

Comentario: El servicio del *Promotor iustitiae* en el hallazgo de la verdad y en la promoción de la justicia en la dinámica del proceso administrativo en la Signatura Apostólica¹

Matthias Ambros

CONGREGACIÓN PARA LA EDUCACIÓN CATÓLICA

“Iustitia exigit quod Tribunal competens dicat ius inter partes:
in hoc resplendet magnitudo virtutis et dignitas Tribunalis”²
(Velasio De Paolis)

I. EL TRASFONDO DEL LITIGIO TRATADO EN LA SIGNATURA APOSTÓLICA

Mientras que los cc.1448-1471 CIC/1917 contenían normas para el derecho de patronato³ surgido en la Edad Media, el CIC/1983 nada dice sobre esta

-
- 1 Esta contribución está dedicada a la venerable memoria del Cardenal Velasio De Paolis, C.S. (19 septiembre 1935 – 9 septiembre 2017): el longevo y sobresaliente Profesor de derecho canónico en distintas Facultades de Derecho Canónico de Roma (Pontificia Universidad Gregoriana, Pontificia Universidad Urbaniana), siendo Referendario de la Signatura Apostólica, realizó como *Promotor iustitiae deputatus* el Voto que aquí hemos de comentar. El Obispo Velasio De Paolis, entre 2003 a 2008, fue Secretario del Tribunal Supremo de la Iglesia. El Papa Benedicto XVI nombró a Mons. Velasio De Paolis el 12 de abril de 2008 Presidente de la Prefectura de Asuntos Económicos de la Santa Sede y, al mismo tiempo, Arzobispo titular. Este ministerio lo ejerció hasta la aceptación de su renuncia por edad el 21 de septiembre de 2011. En el Consistorio del 20 de noviembre de 2010 Velasio De Paolis fue elevado a la dignidad Cardenalicia.
 - 2 *Votum pro rei veritate Promotoris iustitiae deputati*, causa Passaviensis, 12 marzo 1990 (Supremum Tribunal Signaturae Apostolicae, prot. n.19391/1987 CA, no publicado). Esta brillante cita del P. Velasio De Paolis está tomada del *Votum pro rei veritate*, que él mismo realizó en la causa *Passaviensis* inmediatamente antes de la sesión del Congreso de la Signatura Apostólica.
 - 3 Sobre el *ius patronatus*, cf. P. LANDAU, *Jus patronatus. Studien zur Entwicklung des Patronats im Dekretalenrecht und der Kanonistik des 12. und 13. Jahrhunderts* (Köln 1975); M. AMBROS, *Verwaltungsbeschwerde und Verwaltungsgerichtsbarkeit*.

materia. Pero ya el c.1450 §1 CIC/1917 dispuso que no podían surgir nuevos derechos de patronato, y los titulares de derechos de patronato fueron obligados por la misma norma a renunciar a sus derechos vigentes. El Concilio Vaticano II subrayó el libre derecho de ocupación de parroquias por parte del Obispo diocesano (cf. *Christus Dominus*, art.28 y 31). Pablo VI, en el marco de la aplicación canónica de las decisiones conciliares, dispuso a través del Motu Proprio *Ecclesiae Sanctae*, I, n.18 §1, que los derechos de presentación que no incluyeran obligaciones jurídicas para sus poseedores fueran suprimidos. Puesto que en esta ley pontificia no se hablaba del derecho de patronato, que *per definitionem* está vinculado con cargas para sus titulares, y el CIC/1983 no menciona el instituto jurídico del *ius patronatus*, se planteó para la canonística y la praxis administrativa la pregunta de cómo habría que juzgar a partir de ahora los patronatos vigentes⁴. Este es el trasfondo jurídico para el litigio que se dio de 1984 a 1990 entre Joseph Graf von Deym, patrono de la parroquia de Arnstorf y del beneficio de Jägerndorf, y la diócesis de Passau o respectivamente la Congregación para el Clero apelada en el recurso jerárquico. Mientras que tanto la diócesis de Passau como la Congregación para el Clero –en el contexto de la reclamación administrativa realizada– mantuvieron la posición jurídica de que respecto al mencionado patronato se trataba de un privilegio exento de cargas, que a través de *ES I* n.18 §1 estaría abrogado, el recurrente mantenía la concepción de que se trataba de un patronato oneroso, que –en virtud del marco jurídico objetivo– (cc.1448-1471 CIC/1917 en comparación con c.6 §1 n.2 CIC/1983) estaba en vigor.

