frente a la amplia actividad administrativa en la Iglesia, el ámbito de la función judicial. Aquí reside su mérito, aunque no nos explique el que pueda existir una actividad judicial sin ir precedida de actividad administrativa alguna⁶⁶. Pero, sobre todo, hoy resulta superada puesto que el art. 106 de la Constitución *Regimini Ecclesiae* permite el recurso ante el Tribunal Supremo de la Sig-

natura Apostólica por violación de ley, independientemente de que medie o no lesión de un derecho subjetivo. Y a su vez las *Normae Speciales in Supremo Tribunali Signaturae Apostolicae*, de 23.III.1968, que regulan el procedimiento, en su norma 106 § 2 nos ilustra de quien sea el sujeto que puede interponer este recurso contra el acto administrativo: aquel *cuius interes factis adnecti debet*. Un interés, dirá Ranaudo⁶⁷, que debe ser personal, directo y actual.

En tal contexto, las *res iudiciales*, relativas a materias que antes fueron administrativas, *no dependen únicamente de que la Administración eclesiástica, con su actividad, haya violado la ley, sino también de la amplitud con que se enfoque el concepto de interesado en la impugnación*.

Mas así como la identificación del derecho subjetivo suele proceder de su definición y sanción legal, *ese interés afectado por el acto administrativo sólo es posible descubrirlo «a posteriori»*, es decir, *en la con-*

63. Cfr. J. JOHNSON, ob. cit., en especial pp. 265-269.

64. Cfr. A. VITALE, ob. últ. cit., pp. 325-326.

65. Vid. G. OLIVERO, *Sur le problème du Droit subjectif dans le Droit Canonique*, «Ephemerides iuris canonici», III (1947), n. 3, Pars Prima, pp. 385-428, y n. 4, pp. 577-605. Este autor —*ibidem*, pp. 593-594— sostiene que sólo cuando nos encontramos ante un *ius quaesitum* se dará el infalible síntoma de un interés plenamente protegido. Y en la medida que existan derechos adquiridos, existirán, en su perfección, derechos subjetivos.

66. G. OLIVERO —*ibidem*, vid. pp. 418-428— tuvo el mérito de distinguir, dentro de la Iglesia misma, los intereses individuales, frente al colectivo, a los cuales los presenta como distintos y en conexión a la vez. Partiendo del concepto de derecho subjetivo, como interés jurídicamente protegido, hace mención de unos derechos de los asociados, de derecho natural, que la Iglesia no puede contradecir sin traicionarse a sí misma o faltar a su ministerio. Con esto, a

nuestro parecer, se anticipó Oliveros a la doctrina tan actual del reconocimiento de los derechos fundamentales de los fieles en la Iglesia y la consideración en ella de un ámbito en que rige el principio de autonomía de la voluntad, temas muy atendidos por la reciente bibliografía. Vid. A. DEL PORTILLO, *Fieles y laicos en la Iglesia*, Pamplona, 1969, en especial pp. [90-172]; P. J. VILADRICH, *Teoría de los derechos fundamentales del fiel. Presupuestos críticos*, Pamplona 1969; J. M. GONZÁLEZ DEL VALLE, *Derechos fundamentales y derechos públicos subjetivos en la Iglesia*, Pamplona, 1972; P. LOMBARDIA, *Relevancia de los carismas personales en el ordenamiento canónico*, IUS CANONICUM, IX (1969), pp. 101-119; de especial interés la reciente monografía de E. MOLANO, *La autonomía privada en el ordenamiento canónico*, Pamplona, 1974.

67. Cfr. A. RANAUDO, *Il contenzioso amministrativo canonico*, «Monitor Ecclesiasticus», XCIII (1968), pp. 547-566; y *Note circa il contenzioso amministrativo canonico è gli atti amministrativi canonici*, Neapolis, 1969, en especial p. 16.

creta hipótesis de la vida jurídica en que se presenta. Sólo, pues, ante esa manifestación concreta suya cabrá que el Tribunal de Justicia lo reconozca como merecedor de protección jurídica. Por esto, los intereses protegibles no son susceptibles, en principio, de sanciones legales típicas, sino de un reconocimiento y sanción jurisprudencial, con base a la justicia exigida por la propia situación en que se hallan los intereses afectados por la violación de la ley. De la amplitud con que se entienda, por la jurisprudencia de la Signatura Apostólica, el concepto de interés tutelable, o interés legítimo, dependerá la amplitud con que el sistema canónico de justicia administrativa protegerá al súbdito de la Iglesia frente al acto administrativo.

