
El control judicial del principio de proporcionalidad en los actos administrativos

RECIBIDO: 23 DE SEPTIEMBRE DE 2020 / ACEPTADO: 2 DE NOVIEMBRE DE 2020

Rafael RODRÍGUEZ-OCAÑA

Profesor Ordinario de Derecho Procesal Canónico
Universidad de Navarra. Facultad de Derecho Canónico. Pamplona
orcid 0000-0002-8195-2577
rrodoca@unav.es

SUMARIO: 1. Intervención papal. 2. La competencia para conocer de los delitos contra el sexto mandamiento del decálogo y de los recursos contra las decisiones disciplinarias previas al inicio del proceso judicial o administrativo penal. 3. El principio de proporcionalidad. 4. El control judicial de la proporcionalidad.

Interesante sentencia del Supremo Tribunal de la Signatura Apostólica (STSA), que resuelve la controversia sobre la legitimidad *in decernendo* de los decretos disciplinarios de un obispo que prohíbe diversos aspectos del ejercicio del ministerio a un párroco. En el caso, el obispo se deja influir por la opinión pública y, en lugar de tutelar la buena fama del sacerdote, toma medidas contra él faltas de toda proporcionalidad; la Congregación para el Clero (CpC), en lugar de resolver el recurso presentado fuera de plazo por el sacerdote contra el decreto del obispo, aconseja buscar una solución equitativa; el sacerdote acude al Romano Pontífice a través de Secretaría de Estado (SdE) en petición de tutela, el Papa acoge la petición del párroco, le dispensa de los plazos para recurrir y encomienda la resolución del caso al STSA¹.

¹ Los procesos contencioso-administrativos están regulados en el título IV, arts. 73-94, de la ley propia del STSA, cfr. BENEDICTO XVI, *Litterae apostolicae motu proprio*

El reverendo X fue investigado civil y canónicamente por la supuesta comisión de delitos contra el sexto mandamiento del Decálogo. En ambos foros el resultado de la investigación previa fue negativo, y quedó exculpado de los delitos por los que había sido denunciado. El caso se difundió a través de los medios de comunicación y provocó gran escándalo entre los fieles, lo que hizo imposible el ejercicio normal del ministerio por parte del sacerdote en su parroquia. El obispo, teniendo en cuenta la situación, pide al párroco que presente la renuncia a su cargo y suspenda, por tanto, el ejercicio público del ministerio en esa parroquia (cfr. cc. 1740 y 1741, n. 3). El sacerdote accede, consciente del escándalo que se ha producido con la divulgación de la denuncia y posterior investigación, aunque no termina de cumplir los términos de esa especie de suspensión pactada, dando lugar a la queja de los fieles, de nuevo difundida por los medios. Además el escándalo se incrementa por las declaraciones del propio sacerdote, que reconoce que su modo de actuar con los jóvenes no siempre había sido prudente (aunque lejos de todo delito contra el sexto mandamiento), de lo cual está sinceramente arrepentido. A pesar de los resultados exculpativos de las investigaciones civil y canónica, el obispo «tuvo miedo de la opinión pública» y «amonestó al sacerdote cada vez más severamente, casi hasta la reclusión» (n. 6). Le destituye no solo de oficios congruentes con su condición sacerdotal, sino también de otros comunes a los laicos. Estas medidas fueron comunicadas a todos los párrocos, con el descrédito que esa difusión supuso para el sacerdote.

La sentencia del STSA no ve reproche en la primera decisión del obispo, basada en los cc. 1740 y 1741, n. 3, aceptada inicialmente por el sacerdote, en la que se suspende el ejercicio de su ministerio en esa parroquia. En cambio, la Signatura no ve proporcionalidad en las sucesivas medidas adoptadas por el obispo, que coartaron el ejercicio del ministerio del sacerdote y que seguían vigentes. El tribunal entiende que en esas medidas falta la debida proporción con los hechos acaecidos y considera insuficientes las razones aducidas por el obispo para fundamentarlas (cfr. n. 7).

datae, *Antiqua ordinatione tribunalium*, quibus Supremi Tribunalis Signaturae Apostolicae lex propria promulgatur, 21-VI-2008, AAS 100 (2008) 513-538. En adelante LSTSA. Para su comentario, cfr. P. A. BONNET – C. GULLO (cur.), *La lex propria del S.T. della Segnatura Apostolica*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano 2010.

1. INTERVENCIÓN PAPAL

Cualquier fiel, reza el c. 1417 § 1, puede llevar ante la Santa Sede una causa contenciosa (administrativa o no) o penal, en cualquier instancia del juicio y cualquiera que sea el estado en el que se encuentre². El fundamento de esta facultad no radica en un derecho del fiel sino en la potestad primacial del Romano Pontífice³; es decir que, aunque el fiel tiene derecho a acudir al Romano Pontífice, no tiene derecho sin embargo a obtener la avocación. «La avocación puede ser directamente solicitada a la Signatura Apostólica –dentro de los límites de su potestad (...)– o al Romano Pontífice, quien habitualmente solicitará el parecer (...) de la Signatura, a través de la primera sección de la Secretaría de Estado (PB, 41 § 1)»⁴.