Tras el rechazo del recurso administrativo por parte de la Congregación para el Clero, ya la fase discusoria de las partes implicadas en el proceso administrativo iniciado en la Signatura Apostólica puso de manifiesto que los argumentos del recurrente mostraban de todo punto un fundamento jurídico. La posterior decisión del Colegio de jueces compartió asimismo la valoración

Die Effizienz des kirchlichen Rechtsschutzes gemessen an einem Passauer Patronatsstreit (Paderborn 2016); P. GRADAUER, "Fragen um das Patronatsrecht in Österreich unter besonderer Berücksichtigung der Diözese Linz": *Österreichisches Archiv für Kirchenrecht* 18 (1967) 164-195; A. LOTTI, "Il giuspatronato. Un istituto giuridico che va scomparando": *Apollinaris* 54 (1981) 462-508; W. REES, "Patronatsrechte im Widerspruch zum Selbstbestimmungsrecht der Kirche und zur Religionsfreiheit? Entwicklung und Anmerkungen aus kirchenrechtlicher Sicht", en: Ib. (ed.), *Recht in Kirche und Staat. Joseph Listl zum 75. Geburtstag* (Berlin 2004) 283-311.

4 En este sentido, el litigio del que hablamos y la jurisprudencia de la Signatura Apostólica que de aquí emana es de importancia no irrelevante para la valoración jurídica de los patronatos vigentes.

como patronato oneroso, con la consecuencia de que la sentencia final determinó que el órgano administrativo en su decisión había lesionado el derecho⁵. El P. Velasio De Paolis, que tomó parte en el proceso, nombrado *ad casum* como promotor de justicia (*Promotor iustitiae*), ofreció una contribución no insignificante en la dinámica del ordenamiento vigente del tribunal administrativo de la Signatura Apostólica, ya que, a través del *votum pro rei veritate* que realizó, por una parte, sirvió a la búsqueda y hallazgo de la verdad, y por otra ofreció su contribución pública como *Promotor iustitiae* para la garantía y reparación de la justicia que había sido lesionada a través del pronunciamiento jurídico eclesiástico.

La finalidad de este artículo es, en un primer momento, esbozar la diferencia sustancial entre el proceso del recurso administrativo y el proceso en la Signatura Apostólica, para después, en un segundo momento, subrayar el papel particular del promotor de justicia en la dinámica del proceso administrativo, y finalmente, en un tercer y último momento, presentar el examen valorativo realizado por el P. Velasio De Paolis en la *causa Passaviensis* y destacar su decisiva importancia en el proceso.

II. LA INVOCACIÓN DE LA SIGNATURA APOSTÓLICA COMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

Junto a las formas extrajudiciales de evitación de controversias administrativas, de las que habla el c.1733⁶, el ordenamiento canónico prevé como instrumento jurídico formal el recurso jerárquico (cc.1732-1739) y ulteriormente la apelación contencioso-administrativa (*recursus contentiosus-administrativus*) ante la *Sectio Altera* de la Signatura Apostólica, conforme a los arts. 34,

5 El litigio aquí descrito fue analizado por mí y los resultados fueron publicados en la siguiente monografía, a la cual se hará referencia una y otra vez en esta contribución: AMBROS, *Verwaltungsbeschwerde und Verwaltungsgerichtsbarkeit*.