A este respecto, Delgado ha manifestado una postura de gran amplitud a favor de lo que se entiende por interés legítimo. Con cita de una Decisión de la Sagrada Congregación del Concilio, de 20 de febrero de 1877, por la que se reconoció el interés legítimo de unos parroquianos a ser gobernados por un buen párroco, concluye: «Situaciones semejantes pueden observarse en relación con actos modificadores del beneficio o circunscripciones eclesiásticas. En estas causas contra el acto administrativo que impone una determinada ordenación, aparecen personas impugnando dicho acto en base a un simple interés»⁶⁸. Este amplio concepto de interés, como título para recurrir procesalmente de un acto administrativo, entendemos, conforme a las *Normas Speciales* citadas, era «un título de legitimación *ad agere* lo suficientemente expresivo como para permitir que to-

do aquel que se halle afectado por un acto administrativo, con el que muestra su disconformidad por entender, de algún modo, que afecta a la justicia de su situación personal o social en la Iglesia, pueda acudir al Tribunal judicial en pretensión impugnatoria»⁶⁹. Entonces, «la legitimación no vendría dada siempre en base a la titularidad de una relación jurídica, lesionada por una resolución administrativa, sino también en base a un interés personal, económico, moral, etc., digno de ser protegido. Esto dejaría reducido el concepto de derecho subjetivo a sus justos límites... a fin de impedir que toda una serie de situaciones jurídicas queden sin protección»⁷⁰.

La función judicial en materia administrativa tiende, pues, *natura sua* y en nuestro ordenamiento, a satisfacer las exigencias de justicia a las que el interesado se estima merecedor, una vez que se produjo la violación de ley, y a tal interesado se le hace imposible obtener un acto contrario, de índole revocatoria, por parte de la misma Administración, cuando ésta obra desconcentradamente. Es resultado, en definitiva, del ejercicio de un derecho natural que permite «que todo gravamen pueda ser impugnado»⁷¹, o esa última posibilidad de ejercicio del «poder moral» —del que hablaba el Card. Felice, ya citado— que inmuniza al hombre «frente a la violencia o a posibles ilícitas limitaciones», cuando le impiden poseer «la plena disponibilidad de los medios aptos para la consecución» de sus fines en la sociedad.

En relación, pues, con las *res administra-*

68. G. DELGADO, *La actividad de la Signatura Apostólica en su Sección Segunda*, IUS CANONICUM, XII, n.º 23 (enero-junio 1972), p. 78.

69. Vid. *El control judicial...*, ob. cit., p. 348.

70. G. DELGADO, ob. últ. cit., p. 79.

71. C. OVIEDO CAVEDA, *Teoría general del recurso judicial*, ob. cit., p. 107.

tivas, las res judiciales surgen en razón a un acto administrativo ya producido e irrevocable en la vía ordinaria del recurso jerárquico cuando se estima que infringió la ley, y a su vez algún sujeto del ordenamiento se siente afectado por dicho acto hasta el punto de podersele considerar portador de un interés legítimo para mover tal impugnación. Consiste, por consiguiente, la función de justicia administrativa, en una función de subsidio o ayuda a la justicia total en la sociedad eclesial, cuando, por el actuar primario de la Administración, se ha derivado un perjuicio, una lesión o daño, en una situación jurídica en la que se encuentra instalado, con un interés merecedor de tutela, un sujeto afectado, que resulta interesado además en la impugnación. El que haya de mediar una violación de la ley por el acto administrativo, no deja de ser únicamente un condicionante de mera *lege lata* para que se reconozca el derecho a la impugnación judicial. En cambio, *que el acto administrativo resulte inatacable en recurso jerárquico, dentro de la propia vía administrativa, es una exigencia común en este tipo de vía judicial.* Y a esta exigencia no deja de responder también la legislación canónica vigente, cuando los únicos actos administrativos impugnables son los procedentes de las Sagradas Congregaciones de la Curia Romana.

La solución que ofrece la justicia administrativa es la solución independiente que ofrece un órgano del poder de la Iglesia, obrando con ajeneidad de los intereses en juego en el proceso contencioso-administrativo. El Tribunal de la Signatura no puede decirse que participará del mismo interés que tiene la Sagrada Congregación en mantener la validez y eficacia del acto administrativo impugnado, aunque participe del interés porque se alcance el fin común de la Iglesia y de su ordenamiento jurídico; interés del que no deja de participar, en principio, ni el propio recurrente⁷². Pero este interés común no es contradictorio con que, en la situación de hecho antecedente al proceso contencioso-administrativo, el que impugna el acto administrativo tenga un interés propio, enfrentado con el de Administración, conducente a obtener la anulación del acto administrativo. Dentro del interés común, dirigido a la consecución del fin de la Iglesia, cabe que se encuentren, en situación de enfrentamiento, intereses particulares e intereses propios de la Administración pública. Cuando un fiel acude a la vía de justicia administrativa es porque su personal interés se haya afectado por el acto administrativo y en una situación de enfrentamiento con la propia Administración. Esta situación, para ese sujeto afectado, resulta insoluble, pues