En el caso presente se acude a la SdE cumplidos ya los plazos del recurso jerárquico y, por lo tanto, sin posibilidad de obtener una resolución del dicasterio de la Curia Romana que confirme las medidas decretadas por el obispo, paso previo y necesario para plantear el contencioso administrativo ante el STSA⁵. El Romano Pontífice concede la gracia, primero, de la dispensa de los plazos⁶ y seguidamente encomienda el examen del caso a la Signatura.

² Cfr. STSA, Litt. circ. *De effectibus, quoad exercitium iurisdictionis iudicis competentis, recursus ad Romanum Pontificem*, 13-XII-1977, AAS 70 (1978) 75; C. DE DIEGO-LORA – R. RODRÍGUEZ-OCAÑA, *Lecciones de derecho procesal canónico. Parte general*, 2ª ed., Eunsa, Pamplona 2020, 269.

³ Cfr. Z. GROCHOLEWSKI, *Il Romano Pontefice come giudice supremo nella Chiesa*, *Ius Ecclesiae* 7 (1995) 45-46; J. LLOBELL, *Comentario al c. 1405*, en Á. MARZOA – J. MIRAS – R. RODRÍGUEZ-OCAÑA (coords.), *Comentario exegético al Código de Derecho Canónico*, IV/1, 3.ª ed., Eunsa, Pamplona 2002, 703. Esta obra se citará en adelante así: ComExe seguido del número de volumen y página; P. GRANFIELD, «Romano pontífice», en J. OTADUY – A. VIANA – J. SEDANO, *Diccionario general de derecho canónico*, VII, Thomson Reuters-Aranzadi, Pamplona 2012, 55. En adelante se cita con las siglas DGDC seguido del volumen y página, cfr. también, E. MOLANO, «Potestad del Romano Pontífice», DGDC, VI, 303-308.

⁴ J. LLOBELL, *Comentario al c. 1405*, en ComExe, IV/1, 706-707.

⁵ Cfr. art. 123 § 1 de la const. ap. *Pastor bonus* (PB), 28-VI-1988 [AAS 80 (1988) 841-912], de Juan Pablo II.

⁶ El plazo perentorio para presentar el recurso ante el STSA es de 60 días útiles (cfr. art. 34 § 1 LSTSA. El plazo de 30 días útiles que prescribía el art. 123 § 1 PB ha sido ampliado a 60 por la ley propia del STSA) desde que se efectuó la notificación de la decisión del dicasterio de la Curia Romana que se quiere impugnar (cfr. art. 74 § 1 LSTSA). La dispensa de los plazos solo es concedida por el Romano Pontífice (cfr. art. 74 § 2 LSTSA).

2. LA COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS DELITOS CONTRA EL SEXTO MANDAMIENTO DEL DECÁLOGO Y DE LOS RECURSOS CONTRA LAS DECISIONES DISCIPLINARES PREVIAS AL INICIO DEL PROCESO JUDICIAL O ADMINISTRATIVO PENAL

En la resolución, el STSA da noticia de la autorización papal y de la materia que se le encomienda juzgar, aclarando que no le corresponde conocer acerca de la existencia o no de los delitos contra el sexto mandamiento del Decálogo (n. 4), sino de las medidas posteriores decretadas por el obispo y no revocadas por la CpC, después de ser exculpado el párroco, disposiciones que restringen más allá de lo razonable el ejercicio del ministerio del sacerdote.

En efecto, la regulación actual de la competencia para juzgar los delitos contra el sexto mandamiento del decálogo cometidos por clérigos o miembros de institutos de vida consagrada y sociedades de vida apostólica recae, dependiendo de los supuestos, en:

a) La Congregación para la Doctrina de la Fe (CDF) si el delito es cometido por un clérigo con menor de 18 años (arts. 1 § 1 y 6 SST), esta competencia es para toda la Iglesia, latina y oriental, y también conoce de esos delitos –por mandato del Papa– cuando el acusado es cardenal, patriarca, legado papal u obispo (art. 1 § 2 SST), no hace falta añadir la continuación de ese artículo («asimismo, a las otras personas físicas de que se trata en el can. 1405 § 3 del Código de Derecho Canónico y en el can. 1061 del Código de Cánones de las Iglesias Orientales») porque para cometer el delito se debe ser clérigo y no importa que no se tenga superior por debajo del Romano pontífice, como dicen los cc. 1405 § 3 CIC y 1061 CCEO. En el caso de los cardenales, etc., es necesario el mandato del Papa porque él tiene la competencia absoluta en esos supuestos⁷.

b) La CpC y la Congregación para la Evangelización de los pueblos (CpEP) son competentes en los supuestos contemplados en las

⁷ La CDF, con fecha 16-VII-2020, ha publicado en su *web site* (<https://bit.ly/3bCR5ip>) un *Vademécum sobre algunas cuestiones procesales ante los casos de abuso sexual a menores cometidos por clérigos*. Cfr. J. BERTOMEU, *Una primera valoración del Vademécum*. Webinar del 4 de agosto de 2020 organizado por el Centro de investigación y formación interdisciplinar para la protección del menor (CEPROME) de Ciudad de México. Publicado en <https://bit.ly/3bAfuoZ>. Consultada el 8-IX-2020.