6 Un estudio dedicado a la interpretación de esta norma: W. HANDSCHUH, *Diözesane Schieds- und Schlichtungsstellen in der katholischen Kirche. Eine rechtssystematische Untersuchung für den Bereich der Deutschen Bischofskonferenz* (Berlin 2006). Cf. también N. SCHÖCH, "Mediation und Vergleich im streitigen Verwaltungsverfahren zur Wahrung der Identität des pilgernden Gottesvolk als Liebesgemeinschaft (*communio*)", en: M. GRAULICH – T. MECKEL – M. PULTE (eds.), *Ius canonicum in communione christifidelium. Festschrift zum 65. Geburtstag von Heribert Hallermann* (Paderborn 2016) 531-549.

73-105 de la *Lex propria*⁷. Hay que sostener en este punto que, por una parte, el recurrente no tiene posibilidad de elección entre ambas formas del recurso sino que las dos han de tener lugar una detrás de otra, y por otra parte que ambos procedimientos, según su cualidad, son sustancialmente distintos: en uno, a través de un recurso administrativo se apela al superior correspondiente más alto del nivel jerárquico; en otro, con el recurso a la Signatura Apostólica está a disposición un tribunal y un instrumento jurídico de carácter judicial.

1. EL RECURSO JERÁRQUICO ANTE EL SUPERIOR JERÁRQUICO

El análisis del conflicto concreto y del examen en los archivos unido a él dio como resultado que, en el contexto del proceso del recurso, no había sido considerado el argumento presentado por el recurrente, según el cual el Patronato sobre la parroquia de Arnstorf y el beneficio de Jägerndorf –en contra de la concepción de la administración pública– se trataba absolutamente de un patronato oneroso que no había sido abrogado a través de *ES I*, n.18 §1, y cuya naturaleza jurídica como patronato con cargas trató de probar el recurrente incluso a través de documentos. Esto vale también para otros argumentos jurídicos que aunque fueron presentados por el recurrente en el recurso administrativo, sin embargo no obtuvieron respuesta, como por ejemplo la referencia a las cargas, ciertamente pequeñas, pero aun así rendidas regular e irregularmente en base a la obligación de patronato, o también la referencia al origen medieval del patronato, demostrable históricamente con documentos, y no tan sólo a partir del s. XX, como fue afirmado por la administración.

7 BENEDICTUS XVI, Litterae Apostolicae motu proprio datae *Antiqua ordinatione* quibus Supremi Tribunalis Signaturae Apostolicae *lex propria* promulgatur, 21 junio 2008: AAS 100 (2008) 513-538. Hasta la promulgación de la *Lex propria* [abreviado en adelante: LP] de la Signatura Apostólica se habían de observar las *Normae speciales* puestas en vigor *ad experimentum* por Pablo VI tras la constitución de la *Sectio altera* como tribunal administrativo. Del mismo modo, también en la *causa Passaviensis*, que subyace al Voto que aquí se ha de comentar. Estas normas se encuentran publicadas en: I. GORDON, "Normae Speciales Supremi Tribunalis Signaturae Apostolicae. Editio aucta introductione, fontibus et notis": *Periodica de re canonica* [= *Periodica*] 59 (1970) 114-163.

Un estudio introductorio sobre el ordenamiento del tribunal de la Signatura Apostólica se encuentra en N. SCHÖCH, "Vorstellung der *Lex propria* der neuen Verfahrensordnung des Höchstgericht der Apostolischen Signatur": *De processibus matrimonialibus* [= *DPM*] 15/16 (2008/09) 531-553; H. PREE, "Supremum Signaturae Apostolicae Tribunal": *DPM* 21/22 (2014/15) 421-433. Especial atención merece el siguiente volumen compilatorio: P. A. BONET – C. GULLO (eds.), *La Lex propria del S.T. della Segnatura Apostolica* (Roma 2010).