72. Aquí sí que ha de tenerse en cuenta el concepto de *communio*, mas no para utilizarlo en el sentido que pretendía R. COPPOLA —vid. *Riflessione sulla istituzione...*, ob. cit., p. 377—, sino más bien como lo utiliza P. MONETA —*I collaboratori e i responsabili del provvedimento amministrativo*, «Monitor Ecclesiasticus», XCIX (1974), pp. 81-95—, al justificar la conveniente participación de los particulares interesados en las resoluciones administrativas, colaborando así, el fiel cristiano, en el *munus regendū*, en un triple plano, en el consultivo, el de control

y el procedimental. Con esto, según Moneta, no sólo se alcanza una finalidad de garantía, sino también una verdadera y propia participación en el acto administrativo. Será la idea de *communio* la que justificará esta participación, que ha de llevarse a cabo salvando siempre el principio de autoridad en la Iglesia, tanto a nivel de Iglesia universal como de Iglesia particular, conferida, por Derecho divino, respectivamente, al Romano Pontífice y a los Obispos, sucesores de los Apóstoles, en comunión con él.

la propia Administración no puede revocar su propio acto al haber quedado agotado el recurso jerárquico. Entonces el particular afectado no tiene otro camino, para que se resuelva esa situación, en la que se estima injustamente tratado —de la que ya no cabe hacer acto de disposición alguna, ni por su parte, ni por la de la Administración—, que acudir a la vía judicial. *El sistema de justicia administrativa viene a ofrecer, por consiguiente, la posibilidad de una solución justa a una situación que se estima injusta y privada de posible solución por vía administrativa.*

La acción judicial, en impugnación del acto administrativo, es la manifestación formal —por la que toma forma jurídica— de ese poder moral inviolable que un sujeto de la comunidad posee con el fin de no ser víctima de la injusticia, referida ésta a una situación concreta en la que aquél se halla interesado.

Por la acción de impugnación, la situación de enfrentamiento que el sujeto interesado padece con respecto a la Administración, en relación al acto concreto de ésta, pasa a ser situación formal de enfrentamiento. Situación de enfrentamiento formal que se verifica en el proceso. Al proceso contencioso administrativo se trasplanta en efecto, por el ejercicio de la acción impugnativa, la situación de enfrentamiento material anterior al mismo. El interesado, ante el órgano de justicia administrativa, afirmará la violación de la ley, al resultar afectado por ese acto administrativo. El interés en la impugnación es lo que justifica que se formalice procesalmente el enfrentamiento. Y tendrá que probar, frente a la Administración, y ante el órgano de justicia, sus afirmaciones y las razones en que éstas se fundamentan. La Administración, que resultaba enfrentada

con el interés del sujeto disconforme, en posición de superioridad, ahora quedará enfrentada con este mismo, de un modo formal y en posiciones mutuas de igualdad, dentro de la vía procesal; y ante el órgano de justicia podrá también mostrar sus argumentos, las razones que apoyan la postura por ella adoptada, así como deberá también probar estas razones. Pero, en definitiva, aquellas «res administrativas» resulta que se han convertido en «res judiciales» porque situaciones concretas de enfrentamientos de intereses ya insolubles —de imposible solución por la exclusiva obra de la libre espontaneidad de los propios sujetos interesados— se han convertido a su vez en situaciones concretas de enfrentamientos formales, en el respectivo proceso, en virtud del ejercicio de las correspondientes acciones judiciales de impugnación ante el órgano de justicia.

No es, pues, una distinción sustancial, lo que, en este campo de la justicia administrativa, distingue a las «res administrativas» de las «res judiciales», sino una distinción formal, por la que se constituye —en virtud de iniciativa de un sujeto interesado ante el órgano judicial— una situación de enfrentamiento real, respecto a un objeto susceptible de tratamiento jurídico, en situación de enfrentamiento procesal.

VI. Lo específico de la función judicial en materia administrativa, nos facilita la comprensión acerca de la peculiaridad de la función judicial en el conjunto de la ordenación jurídica de la sociedad eclesiástica.

No siempre que un súbdito de una determinada autoridad se dirige a ésta, en reclamación de un bien concreto, ese bien ha de entenderse que se halla en la esfera de disponibilidad de la referida autoridad. Precisamente la reclamación toma el nombre de

solicitud cuando la autoridad a la que se dirige puede disponer del bien reclamado y acceder el solicitante así, por consiguiente, a lo solicitado: de este modo y en tal situación opera la autoridad administrativa en relación con los miembros de la comunidad que entran con ella en relación por virtud de la reclamación. En cambio, cuando la propia autoridad administrativa ya no puede disponer de ese mismo bien solicitado, por haber rechazado la solicitud y el sujeto solicitante agotó la jerarquía administrativa por la vía de los recursos administrativos, la solicitud ya no se hace posible para el interesado al objeto de obtener el bien solicitado; sólo le cabe, entonces, por vía de impugnación, acudir a la acción judicial, en ámbito de justicia administrativa, para que ese enfrentamiento insoluble, en que se encuentra con la propia Administración, sea resuelto por órgano independiente de justicia.