normas especiales (deben ser delitos contra el sexto mandamiento del decálogo no incluidos en el art. 6 SST) dadas por el Romano Pontífice para esos dicasterios⁸. En concreto, el 30 de enero de 2009 Benedicto XVI otorgó a la CpC facultades especiales para «tratar y presentar al Santo Padre, para su aprobación en forma específica y decisional, los casos de dimisión del estado clerical *in poenam*, con la aneja dispensa de las obligaciones provenientes de la ordenación, comprendido el celibato, de los clérigos que hayan atentado el matrimonio, aunque solo sea civilmente y que amonestados no cambien y continúen su vida irregular y escandalosa (cfr. can. 1394 § 1); y de los clérigos culpables de graves pecados externos contra el 6.º Mandamiento (cfr. can. 1395 §§ 1-2)»⁹. Meses después, el 19 de diciembre de 2009 Benedicto XVI concedió a la CpEP facultades especiales que permiten a la congregación resolver rápidamente violaciones graves y escandalosas del celibato sacerdotal por parte de clérigos¹⁰.

c) Para los demás casos no contemplados en la reserva a las tres congregaciones citadas (CDF, CpC y CpEP) es competente el ordinario, que procederá de acuerdo con los cc. 1717-1731, ante la noticia de un delito contra el sexto mandamiento.

El motu proprio *Vos estis lux mundi* (VELM), de 7-V-2019¹¹, ha regulado más detalladamente que el CIC (cc. 1717-1719) el procedimiento de investigación previa que se debe seguir cuando se tienen noticias verosímiles o denuncias de la posible comisión, por parte de

⁸ Cfr. J. BERNAL, *Nuevos desarrollos del procedimiento administrativo para la imposición de las penas*, en J. LANDETE (ed.), *La cooperación canónica a la verdad*. Actas de las XXXII Jornadas de Actualidad Canónica, durante los días 11 a 13 de abril de 2012, Dykinson, Madrid 2014, 131-162.

⁹ CONGREGACIÓN PARA EL CLERO, *Carta circular sobre las Facultades especiales*, n. 20090556, 18-IV-2009. IDEM, *Carta circular sobre el procedimiento de los casos incluidos en las facultades especiales*, n. 20100823, 17-III-2010. Cfr. M. GOŁĄB, *Facultades especiales para la dimisión del estado clerical (Congregación para el Clero de 30 de enero de 2009)*. *Análisis y comentario*, *Ius Canonicum* 50 (2010) 671-683.

¹⁰ Cfr. CONGREGATION FOR THE EVANGELIZATION OF PEOPLES, *Circular Letter on Special Faculties*, 13-III-2009; CLSA, *Roman Replies and Advisory Opinions*, 2009, 48-51. D. CITO, *La pérdida del estado clerical ex officio ante las actuales urgencias pastorales*, *Ius Canonicum* 51 (2011) 80-83, 89-94.

¹¹ Cfr. FRANCISCO, *Lettera apostolica in forma di «Motu proprio» Vos estis lux mundi*, 7-V-2019, en *L'Osservatore Romano*, 10-V-2019, 10.

obispos (o equiparados a ellos por el art. 6 VELM), clérigos y miembros de institutos de vida consagrada y sociedades de vida apostólica (art. 1 § 1 VELM), de uno de los delitos del art. 1 § 1, a) y b) VELM. El procedimiento incluye desde la obligación de denunciar (art. 3 VELM) hasta la finalización de la investigación previa. Concluida esta, cada caso será tratado atendiendo a las normas penales previstas en el CIC (cc. 1395 § 2 y 1389 § 1), las *Normae de gravioribus delictis* de 2010¹², o las especiales dadas para la CpC y la CpEP¹³.

Las decisiones tomadas por el obispo o los dicasterios competentes previamente a la apertura del proceso judicial o administrativo penal, en su caso, son recurribles a tenor de las normas comunes de los recursos administrativos (cc. 1732-1739) y del contencioso administrativo (arts. 34 y 73-105 LSTSA), excepto cuando los delitos son competencia de la CDF porque, según el art. 27 SST, contra los actos administrativos singulares que tienen por autor a la CDF, o son aprobados por esta, en los casos de delitos reservados se puede recurrir, en el plazo perentorio de 60 días útiles, a la congregación ordinaria de la CDF, la cual juzga la sustancia y la legitimidad del acto.

El STSA, en la sentencia que comentamos, no entra a conocer las medidas tomadas durante la investigación previa acerca de los delitos contra el sexto mandamiento del decálogo, como expresamente aclara

¹² Cfr. *Normae de delictis Congregationi pro Doctrina Fidei reservatis seu Normae de delictis contra fidem necnon de gravioribus delictis*, 21-V-2010, AAS 102 (2010) 419-434. Estas normas sustanciales y procesales regulan los delitos de competencia de la CDF y fueron por vez primera promulgadas por el m.p. de JUAN PABLO II, *Litterae apostolicae motu proprio datae Sacramentorum sanctitatis tutela* quibus normae de gravioribus delictis Congregationi pro Doctrina Fidei reservatis promulgantur, 30-IV-2001, AAS 93 (2001) 737-739. En 2010 se actualizaron, y se promulgaron por *Rescriptum ex audientia Ss.mi*, 21-V-2010, AAS 102 (2010) 419.