Que se pueda llegar a una valoración unilateral de esta índole parece ser también una consecuencia del proceso –demasiado indefinido por el legislador– que se ha de usar en el marco del recurso jerárquico ante los órganos de administración de la Curia Romana. En efecto, si en cada Dicasterio no se ha dado ninguna regla de procedimiento sobre cómo han de tratarse los recursos administrativos, solamente se puede recurrir a las normas generales⁸ del CIC, que regulan la resolución de actos administrativos (título IV).

a. Recogida de medios de prueba y posibilidad de la audiencia

Una norma fundamental que ha de observarse en el contexto del recurso jerárquico por el Dicasterio competente de la Santa Sede es el c.50:

*Antequam decretum singulare ferat, auctoritas necessarias notitias et probationes exquirat, atque, quantum fieri postest, eos audiat quorum iura laedi possint*⁹.

En el sentido de una mejor protección jurídica de los fieles y de la cuidadosa preparación de decisiones administrativas unida a ella, hay que destacar de modo positivo que el legislador hace hincapié en la recogida de informaciones y medios de prueba, así como en la escucha de las partes respectivas que, en su caso, hubieran sido lesionadas en sus derechos a través de la resolución de un acto de administración. En esta perspectiva también el superior jerárquico es urgido, en la investigación de un recurso administrativo, a una intervención activa. Con todo, el legislador ha concedido atenuaciones en el tenor de la norma, puesto que la escucha sólo se ha de realizar en cuanto ésta sea posible (“*quantum fieri potest*”) y asimismo la recogida de informaciones y medios de prueba es confiada con el subjuntivo “*exquirat*” a la ponderación de la autoridad administrativa competente.

En el caso concreto, es cierto que en la tramitación del recurso administrativo la Congregación para el Clero recogió un examen valorativo externo.

8 Sin embargo, junto a ello hay normas procesales que son de aplicación. El tratamiento de los recursos administrativos no se encuentra, por tanto, en un espacio libre de derecho. La recta aplicación del proceso mismo es revisable de nuevo ante la Signatura Apostólica por medio del recurso administrativo.

9 “Antes de dar un decreto singular, recabe la autoridad las informaciones y pruebas necesarias, y en la medida de lo posible, oiga a aquellos cuyos derechos puedan resultar lesionados”.

Con todo, quien lo revisó en ningún momento consideró, ni mucho menos rebatió, el argumento ya mencionado de un patronato con cargas vigentes, cuya naturaleza jurídica había de ser probada a través de documentos. Más bien, la Congregación para el Clero hizo suyo el examen valorativo y rechazó el recurso sin ningún otro examen interno –al menos el análisis de las actas no mostró ninguna investigación ulterior– y sin ninguna otra audiencia al recurrente.

b. Fundamentación de la decisión

Otra norma fundamental que se ha de observar en la resolución de un acto administrativo, y que es resultado de la mejora de la protección jurídica de los fieles buscada en el contexto de la reforma del Código iniciada tras el Vaticano II, es el c.51:

*Decretum scripto feratur expressis, saltem summarie, si agatur de decisione, motivis*¹⁰.

Las decisiones administrativas han de contener, según la voluntad del legislador, una fundamentación al menos sumaria. Esto tiene el sentido de que al destinatario de un acto administrativo, a través de la presentación de argumentos racionales, se le deba hacer la decisión comprensible. La atenuación de la norma según la cual basta con una fundamentación sumaria tiene la consecuencia práctica de que el autor de una decisión administrativa no necesita entrar en todos los argumentos presentados; sin embargo, es conveniente, según mi parecer, en el sentido de la *ratio normae*, llegar a una praxis que responda a cada uno de los argumentos por lo menos brevemente, para hacer comprensible la decisión al destinatario¹¹. No en último lugar la praxis administrativa muestra que fueron rechazados recursos administrativos a causa de presupuestos jurídico-formales deficientes, como por ejemplo saltarse los

10 “El decreto ha de darse por escrito, y si se trata de una decisión, haciendo constar los motivos, al menos sumariamente”.