La solicitud del sujeto interesado se transforma, de ese modo, en posibilidad de *acción judicial*, y, por la nueva situación formal de enfrentamiento, se convierte la, hasta ahora, *res administrativa* en *res iudicialis*. Esto no quiere decir que la autoridad judicial tenga el bien reclamando bajo su poder

de disposición, sino que puede juzgar acerca de si la autoridad, que goza de ese poder, operó o no en justicia al denegar el bien reclamado. Pero este juicio sobre la decisión de la autoridad, que rechazó lo solicitado, lleva consigo el deber de ésta al sometimiento y a ejecutar el contenido obligatorio que de la decisión del órgano de justicia independiente derive. Tal sometimiento y ese deber de ejecutoriedad, si lo hubiere, no puede producirse si la autoridad administrativa no queda sometida, de algún modo, a la judicial, cuando ésta juzga de sus decisiones. No es, como hemos dicho anteriormente, que por el sistema de justicia administrativa se controle la actividad de la Administración; no, la función que se cumple es juzgar sólo de la justicia de sus decisiones, cuando éstas son adoptadas contra el interés de los solicitantes. Y es que, para la vida de la sociedad, no hay objetivo de más deseable logro que el de la justicia, ya que aquélla se desenvuelve siempre mediante relaciones de alteridad. De aquí la necesidad de establecer un sistema último que ofrezca la garantía de que en esa sociedad, por su propia organización jurídica, se vive la justicia⁷³.

Si los intereses respectivos, de solicitante y Administración, se muestran enfrentados,

73. Como dijo P. J. VILADRICH —*Hacia una teoría fundamental del Derecho Canónico*—, IUS CANONICUM, X (1970), p. 22—, «la ciencia jurídica comienza por ser una captación del *inteligible* llamado justicia; pero luego termina por ser una decisión del *realizable* llamado justicia, y, en otro sentido, es la técnica de lo justo: *ius est —etiam— ars boni et aequi*. Podemos decir en consecuencia, que la especulación sobre la justicia, en cuanto inteligible y la realización de la justicia, en cuanto operable, más penetrante y específica, dan lugar a la teoría y práctica jurídica». No resulta, por ello, extraño que en anterior ocasión dijéramos —*El control judicial...*, ob. cit., p. 293— que «el mayor logro de la sabiduría

jurídica se alcanza en la obtención de un sistema que sitúe —al menos formalmente— a los interesados en obtener una solución justa, respecto a un tema o problema incierto o no suficientemente esclarecido, en igualdad de posiciones en relación a un órgano situado en nivel superior, y de naturaleza pública, independiente de todo interés de parte». En esta misma ocasión —*ibidem*, pp. 294-295— añadimos: «Es el proceso, en el terreno de la *praxis*, el esquema formal en el que, unidas las actividades de partes y del órgano judicial dentro de dicho esquema, se producirá el máximo acercamiento posible y concreto al logro de la justicia».

el solicitante tiene ese poder moral inviolable, del que hicimos antes mención, de conducir a la Administración hasta el órgano de justicia, en cuya presencia se desenvolverá, en posturas de igualdad, ese enfrentamiento de interesados, ahora reproducido de un modo formal y que permitirá discernir de la justicia de la situación en relación a lo siguiente: si del bien solicitado se debió hacer acto de disposición en el sentido reclamado. *El poder moral inviolable, o derecho natural de reclamación último ante la situación insoluble que se estima injusta, es la acción judicial*, y, en este caso, la acción de impugnación del acto administrativo.

Cuando nosotros contemplamos el Libro IV del *Codex*, en su Parte Primera, *De Iudicibus*, observamos ciertos datos orientadores. En efecto, contemplamos que toda esa actividad jurídica, que se despliega, es una actividad de naturaleza formal, y que se origina en virtud de una típica figura de reclamación que no consiste en una *solicitud* dirigida por un sujeto a otro, para que éste le conceda aquello que tiene bajo su poder de disposición, sino que la reclamación va dirigida a un órgano independiente, ajeno a los intereses de los sujetos que están ya enfrentados en relación a un bien del que alguno de ellos no quiere o, poseyéndolo incluso, no puede disponer de él. Entonces, tal reclamación, dirigida al órgano de justicia, para que, en una situación de enfrentamiento formal entre los interesados, juzgue de la justicia de la reclamación, es manifestación de la típica acción judicial, contemplada, aunque parcialmente, en el c. 1667, y, en sus manifestaciones concretas y diversas, en una serie de cánones que le siguen: como son aquellos que contemplan y

regulan las acciones petitorias, posesorias, de nulidad, etc.