¹³ Cfr. R. RODRÍGUEZ-OCAÑA, *El motu proprio «Vos estis lux mundi»*, *Ius Canonicum* 59 (2019) 825-884; G. COMOTTI, *I delitti contra sextum e l'obbligo di segnalazione nel Motu proprio «Vos estis lux mundi»*, *Ius Ecclesiae* 32 (2020) 239-268; J. L. SÁNCHEZ-GIRÓN, *El «motu proprio» «Vos estis lux mundi»: contenidos y relación con otras normas del derecho canónico vigente*, *Estudios eclesiásticos* 94 (2019) 655-703; D. G. ASTIGUETA, *Lettura di «Vos estis lux mundi»*, *Periódica* 108 (2019) 517-550; F. J. CAMPOS, *Carta apostólica en forma de «Motu proprio» del sumo pontífice Francisco «Vos estis lux mundi»: Texto y comentario*, *Revista española de derecho canónico* 76 (2019) 819-850; J. A. RENKEN, *Vos estis lux mundi The Evolution of the Church's Response to Sexual Abuse and its Cover-up after the Vatican Summit*, *Studia canonica* 53 (2019) 627-658.

en su n. 7, sino que juzga la legitimidad de las medidas que se impusieron al sacerdote una vez cerrada la investigación –al margen de esta por lo tanto– y que limitaron el ejercicio ministerial del sacerdote más allá de lo razonable.

3. EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD

La proporcionalidad es un principio presente en el derecho codicial en el ámbito administrativo y penal. En el CIC hallamos múltiples referencias directas e indirectas a este principio. Es lógico que así sea porque este principio tiene una relación estrecha con el principio de la razonabilidad¹⁴, son parecidos y apuntan al mismo objetivo, evitar la arbitrariedad, aunque formalmente no se identifiquen, siendo su relación la del género (la razonabilidad) con la especie (la proporcionalidad). Mediante la proporcionalidad se puede determinar si la intensidad de una actuación de la autoridad eclesiástica es jurídicamente la más adecuada para alcanzar su fin¹⁵.

No se trata aquí de hacer un elenco exhaustivo de la presencia del principio de proporcionalidad en la normativa codicial, sino de mostrar algunos supuestos en los que se tiene en cuenta.

Así, por ejemplo, se invoca la proporcionalidad en la revocación del privilegio (c. 83); en la causa de la dispensa (c. 90), «que la causa sea *razonable* significa que debe haber una armonía entre la razón de la dispensa y la racionalidad propia de la ley, una proporción entre las circunstan-

¹⁴ «La pregunta por la razonabilidad de una ley, de una sentencia de un acto administrativo o de cualquier acto normativo tiene implicancias que se vinculan con la noción misma del derecho y de la justicia. ¿Tiene algo de “razón” el derecho? Para la comprensión de la noción de razonabilidad se debe partir de dos premisas básicas: la primera es que el derecho es una herramienta fundamental de los hombres para la ordenación de la vida social. La segunda premisa es que el derecho busca cumplir un fin que, bien puede decirse, es lograr relaciones justas entre los hombres: el logro de la justicia y el bien común. Desde que el derecho es un orden humano requiere el recurso a la razón; de aquí se deriva la idea de que el derecho es un orden racional y será orden humano en la medida que sea razonable»: M. A. SAPAG, *El principio de proporcionalidad y razonabilidad como límite constitucional al poder del Estado: estudio comparado*, *Dikaion* 22 (2008) 160-161.

¹⁵ Cfr. R. ARNOLD – J. J. MARTÍNEZ – F. ZÚÑIGA, *El principio de proporcionalidad en la jurisprudencia del tribunal constitucional*, *Estudios constitucionales* 10 (2012) 65-66. Hay ed. on-line <https://bit.ly/2DKvTKQ>. Consultada 10-IX-2020.

cias del caso y la gravedad de la ley»¹⁶; en la reparación del daño (c. 128) que debe ser proporcional al perjuicio ilegítimo causado por un acto jurídico u otro acto realizado con dolo o culpa¹⁷; la renuncia del oficio (cuando se precisa aceptación para que se produzca) debe venir motivada por una causa justa (cc. 184 y 189), proporcionada, a los efectos jurídicos que se sigan de la renuncia¹⁸; el traslado administrativo forzoso (c. 190) se impone por causas graves, por tanto, proporcionadas al tipo de oficio o a las circunstancias del caso; el tributo en favor del seminario¹⁹ «debe ser (...) proporcionado a los ingresos de quienes deben pagarlo» (c. 264 § 2), principio de la proporcionalidad a los ingresos que invoca el legislador como criterio para la cuantía de los tributos en la diócesis (c. 1263)²⁰; la dispensa de las obligaciones del sacerdocio (c. 290), según la declaración de la CDF del 26-VI-1972, «no tienen como fin conceder indiscriminadamente la gracia de la dispensa (...) no se concede de modo automático sino que se requieren razones proporcionadamente graves»²¹. Se podría ampliar esta lista con otras referencias, pero nos parece que son suficientes para hacerse una idea de que la intervención de la autoridad administrativa debe ser siempre proporcionada a las circunstancias que concurren en el caso y proporcionadas al bien que se busca o a la urgencia del mal que se trata de evitar, sin requerir más sacrificios que los razonables con relación al bien que se quiere proteger. Por eso, cuando el legislador exige en ocasiones una causa justa o grave para la realización de determinados actos de la autoridad, en el fondo está latiendo el principio de proporcionalidad garante del buen gobierno en la Iglesia.