11 Si bien, según la jurisprudencia de la Signatura Apostólica, un decreto no llega a ser ilegítimo cuando solamente se atiende a un motivo, aunque hubiera varios motivos, o cuando en el examen del recurso administrativo por parte del superior administrativo sólo se responde a uno de los argumentos alegados por el recurrente. Cf. G. P. ΜΟΝΤΙΝΙ, *De recursibus hierarchicis. Ad usum Auditorum* (Romae 2016)118-121. Aquí se encuentran también referencias a la jurisprudencia de la Signatura Apostólica en esta materia.

plazos previstos por el legislador (la *remonstratio*, conforme al c.1734 §1, dentro del plazo útil de diez días; el recurso jerárquico, conforme al c.1737, dentro del plazo útil de quince días), sin responder al contenido jurídico-material de una cuestión controvertida¹². La fundamentación al menos sumaria de una decisión se ha de considerar, sin embargo, de tal importancia que, según la constante jurisprudencia de la Signatura Apostólica, un acto administrativo que no contenga fundamentación es ilegítimo¹³. El decreto de la Congregación para el Clero impugnado en el contexto de la apelación administrativa tan solo rechazó el recurso haciendo una referencia totalmente común al examen valorativo recogido por parte de la curia episcopal en Passau y al voto externo encargado en nombre propio. En mi opinión, puede ser puesto en duda si, en el caso concreto, la fundamentación podía considerarse suficiente, aunque esto no fuera tematizado en el posterior desarrollo del proceso.

c. Pregunta abierta: el papel del abogado
en el marco del recurso administrativo

Otra norma que fue introducida por el legislador para la mejora de la tutela jurídica de los fieles es el c.1738:

*Recurrrens semper ius habet advocatum vel procuratorem adhibendi, vitatis inutilibus moris; immo vero patronus ex officio constituatur, si recurrrens patrono careat et Superior id necessarium censeat; semper tamen potest Superiori iubere ut recurrrens ipse compareat ut interrogetur*¹⁴.

12 Un ejemplo de este tipo, con las correspondientes demandas a la cultura jurídica de la Iglesia, se encuentra en A. E. HIEROLD, "Recursus ab abusu. Plädoyer für eine Verwaltungsgerichtbarkeit in der Kirche", en: L. MÜLLER – W. REES (eds.), *Geist – Kirche – Recht. Festschrift für Libero Gerosa zur Vollendung des 65. Lebensjahres* (Berlin 2014) 285-293.

13 Cf. MONTINI, *De recursibus hierarchicis*, 117-118: "Nonostante alcune incertezze nella dottrina, la giurisprudenza della Segnatura Apostolica sembra coerente nel sanzionare de *illegitimità* il decreto che manchi della motivazione, ancorché sommaria".

14 "El recurrente siempre tiene derecho a servirse de un abogado o procurador, pero evitando dilaciones inútiles; e incluso debe designarse patrono de oficio, si el recurrente carece de él y el Superior lo considera necesario; pero en cualquier momento el Superior podrá ordenar que comparezca el mismo recurrente para ser interrogado".