Mas, en todas esas acciones, variadas y concretas, vemos el mismo fenómeno procesal producirse, es decir, que por el ejercicio de aquéllas se pone en marcha la actividad de un tipo de órganos del poder de la Iglesia, los órganos judiciales, llamados a cumplir una determinada función pública eclesiástica: *la función judicial. Una función pública, ejercida por órgano público competente, que deriva del ejercicio de las acciones judiciales*, es decir, *de un derecho de reclamación íntimamente ligado a un interés que se muestra como legítimo y que merece, «prima facie», la tutela judicial frente a otro u otros sujetos distintos del reclamante y que son a su vez portadores de propios y enfrentados intereses.*

El efecto primero de la acción, en cuanto se ejercita, *es el de poner en marcha la actividad procesal* sujetando al otro sujeto interesado, con interés enfrentado, a los efectos del proceso, a la vez que el Tribunal, que acepta el ejercicio de esa acción, queda vinculado a un determinado tipo de actividad, peculiar al mismo. *Al ser el proceso el instrumento formal apto para llegar a emitir en su día el juicio sobre la acción, no cabrá decir de ésta que tenga que existir sustancialmente desde el primer momento de su ejercicio: esto nos lo dirá en su día precisamente la sentencia*, y por ello *el proceso —aunque parezca lo que aquí se dice una tautología— no deja de ser más que un proceso sobre la acción. Pero ésta*, juntamente con esa dimensión sustancial que constituye su razón de ser y determinará lo que en España llamamos fondo del asunto o cuestión de mérito, *tiene también una dimensión formal*, cual es, su apariencia de legitimidad, el *fumus boni iuris* —como se designa por la

tradición canónica—, lo cual es ya suficiente para que sea atendida por el órgano judicial a efectos puramente formales, es decir, a efectos de promover la actividad procesal que conduce a la sentencia, a la vez que se produce la sujeción del demandado y la vinculación, con peculiares deberes públicos y responsabilidades, del órgano judicial.

Si la acción, en cuanto se muestra formalmente ejercitada con base a su propia apariencia jurídica, produce el proceso, sólo cuando se acredita como verdadera producirá su efecto sustancial, es decir, la sentencia favorable. Cuando el c. 1552 § 1, para definir el juicio eclesiástico, pone su énfasis en la idea de controversia lo que está poniendo en evidencia es que siempre la función judicial se despliega mediante un tipo de actividad en la que, con el órgano judicial y el reclamante, existe otro sujeto enfrentado con el autor de la reclamación. Esta presencia del sujeto pasivo de la reclamación, enfrentado en su interés al del reclamante, aparecerá en numerosos cánones, tales son el 1670 § 2, 1673 § 2, 1675 § 1, 1676 §§ 2 y 3, 1681, etc. Pero además, una vez aceptada la demanda por el órgano judicial, éste ha de citar al demandado conforme a los cc. 1711 y ss.

Sólo tratamos, con estos datos orientadores, poner de relieve que en el proceso canónico, como en cualquier otro fenómeno jurídico de naturaleza formal, que merezca llamarse proceso en teoría general del derecho, se produce ese enfrentamiento en posturas de igualdad de partes interesadas en presencia, y bajo la dirección, de un órgano competente al que se le atribuye la *potestas iudicialis*. *La realidad del enfrentamiento es una exigencia permanente y condicionante de la existencia misma del proceso, y posee la nota de universalidad con mayor fuerza que la idea de controversia.*

Tal situación de partes enfrentadas se da en el proceso necesariamente porque el proceso nace de la acción judicial, y ésta —la acción propiamente dicha— se justifica y toma vida en razón precisamente a una situación anterior, perteneciente a un mundo previo al proceso, pero situación de enfrentamiento de intereses, en real o posible contradicción, cuyos portadores son sujetos portadores a su vez de distintos y, en principio, incompatibles intereses. Una situación de enfrentamiento —el c. 1552 § 2, n.º 1, menciona los derechos de personas físicas o morales, así como declaración de hechos jurídicos relativos a las mismas— perteneciente a una realidad jurídica de alteridad anterior al proceso mismo —y que no tiene que ser de naturaleza jurídica material, puede serlo procesal, pero anterior a la par que justificadora de la nueva acción—, y en la que late una exigencia determinada de justicia, que da paso a la acción, en cuanto se hace reclamación formal frente a otro y ante el órgano de justicia.

Es, por tanto, la situación de enfrentamiento formal de sujetos interesados ante el órgano judicial, surgida de la acción, que se origina a su vez de una situación de enfrentamiento en la vida jurídica anterior al proceso entre los mismos interesados, el rasgo característico y permanente que acompaña a la función judicial. Y este rasgo es común a toda función judicial, incluida la de justicia administrativa. Lo peculiar de ésta residirá en que el enfrentamiento se produce siempre con la Administración, por hacer referencia a un acto administrativo —que es lo que provoca el enfrentamiento previo—, mientras que la función judicial en general no requiere de una determinación precisa de la cualidad de los sujetos, como requisito de su existencia, ya que está al servicio de

todos los sujetos del ordenamiento y debe servir también a la solución justa de todas las situaciones de enfrentamiento insoluble que se planteen en la sociedad eclesíastica, cualesquiera que fueren los sujetos interesados en dicho enfrentamiento.