¹⁶ E. BAURA, *Comentario al c. 90*, en ComExe, I, 695.

¹⁷ Acerca del resarcimiento del daño en el ámbito de la administración eclesiástica, G. REGOJO, *Pautas para una concepción canónica del resarcimiento de daños*, *Fidelium Iura* 4 (1994) 107-162.

¹⁸ «A partir del CIC 17 se considera que se puede renunciar por cualquier motivo, que de por sí no necesariamente ha de ser grave, pero sí proporcional a la importancia del oficio y a los daños que puede causar la renuncia»: P. GEFAELL, *Comentario al c. 187*, en ComExe, I, 1047.

¹⁹ Cfr. J.-P. SCHOUPE, *Derecho patrimonial canónico*, Eunsa, Pamplona 2007, 141-142.

²⁰ El c. 791 alude al mismo criterio cuando prescribe que en todas las diócesis, para promover la cooperación misional, se pague cada año una cuota proporcionada para las misiones, que se remitirá a la Santa Sede.

²¹ CONGREGATIO PRO DOCTRINA FIDEI, *Normae Sacramentum Paenitentiae*, 26-VI-1972, AAS 64 (1972) 510-514.

En el ámbito disciplinar, se debe tener en cuenta este principio, por ejemplo, en las causas de expulsión de un miembro de una asociación. Esas causas deben ser justas (c. 308) y, dentro de su variedad, «todas ellas deben ser proporcionadas al efecto que producirán»²²; afirmación que puede trasladarse, *congrua congruis referendo*, a la dimisión durante el noviciado (c. 653) y a la expulsión del religioso por causas que deben ser «proporcionalmente graves, externas, imputables y jurídicamente comprobadas» (c. 729)²³.

En el ámbito penal el legislador se sirve del principio de proporcionalidad para ajustar las penas a la comisión de los delitos, como herramienta para pasar del supuesto abstracto de la norma al delito concreto y a las circunstancias personales del imputado que se presentan ante el juez²⁴. La doctrina canónica encontraba en el derecho natural el fundamento del derecho social a castigar con proporcionalidad entre culpa y castigo²⁵. Derivado, al menos indirectamente, del principio de proporcionalidad, está el instituto del grave incómodo, que supone la existencia de un daño o peligro que hace la observancia de la ley desproporcionalmente gravosa para el fiel, siempre que el acto de este no sea intrínsecamente malo (c. 1323, 4.º). En otro sentido, el principio de proporcionalidad sirve al legislador para calificar de eximente la legítima defensa (c. 1323, 5.º), siempre que haya empleado medios proporcionales («guardando la debida moderación») a la entidad y condiciones del ataque que sufre el injusto agresor. La dignidad del delincuente

²² L. NAVARRO, *Comentario al c. 308*, en ComExe, II/1, 463.

²³ Cfr. CONGREGACIÓN PARA LOS INSTITUTOS DE VIDA CONSAGRADA Y LAS SOCIEDADES DE VIDA APOSTÓLICA, *El don de la fidelidad. La alegría de la perseverancia. Orientaciones*, Libreria Editrice Vaticana, Roma 2020, en especial las páginas que tratan de la expulsión, 92-110.

²⁴ En el c. 2218 § 1 CIC 17 (no presente en el CIC vigente) se prescribía: «In poenis decernendis servetur *aequa proportio cum delicto*, habita ratione imputabilitatis, scandali et damni; quare attendi debent non modo obiectum et gravitas legis, sed etiam aetas, scientia, institutio, sexus, conditio, status mentis delinquentis, dignitas personae quae delicto offenditur, aut quae delictum committit, finis intentus, locus et tempus quo delictum commissum est, num ex passionis impetu vel ob gravem metum delinquens egerit, num eum delicti poenituerit eiusdemque malos effectus evitare ipse stuerit, aliaque similia». El subrayado es nuestro.