Con esta regla el legislador ha concedido ciertamente al recurrente el derecho (“*ius habet*”) de tener un abogado o un procurador en el proceso del recurso administrativo, aunque el ejercicio de este derecho (*exercitium iuris*) con la fórmula “*vitatis inutilibus moris*” está confiada a la ponderación del superior jerárquico, ya que él puede impedir la actuación de un abogado si la administración lo tiene por una dilación inútil. Esto quiere decir en concreto: el recurrente tiene ciertamente el derecho de poder tener un abogado o procurador; sin embargo, el ejercicio de este derecho está sometido al criterio del superior. Lo que significa que, si bien el abogado puede hacer solicitudes por escrito, en realidad a menudo tendrá que argumentar en la oscuridad, puesto que en el marco del proceso del recurso administrativo no hay derecho al examen de las actas. Él podrá sin duda presentar al superior jerárquico pruebas, indicios y adminículos y podrá también solicitar la audiencia de determinados testigos, pero está sometido por completo al criterio del superior jerárquico acerca de si en el proceso, que según el c.57 ha de ser en principio decidido en tres meses, acepta las peticiones del abogado o, en su caso, las rechaza como “dilación inútil”. En el análisis de la *causa Passaviensis* es llamativo, por ejemplo, que el recurrente ya en la fase diocesana de la introducción de un litigio se sirvió de uno o varios abogados, y en la preparación de la decisión surgió una fuerte discusión porque la Curia diocesana la posibilitó en el sentido del c.50. Pero en el contexto de la tramitación del recurso en la Congregación para el Clero ni el recurrente ni su abogado fueron implicados activamente en modo alguno en el proceso de hallazgo de la verdad y de toma de decisión. El superior jerárquico partió claramente, basándose en el estudio de las actas y en la toma de postura recogida, del hecho de que la causa de controversia fue suficientemente investigada y que había un sólido fundamento para una decisión que mantenía el rechazo del recurso. Al igual que en la *causa Passaviensis* analizada, como lo muestra la praxis administrativa, en muchos casos la correspondencia entre el recurrente –o, en su caso, su abogado o asistente legal– y el Dicasterio de la Santa Sede al que se ha apelado se reducirá tan sólo al envío del decreto final.

d. Síntesis intermedia: el recurso jerárquico tiene el carácter de un proceso administrativo

Como resultado intermedio, pues, ha de mantenerse lo siguiente: un fiel que se siente perjudicado por una decisión administrativa de una autoridad de la administración solamente tiene un medio administrativo a disposición para defenderse: el recurso jurídico de la apelación jerárquica. Esto quiere decir: otro órgano administrativo, el correspondiente superior jerárquico, toma la decisión, en un proceso administrativo cuyos rasgos principales han sido presentados anteriormente. Junto a ello, como lo muestra precisamente el litigio aquí citado del patronato de Passau, hacer valer los derechos o intereses jurídicos puede llegar a ser para el recurrente, a causa de las deficitarias normas de procedimiento, una empresa difícil, cuando no del todo imposible.

2. EL RECURSO JUDICIAL-ADMINISTRATIVO EN LA SIGNATURA APOSTÓLICA

Cuando el superior jerárquico ha tomado una decisión sobre el recurso administrativo y el recurrente se sigue sintiendo perjudicado, tiene a disposición con el *recursus contentiosus-administrativus* otro medio jurídico formal. Sin embargo, el modo cambia aquí sustancialmente, tanto en lo que respecta a la institución como al proceso: por primera vez en un litigio, a menudo largo, puede ser invocada la Signatura Apostólica como tribunal administrativo que decide en un proceso judicial establecido. Aquí se han de presentar sus características principales.

a. Las normas procesales garantizan una investigación suficiente

La *Lex propria* de la Signatura Apostólica prevé una investigación del litigio en un proceso gradual a través de varios órganos del tribunal, que según su encargo específico examinan el recurso presentado sobre su fundamento:

- La primera investigación de la controversia por el Secretario de la Signatura Apostólica, que ha de escuchar primero al *Promotor iustitiae* y que rechaza el recurso cuando de forma indudable y

evidente (*indubie atque evidenter*) le falta fundamento jurídico (*LP* art.76 §1)¹⁵.