De esa previa situación de enfrentamiento, porque en ella late una exigencia de justicia, surge la acción, que permite plantear, mediante el proceso, el enfrentamiento formal que posibilita la función de justicia en la Iglesia. Por ello, el enfrentamiento procesal no es invención artificiosa del legislador o de la doctrina jurídica, sino mera reproducción formal de un enfrentamiento preexistente en el mundo de la realidad jurídica. *La acción viene a ser ejercicio efectivo, de modo legítimo, mediante la reclamación formalmente formulada, ante el órgano de justicia independiente, de la exigencia de justicia latente en esa situación de enfrentamiento, ajena en sí misma al proceso, aunque premisa suya y apta, por la acción que de ella emerge, de ser trasplantada al proceso.* Por ello, también en el lado pasivo de la acción, y, por consiguiente, sujetos pasivos del proceso, deben serlos todos aquellos que tengan, en la situación de enfrentamiento anterior al proceso, un interés en contradicción con el del sujeto que, con su iniciativa, haya tomado el papel activo.

VII. Gracias al principio de desconcentración de los poderes jurídicos en la Iglesia, al mismo tiempo que a la diversificación de funciones, cabe asignación de competencias a órganos con potestades derivadas e incluso un cierto control entre ellos, sin que se perjudique, en ningún caso, el principio de capitalidad. En este contexto, contemplamos *la función judicial al servicio de todo sujeto —persona física o moral— afectado*

por una situación que estima injusta, de la que no le es posible disponer, bien porque existe algún interés enfrentado, sin el cual no puede operar en el mundo jurídico, o porque se trata de un bien —el objeto merecedor del acto dispositivo— que se halla fuera del poder de disposición de los propios interesados, y que en la hipótesis de procesos de justicia administrativa estará fuera ya del poder de disposición de la propia Administración eclesíastica en sus órganos de potestad derivada o subordinada.

Ese sujeto, afectado injustamente por la situación de enfrentamiento insoluble es el interesado que queda legitimado en sede de justicia administrativa para el ejercicio de la acción de impugnación del acto administrativo. Pero ese mismo concepto de interesado, en sentido amplio, es el que, a nuestro juicio, debe inspirar siempre la protección que ofrece la tutela judicial que se realiza en el proceso.

Abogamos, pues, para las acciones todas, en general, por un amplio concepto de *legitimación activa*, de manera que *allá* donde encontremos un sujeto afectado por una situación que *se estime injusta, cuya pretendida injusticia él padece, hallaremos también un sujeto interesado legítimamente en obtener*, ante los tribunales de justicia de la Iglesia, *la justicia para su situación.* Este sujeto interesado será quien goce de la acción concreta, es decir, *de ese derecho-poder para obtener la justicia de su situación, que adquiere relevancia jurídica*, y permite ser identificado, y se hace susceptible de tratamiento jurídico, *cuando se ejercita mediante el planteamiento formal de la reclamación judicial.* De forma, que reconociendo su latencia en esa situación de enfrentamiento anterior al proceso, no adquiere, sin embargo, vida jurídica —sustancia y vigor jurídi-

cos a un mismo tiempo— sino en el proceso. La acción, conforme a esta concepción, no puede pertenecer a otro sector de la ciencia jurídica que al Derecho procesal, que es el ámbito del saber jurídico en el que adquiere relevancia.

No será, pues, siempre el derecho subjetivo lo que justifique la existencia de la acción: *bastará un interés que llamamos legítimo*: en su apariencia al menos, para, justificando la reclamación con base al *fumus boni iuris*, gozar ya de la aptitud que su propia formulación en forma debida produce, es decir, el efecto formal de llevar a enfrentamiento formal, en el proceso, el enfrentamiento anterior al mismo del que la acción nace; en su comprobación como legítimo efectivamente, mediante la sentencia favorable, quedará reconocida y sancionada la justicia de la reclamación y de su fundamento sustancial.

Pero, además, aunque todo derecho subjetivo supone un interés legítimo, sin embargo —contra lo que pudiera deducirse de una interpretación demasiado literal del c. 1667—, no todo ejercicio de derecho subjetivo puede apoyar legítimamente una acción procesal de su titular. El derecho subjetivo resultará, en efecto, merecedor de la tutela judicial, cuando su ejercicio —como señala Olivero⁷⁴— hace relación a su causa final, es decir cuando tal ejercicio va dirigido a conseguir los objetivos en cuya virtud ha sido atribuida al sujeto la correspondiente facul-

tad. Por esto, entiende absurdo, por ejemplo, el que se ejerciten los derechos a percibir los frutos de un beneficio, para destinarlos a fines distintos de los indicados en el c. 1473. También reconoce López Alarcón el abuso del derecho en nuestro ordenamiento «cuando en el uso del derecho, sin rebasar los límites de la legalidad, incide en el campo de los intereses ajenos —privados o públicos— lesionándolos, ya concurra en el sujeto intención de dañar, desviación de los motivos que fundamentan el derecho ejercitado, o simplemente se produzca el resultado dañoso contrariamente a las reglas de solidaridad social que preside el normal ejercicio de los derechos». Por esto, añade que «el abuso del derecho no puede ser ajeno al Derecho Canónico, el cual se arroga, con toda razón, una más íntima conexión con la moral que los otros ordenamientos y valora rígidamente la justa causa en los actos jurídicos»⁷⁵.