²⁵ Cfr. T. GARCÍA BARBERENA, *Comentarios al Código de Derecho Canónico*, IV, Madrid 1964, 292.

se considera en algunos supuestos causa agravante, en cuya virtud «el juez puede castigar con mayor gravedad que la establecida en la ley o en el precepto» (c. 1326, 2.º). La mayor gravedad aquí está en proporción con el grado de dignidad del delincuente. La proporcionalidad ayuda a establecer una escala en los supuestos penales de tentativa y delito frustrado que podrán ser castigados con penas proporcionadas (c. 1328), teniendo en cuenta que la gravedad mayor o menor y, en consecuencia la pena, dependerá de la proximidad de la acción punible al delito consumado. Entre los remedios penales y penitencias la proporcionalidad es un principio que debe tener presente la autoridad eclesiástica en la reprobación formal, que debe hacerse «de manera proporcionada a las circunstancias de la persona y del hecho» (c. 1339 § 2). Parece que también el legislador penal, según la doctrina²⁶, la ha considerado en el c. 1346, al disponer que el juez cuando un reo haya cometido varios delitos, si le parece excesiva la acumulación de penas *ferendae sententiae*, puede, con prudente discrecionalidad, atemperar las penas dentro de unos límites equitativos (c. 1346), dando así carta legal al principio de acumulación o proporción jurídica, es decir, cuando un reo ha cometido varios delitos, en lugar de aplicar tantas penas como delitos haya cometido, «se mitiga la suma de las penas que deberían infligirse por cada uno de los delitos, de tal modo que se conserve entre los delitos y las penas una proporción jurídica no matemática»²⁷.

Por último, en el ámbito procesal, el juez puede castigar con penas proporcionadas tanto a quienes «faltan gravemente al respeto y obediencia debidos al tribunal» (c. 1436 § 2), como a los abogados y procuradores que prevarican de su oficio (c. 1489)²⁸.

4. EL CONTROL JUDICIAL DE LA PROPORCIONALIDAD

En el derecho secular, donde la vigencia del principio de proporcionalidad ha traspasado los límites del derecho administrativo y penal para alcanzar también la producción legislativa bajo el control de los

²⁶ Cfr. V. DE PAOLIS, *Comentario al c. 1346*, en ComExe, IV/1, 410-412.

²⁷ *Ibid.*, 411.

²⁸ Cfr. C. DE DIEGO-LORA – R. RODRÍGUEZ-OCAÑA, *Lecciones de derecho procesal canónico...*, 234-238.

tribunales constitucionales²⁹ o equivalentes (en la Iglesia no existe un control judicial del legislador), se ha ideado un test de proporcionalidad que sucintamente se concreta en las siguientes etapas: control de adecuación, control de necesidad y control de proporcionalidad en sentido estricto.

En primer lugar la actuación de la autoridad eclesiástica debe perseguir una finalidad legítima, además los medios empleados deben ser adecuados, idóneos a la finalidad que se persigue, esos medios deben ser los necesarios, es decir, entre los diversos instrumentos que ofrece el legislador debe escogerse el que menos afecte a los derechos de los fieles y, por último, el control de proporcionalidad en sentido estricto, es decir, los medios aplicados deben justificarse en su grado de gravedad, se pondera aquí el interés público que sugiere la intervención de la autoridad con el interés legítimo del particular³⁰, que por ser legítimo, debe también ser tutelado por la autoridad eclesiástica³¹.

El STSA observa en las medidas administrativas del obispo —«la renuncia al oficio de párroco y por tanto, a suspender públicamente el ejercicio del ministerio» (n. 5)— una actuación correcta y proporcionada (así lo entiende el propio sacerdote), justificada por las circunstancias, es decir, la investigación tanto civil como canónica que se estaba llevando a cabo sobre la existencia de posibles actuaciones delictivas del párroco y los efectos que la difusión de esas investigaciones tuvo en los fieles.

La finalidad de las medidas dictadas por el obispo que siguieron a esas primeras, cuando el párroco había sido exculpado, considerada en abstracto es legítima, se quiere evitar o poner fin al escándalo, que se

²⁹ Cfr. E. ROCA TRÍAS – M.^a A. AHUMADA RUIZ, *Los principios de razonabilidad y proporcionalidad en la jurisprudencia constitucional española*, en AA. VV., *Los principios de proporcionalidad y razonabilidad en la jurisprudencia constitucional, también en relación con la jurisprudencia de los Tribunales Europeos*. XV Conferencia trilateral 24-27 de octubre 2013. Reunión de tribunales constitucionales de Italia, Portugal y España. Roma 2013. Edición digital: <https://bit.ly/33dUqRd>. Consultada el 9-IX-2020.

³⁰ Cfr. R. ARNOLD – J. J. MARTÍNEZ – F. ZÚÑIGA, *El principio de proporcionalidad...*, 65 ss.: epígrafe: los requisitos de la proporcionalidad.

³¹ La doctrina procesal hace hincapié en que es el interés legítimo la razón por la que los tribunales eclesiásticos deben prestar la tutela jurídica, siempre que se acrediten en el proceso los hechos en los que se basa dicho interés. Cfr. R. RODRÍGUEZ-OCAÑA, *Compete a los fieles reclamar y defender los derechos que tienen en la Iglesia*, *Ius Canonicum* 39 (1999): *Escritos en honor de Javier Hervada*, 359-361.

vio incrementado porque el sacerdote no abandonó la parroquia y en sus declaraciones habló de imprudencias en su trato con jóvenes de las que estaba sinceramente arrepentido. El fin, por lo tanto, que buscan las medidas restrictivas del obispo está justificado.