- La investigación de la controversia por el *Promotor iustitiae* (*LP* art.79-82)¹⁶.
- El examen de la controversia por los miembros del Congreso de la Signatura Apostólica (*LP* art.83): ya para la preparación los miembros del Congreso reciben los documentos necesarios (acto de administración impugnado, una selección de las actas enviadas por el Dicasterio correspondiente, los memoriales de las partes, el voto del *Promotor iustitiae*). El recurso presentado es examinado por los miembros del Congreso basándose en el anterior estudio de las actas sobre sus presupuestos jurídicos y su fundamento jurídico. Cuando no los muestra, el recurso ha de ser rechazado por decreto del Prefecto¹⁷, que sólo en el Congreso toma la decisión¹⁸.
- La disposición de una investigación más profunda tras la fijación de la controversia, que el Secretario puede disponer a instancia de las partes¹⁹ o *ex officio*²⁰, cuando considera que las pruebas obrantes, los documentos y su valoración jurídica por las partes implicadas en el proceso no son suficientes para poder llegar a una decisión objetiva en el Colegio de jueces.
- El examen conclusivo de la controversia por el Colegio de jueces, que en la fase de preparación consiste en la sesión, en la que los jueces convocados a la sesión estudian con detenimiento el *Sum-*

15 Contra la decisión negativa, que ha de estar fundamentada, el recurrente puede apelar en el plazo útil de diez días al Congreso de la Signatura Apostólica (*LP* art.76 §3).

16 Sobre este punto habrá que profundizar en el siguiente apartado, que analiza el *Votum pro rei veritate* del P. Velasio De Paolis.

17 El Prefecto de la Signatura Apostólica es en el Congreso el único juez. Para poder tomar una decisión tiene que haberse asesorado con los miembros del Congreso.

18 Una decisión negativa ha de fundamentarse (cf. *LP* art.83 §1). Por otra parte, está a disposición del recurrente el instrumento jurídico de apelar a un Colegio de jueces de al menos tres miembros, que ha de ser constituido por el Prefecto (*LP* art.84 en comparación con art.42).

19 Según C. Gullo, las pruebas presentadas por las partes en esta fase del proceso han de ser apreciadas por el Secretario y no pueden ser rechazadas sin motivo, cf. C. GULLO, "La prova nel contenzioso amministrativo", en: E. BAURA – J. CANOSA (eds.), *La giustizia nell'attività della Chiesa: il contenzioso amministrativo* (Milano 2006) 363-382, 368.

20 Esta posibilidad está en vigor para el Secretario, ya que un proceso administrativo siempre afecta al bien público de la Iglesia.

marium recopilado de las actas así como el respectivo *Restrictus* o *Votum* conclusivo, incluido el del *Promotor iustitiae*, que en la misma sesión analizan y ponderan²¹, para alcanzar el resultado final.

Basándose en los distintos órganos previstos en el reglamento del Tribunal administrativo de la Signatura Apostólica para el proceso administrativo, que se ocupan del tratamiento de un recurso, y basándose también en las distintas etapas del proceso, debe ser garantizado un examen lo más ponderado y suficiente posible. Esto constituye una diferencia cualitativa en comparación con el examen que subyace en un proceso administrativo.

b. Las normas procesales garantizan el derecho de defensa

En cada proceso judicial el principio *audiatur et altera pars*, que hunde sus raíces en el derecho natural, es una máxima del derecho que no es dispensable. Como hemos expuesto en relación con el proceso del recurso administrativo, el recurrente es constreñido en su actuación a una actitud pasiva, ya que sólo le es dada una mínima garantía del derecho de defensa a través de los cc.50, 51 y 1738. La *Lex propria* de la Signatura Apostólica, por el contrario, concede en el marco del proceso administrativo amplias facultades jurídicas que muestran que el derecho de defensa es otorgado con gran amplitud:

- Recurrente y administración pública están el uno ante el otro como dos partes en litigio con los mismos derechos y con el mismo valor. Esto significa que no sólo el recurrente tiene que presentar su situación jurídica al tribunal sino también el Dicasterio correspondiente de la Santa Sede implicado, que tiene la responsabilidad sobre la decisión administrativa impugnada.
- Por primera vez en una controversia, a menudo larga, el recurrente tiene derecho a ver las actas del proceso. El derecho a ver las actas es ejercido por el abogado y procurador del recurrente una vez que el autor de la decisión administrativa ha sido requerido por el

21 Si el Colegio de jueces llegase colegialmente al parecer de que se necesitan más investigaciones para poder tomar una decisión definitiva, puede encomendar éstas al Secretario (cf. LP art.49).