Lo que merece ser resaltado aquí especialmente es la afirmación de que *en la sociedad eclesíástica lo que debe quedar siempre protegido por la tutela judicial es la justicia exigida en cada situación jurídica que se presenta. Y tal exigencia de justicia es la que legitima, a los afectados injustamente por dicha situación, a acudir al órgano judicial, en busca de protección legítima.*

Esta doctrina es la que, a nuestro parecer, influye directamente en el concepto de legitimación procesal «ad agire». Doctrina íntimamente ligada a aquella otra, tan actual,

74. Vid. G. OLIVERO, ob. cit., pp. 597-604. Para este autor, en Derecho canónico habrá abuso del derecho no sólo cuando su ejercicio se dirige a un objeto ilícito, sino también cuando tal ejercicio no es relacionable, como medio a fin, a los objetivos prefijados al hombre por ley divina y natural.

75. M. LÓPEZ ALARCÓN, *El abuso del derecho en*

el ordenamiento canónico, IUS CANONICUM, IX (1969), pp. 122 y 125, respectivamente. Sobre esta más profunda conexión de la moral con el Derecho de la Iglesia, vid. A. DEL PORTILLO, *Moral y Derecho*, en la Revista «Persona y Derecho», I (1974), pp. 493-500.

que centra su atención en el fenómeno *de la situación jurídica*.

Esta doctrina, que explicó, siguiendo la inspiración de Goldschmidt, primero el proceso como un conjunto de expectativas, posibilidades y cargas, en un ámbito más amplio llevó, a la doctrina jurídica, a la distinción de situaciones jurídicas subjetivas y situaciones jurídicas objetivas. Sin que nos podamos detener en esta distinción, la doctrina de la situación jurídica la observamos recibida hoy en la ciencia canónica cuando se afirma que «el Derecho de la persona en el ordenamiento canónico está constituido por el conjunto de disposiciones jurídicas que regulan la esfera jurídica de los fieles. Con esas normas se amparan aquellas situaciones jurídicas de diversa calificación (derechos subjetivos, facultades, capacidades, poderes, legitimaciones, intereses, deberes, obligaciones, etc.), que forman el estatuto personal de los fieles». Este autor, además, distingue con precisión «la esfera pública de la participación de las funciones institucionales de la Iglesia, y la esfera privada de su participación en funciones exclusivamente personales y dejadas a discreción de su vida religiosa personal»⁷⁶. Con ello, no sólo cabe tener en cuenta, en el ordenamiento canónico, situaciones jurídicas objetivas derivadas de la misma norma canónica, sino también situaciones jurídicas subjetivas derivadas de la actuación de la persona en la Iglesia, dentro del ámbito de autonomía privada que se le reconoce.

También Lombardía acepta este fenómeno,

entendiendo por situación jurídica el contenido de toda relación jurídica; es decir, «unas *situaciones jurídicas* de los sujetos puestos en conexión mediante la relación: poderes, sumisiones, derechos, deberes, legitimaciones, capacidades. Cuando un sujeto, en virtud de una relación jurídica, puede afirmar que tiene un poder sobre otro, que está legitimado para hacer o reclamar algo o que es capaz de adquirir un determinado derecho hablamos de *situaciones jurídicas activas*; en cambio, cuando se está sometido a otro o se tienen deberes que cumplir hablamos de *situaciones jurídicas pasivas*»⁷⁷.

Nosotros pensamos en las situaciones jurídicas como simples fenómenos objetivos, en los que podemos contemplar a unas personas en relación con otras, sin que tenga porqué hablarse, de momento, en un principio jurídico organizador; si bien, quepa intuir que de tales fenómenos, puramente de hecho, puedan desprenderse algún efecto jurídico, algún tipo de exigencia, o, por el contrario, de sometimiento o de responsabilidad. Situaciones, susceptibles quizás de un principio organizador, pero objetos de nuestra contemplación sólo como fenómenos de hecho en los que se encuentran determinados sujetos que se presentan como portadores de ciertas actitudes o posiciones activas, o de ciertas sumisiones o posiciones pasivas. Tales situaciones que, por el momento, son puramente fácticas, pueden despertar, sin embargo, de su letargo jurídico, pudiéndose convertir en fuentes de derecho, facultades, cargas, responsabilidades, etc.

76. E. MOLANO, ob. y ed. cits., pp. 196 y 198 respectivamente.

77. P. LOMBARDÍA, *Estructura del ordenamiento canónico*, en obra de varios autores, *Derecho Canónico*, I, Pamplona, 1974, p. 165. La situación jurídica,

entendida como contenido de la relación jurídica, la toma de Hervada, cuando la define como «conexión de unos o más sujetos, contemplada y protegida por el Derecho, que supone un principio organizador que la mantiene» (*ibidem*, p. 164).