Siendo el fin legítimo, sin embargo, los medios que emplea el obispo, a saber «primero y principalmente, el Rvdo. X. no puede realizar ninguna acción litúrgica fuera de su capilla privada ni puede ejercer ningún oficio en las mismas acciones litúrgicas, es más, tampoco ningún encargo relacionado con los oficios públicos y las peregrinaciones dentro de los límites de la diócesis N. Estas prohibiciones, a juicio del Excmo. Obispo, incluirían también “todas las concelebraciones y las funciones de organista y cantor en las acciones litúrgicas”» (n. 4) no son adecuados en el sentido de haber escogido entre los diferentes instrumentos jurídicos que ofrece el legislador, no los que menos afecten a los derechos del sacerdote, sino los que suponen una extralimitación: «el sacerdote, exculpado de delitos contra el sexto mandamiento del Decálogo, recibió la prohibición de ejercer, no solo el ministerio público sacerdotal, sino también otras funciones, también las que son comunes a los laicos. Al sacerdote le quedó celebrar la S. Misa en la capilla privada, quedando excluida cualquier otra celebración» (n. 5).

Por último, no se respetó el principio de proporcionalidad en sentido estricto, los medios que emplea el obispo no están justificados porque: el abandono del oficio parroquial pactado con el obispo «no implicó necesariamente la prohibición de ejercer el ministerio sacerdotal más tarde o en otro lugar» (n. 7); el excesivo escándalo o el peligro de reincidencia son insuficientes «teniendo en cuenta la absolución de las acusaciones» (*ibíd.*); el miedo a una opinión pública contraria no es razón equitativa y legítima (cfr. *ibíd.*); es más el obispo tenía el deber de formar la conciencia de sus fieles hacia el sacerdote inocente que no solo dejó desprotegido, sin reparar su buena fama, sino que con sus medidas administrativas y la notificación que de estas recibieron todos los párrocos, empeoró su condición (cfr. *ibíd.*).

«Una vez consideradas todas estas cosas, consta con certeza moral que no se guardó en este caso la proporcionalidad que debe mantenerse siempre entre los hechos y los decretos, de tal manera que consta ciertamente que estos, impugnados ante la Congregación para el Clero, adolecen de ilegitimidad *in decernendo*» (n. 8).

Bibliografía

- ARNOLD, R. – MARTÍNEZ, J. J. – ZÚÑIGA, F., *El principio de proporcionalidad en la jurisprudencia del tribunal constitucional*, Estudios constitucionales 10 (2012) 65-66.
- ASTIGUETA, D. G., *Lettura di «Vos estis lux mundi»*, Periódica 108 (2019) 517-550.
- BAURA, E., *Comentario al c. 90*, en Á. MARZOA – J. MIRAS – R. RODRÍGUEZ-OCAÑA (coords.), *Comentario exegético al Código de Derecho Canónico*, I, 3ª ed., Eunsa, Pamplona 2002.
- BENEDICTO XVI, *Rescriptum ex audientia Ss.mi*, 21-V-2010, AAS 102 (2010) 419.
- , *Litterae apostolicae motu proprio datae, Antiqua ordinatione tribunalium*, quibus Supremi Tribunalis Signaturae Apostolicae lex propria promulgatur, 21-VI-2008, AAS 100 (2008) 513-538.
- BERNAL, J., *Nuevos desarrollos del procedimiento administrativo para la imposición de las penas*: J. LANDETE (ed.), *La cooperación canónica a la verdad*. Actas de las XXXII Jornadas de Actualidad Canónica, durante los días 11 a 13 de abril de 2012, Dykinson, Madrid 2014, 131-162.
- BERTOMEU, J., *Una primera valoración del Vademécum*. Webinar del 4 de agosto de 2020 organizado por el Centro de investigación y formación interdisciplinar para la protección del menor (CEPROME) de Ciudad de México. Publicado en <https://bit.ly/3bAfuoZ>.
- CAMPOS, F. J., *Carta apostólica en forma de «Motu proprio» del sumo pontífice Francisco «Vos estis lux mundi»: Texto y comentario*, Revista española de derecho canónico 76 (2019) 819-850.
- CITO, D., *La pérdida del estado clerical ex officio ante las actuales urgencias pastorales*, Ius Canonicum 51 (2011) 69-101.
- COMOTTI, G., *I delitti contra sextum e l'obbligo di segnalazione nel Motu proprio «Vos estis lux mundi»*, Ius Ecclesiae 32 (2020) 239-268.
- CONGREGACIÓN PARA EL CLERO, *Carta circular sobre las Facultades especiales*, n. 20090556, 18-IV-2009.
- , *Carta circular sobre el procedimiento de los casos incluidos en las facultades especiales*, n. 20100823, 17-III-2010.