En dichas situaciones pueden encontrarse algunas personas, de tal modo afectadas, que entiendan y califiquen de injusta su situación. Pues bien, se trate o no de la lesión de un derecho subjetivo, basta que un sujeto del ordenamiento se estime afectado injustamente por la situación, aunque no medie daño alguno reparable, para poder entender que, si esa situación es susceptible de ser presentada —*fumus boni iuris*— como injusta ante el órgano judicial, éste debe reconocer la acción que de ella emerge y la posibilidad consiguiente de poner en marcha el proceso; un acreditamiento posterior será causa eficaz de la sentencia favorable.

La existencia efectiva de la acción —su verificación autenticada por la sentencia— es sólo presupuesto de la sentencia favorable, al acreditarse además que la ejercitó quien merecía ser protegido judicialmente —*legitimación «ad causam»*— y no otro; en cambio la presencia aparente de la acción debe entenderse —contra lo que opina la generalidad de la doctrina procesal actual— como *presupuesto del proceso*, pues sin ese *fumus boni iuris* debe ser rechazado de plano, por el órgano judicial, el acto de reclamación judicial. *Esta no nace* sólo de la creencia del reclamante de que cuenta a su favor con la acción, *sino del acto de aceptación por el juez*, que, al admitir la demanda, está emitiendo un juicio limitado, que versa sobre la buena apariencia con que se presenta *prima facie* la reclamación en cuanto fundada, en cuanto justificada, es decir, en cuanto aparentemente justa, que es lo que, en definitiva, proporciona al actor, en el caso concreto, el derecho de acción procesal. *No nace* ésta, pues, *sólo de la creencia subjetiva del presunto interesado, sino de su objetivación por el acto de admisión del juez*. Por esto, la acción, en

cuanto aparente, ha de ser calificada como presupuesto del proceso, ya que *esta buena presencia externa, acerca de su probable existencia, es lo que proporciona el sujeto la inicial legitimación «ad procesum»*, es decir, el título necesario para ser admitido como parte litigante en un proceso concreto por el órgano judicial, y desencadenar, a través de los actos del juez suscitados por su iniciativa, todo el efecto formal del desarrollo del proceso que promueve con tan aparente razonada causa.

Será, pues, en todo caso, la situación que, con aparente razón, se califique de injusta, la que legitima a que un presunto afectado por aquélla se le considere portador de un interés legítimo, digno de tutela procesal. La función judicial se despliega en el proceso para la verificación de tal legitimidad y otorgar entonces la protección jurídica reclamada.

Los jueces y legisladores han venido, en muchas ocasiones, reconociendo esas situaciones —p. ej., la de un poseedor despojado, o la de quien pretende una nulidad contractual, o que se le otorgue una revisión contractual con base a la cláusula *rebus sic stantibus*, etc.—, y éstas han terminado, muchas veces, por ser tipificadas gracias a su reiteración. *Hoy, aunque los cuerpos legales no suelen utilizar el término acción, ésta no deja por ello de estar presente en toda situación jurídica independientemente de que pueda o no ser designada con precisión.* Pero, en rigor, *el reconocimiento de la acción, como latente en cualquier situación jurídica, rompe cualquier tipo de moldes con los que se deseen encauzar las diversas acciones.* Y al mismo tiempo se *alcanza con ello la finalidad* práctica deseable: *que la tutela judicial se otorgue no con base sólo a la previsión legislativa o a la sanción jurisprudencial rei-*

terada que sirva de precedente, sino *en razón a que ha surgido una situación injusta* —la que fuere— *y en ella hay un sujeto afectado al que se le ha de reconocer portador de un interés legítimo que merece protección jurídica.*

En cuanto se produce, en tales situaciones, el enfrentamiento insoluble, que queda fuera del poder de disposición de los respectivos interesados, esa situación se hace *res iudicialis*. Por la acción del interesado, tal situación de enfrentamiento, puede ser traspantada al proceso, transformándola en situación de enfrentamiento formal susceptible de solución mediante los órganos encargados de cumplir la función judicial. Tal situación se hace, por tanto, *res iudicialis*. Y esto sucede siempre, aunque se tratara ante-

riormente de *res administrativa*, la cual deviene *res iudicialis* en cuanto, por razón del acto administrativo, se produce esa situación de enfrentamiento con la misma Administración eclesiástica, cuando ésta actúa con poder derivado del oficio capital y agotó, en el caso concreto, sus posibilidades jerárquicas ordinarias de actuación.

Ahí está toda la justificación —a nuestro parecer— del proceso canónico, de este peculiar sistema de garantías para que la justicia se obtenga eficaz y pacíficamente en la sociedad eclesiástica, cuando resultaba ya inalcanzable para los propios interesados, con independencia del nivel —público o privado— en que éstos se hallaren. En el proceso quedarán siempre niveladas formalmente sus posturas jurídicas previas.