- CONGREGACIÓN PARA LOS INSTITUTOS DE VIDA CONSAGRADA Y LAS SOCIEDADES DE VIDA APOSTÓLICA, *El don de la fidelidad. La alegría de la perseverancia. Orientaciones*, Roma 2020.
- CONGREGATION FOR THE EVANGELIZATION OF PEOPLES, *Circular Letter on Special Faculties*, 13-III-2009, CLSA, *Roman Replies and Advisory Opinions*, 2009, 48-51.
- CONGREGATIO PRO DOCTRINA FIDEI, *Normae Sacramentum Paenitentiae*, 26-VI-1972, AAS 64 (1972) 510-514.
- DE DIEGO-LORA, C. – RODRÍGUEZ-OCAÑA, R., *Lecciones de derecho procesal canónico. Parte general*, 2ª ed., Eunsa, Pamplona 2020.
- DE PAOLIS, V., *Comentario al c. 1346*, en Á. MARZOA – J. MIRAS – R. RODRÍGUEZ-OCAÑA (coords.), *Comentario exegético al Código de Derecho Canónico*, IV/1, 3ª ed., Eunsa, Pamplona 2002.
- FRANCISCO, *Lettera apostolica in forma di «Motu proprio» Vós estis lux mundi*, 7-V-2019, en *L'Osservatore Romano*, 10-V-2019, 10.
- GARCÍA BARBERENA, T., *Comentarios al Código de Derecho Canónico*, IV, BAC, Madrid 1964.
- GEFAELL, P., *Comentario al c. 187*, en Á. MARZOA – J. MIRAS – R. RODRÍGUEZ-OCAÑA (coords.), *Comentario exegético al Código de Derecho Canónico*, I, 3ª ed., Eunsa, Pamplona 2002.
- GOLĄB, M., *Facultades especiales para la dimisión del estado clerical (Congregación para el Clero de 30 de enero de 2009). Análisis y comentario*, *Ius Canonicum* 50 (2010) 671-683.
- GRANFIELD, P., «Romano pontífice», en J. OTADUY – A. VIANA – J. SEDANO, *Diccionario general de derecho canónico*, VII, Thomson Reuters-Aranzadi, Pamplona 2012.
- GROCHOLEWSKI, Z., *Il Romano Pontefice come giudice supremo nella Chiesa*, *Ius Ecclesiae* 7 (1995) 39-64.
- JUAN PABLO II, *Const. ap. de curia romana Pastor bonus*, 28-VI-1988, AAS 80 (1988) 841-912.
- , *Litterae apostolicae motu proprio datae Sacramentorum sanctitatis tutela quibus normae de gravioribus delictis Congregationi pro Doctrina Fidei reservatis promulgantur*, 30-IV-2001, AAS 93 (2001) 737-739.
- LLOBELL, J., *Comentario al c. 1405*, en Á. MARZOA – J. MIRAS – R. RODRÍGUEZ-OCAÑA (coords.), *Comentario exegético al Código de Derecho Canónico*, IV/1, 3ª ed., Eunsa, Pamplona 2002.

- MOLANO, E., «Potestad del Romano Pontífice», en J. OTADUY – A. VIANA – J. SEDANO, *Diccionario general de derecho canónico*, VI, Thomson Reuters-Aranzadi, Pamplona 2012.
- NAVARRO, L., *Comentario al c. 308*: en Á. MARZOA – J. MIRAS – R. RODRÍGUEZ-OCAÑA (coords.), *Comentario exegético al Código de Derecho Canónico*, II/1, 3.^a ed., Eunsa, Pamplona 2002.
- REGOJO, G., *Pautas para una concepción canónica del resarcimiento de daños*, *Fidelium Iura* 4 (1994) 107-162.
- RENKEN, J. A., *Vos estis lux mundi The Evolution of the Church's Response to Sexual Abuse and its Cover-up after the Vatican Summit*, *Studia canonica* 53 (2019) 627-658.
- ROCA TRÍAS, E. – AHUMADA RUIZ, M.^a A., *Los principios de razonabilidad y proporcionalidad en la jurisprudencia constitucional española*, en AA. VV., *Los principios de proporcionalidad y razonabilidad en la jurisprudencia constitucional, también en relación con la jurisprudencia de los Tribunales Europeos*. XV Conferencia trilateral 24-27 de octubre 2013. Reunión de tribunales constitucionales de Italia, Portugal y España. Roma 2013. Edición digital: <https://bit.ly/33dUqRd>.
- RODRÍGUEZ-OCAÑA, R., *El motu proprio «Vos estis lux mundi»*, *Ius Canonicum* 59 (2019) 825-884.
- , *Compete a los fieles reclamar y defender los derechos que tienen en la Iglesia*, *Ius Canonicum* 39 (1999): *Escritos en honor de Javier Hervada*, 337-364.
- SÁNCHEZ-GIRÓN, J. L., *El «motu proprio» «Vos estis lux mundi»: contenidos y relación con otras normas del derecho canónico vigente*, *Estudios eclesiásticos* 94 (2019) 655-703.
- SAPAG, M. A., *El principio de proporcionalidad y razonabilidad como límite constitucional al poder del Estado: estudio comparado*, *Díkaión* 22 (2008) 160-161.
- SCHOUPPE, J.-P., *Derecho patrimonial canónico*, Eunsa, Pamplona 2007, 141-142.
- SUPREMO TRIBUNAL DE LA SIGNATURA APOSTÓLICA, *Litt. circ. De effectibus, quoad exercitium iurisdictionis iudicis competentis, recursus ad Romanum Pontificem*, 13-XII-1977, *AAS* 70 (1978) 75.