Secretario de la Signatura Apostólica a enviar en el plazo de treinta días una copia del acto administrativo impugnado así como todas las actas al más alto tribunal de la Iglesia (cf. *LP* art.79 §1). Entonces el apelante puede fundamentar su queja, a través de su asistente legal, con ayuda de todo el material de las actas (cf. *LP* art.81 §1). Ya no tiene que construir su defensa solamente sobre suposiciones, ya que hasta ahora no podía ejercer ningún derecho de este tipo ante la administración, sino que puede demostrar esto a través de hechos que resultan de las actas judiciales.

- En las distintas fases del proceso administrativo las partes implicadas tienen el derecho de presentar documentos y otras pruebas; a saber, después de que haya sido realizado el estudio de las actas, el escrito de apelación se haya producido y se haya presentado (cf. *LP* art.81 §1); tras la fijación de la controversia el Secretario, a petición de una parte en litigio, puede ordenar nuevos exámenes, lo que puede llevar a la aceptación y valoración de nuevos medios de prueba (cf. *LP* art.85 §1).
- Está vigente el derecho a presentar documentos escritos (*Memoriale* y *Restrictus*) en las distintas fases del proceso y con ello poder responder jurídicamente cada vez a la argumentación de la otra parte: en la presentación del recurso en el sentido del art. 73 §1 *LP*, en el propio escrito de apelación (*LP* art.81 §2) y su respuesta por la administración (*LP* art.81 §2), así como en el del *Promotor iustitiae* (*LP* art.81 §3), además de esto el legislador posibilita una fase más de respuesta escrita y la última palabra corresponde al Promotor de justicia (cf. art.82); la posibilidad de presentar de nuevo un *Restrictus iuris et facti* conclusivo cuando el recurso ha sido admitido para la decisión del Colegio de jueces, la fórmula de la controversia está fijada y el *Summarium* existe (cf. *LP* art.88 §1).
- Finalmente, el legislador ha determinado que en el proceso ante la Signatura Apostólica, que, por lo demás, se ha de calificar como proceso sumario escrito, se tenga también un cambio de opiniones oral en la fijación del objeto de controversia, en el cual participan el Secretario, el *Promotor iustitiae* así como los asistentes legales de las partes, y en el que se puede hablar también sobre la siguiente acción y pueden aclararse preguntas (cf. *LP* art.85 §1).

c. Las normas procesales garantizan una decisión independiente

Junto a las amplias y detalladas normas del proceso que determinan el tratamiento de una reclamación administrativa en la Signatura Apostólica, en comparación con el recurso administrativo –el cual es decidido por un órgano de la administración pública y con ello, aunque éste es requerido para ayudar al recurrente en su derecho, siempre en un cierto sentido es parte del proceso–, es importante observar que el reglamento del Tribunal administrativo de la Signatura Apostólica asegura que la decisión es tomada por un juez administrativo independiente o por un colegio de jueces independientes:

- El Prefecto de la Signatura Apostólica nombrado por el Papa (cf. art.1 §1; 5 §1) preside el Congreso y toma en él la decisión acerca de si una reclamación ha de ser admitida al Colegio de jueces. Con esto el Prefecto desempeña el oficio de juez, que le ha sido transmitido por el Papa, y es libre e independiente en su decisión, que ha de tomar tras abundante consejo.
- El Prefecto constituye el Colegio conformado en cada ocasión por cinco jueces y lo preside. La decisión sobre la reclamación se toma por mayoría de votos (cf. LP art.21). La decisión se ha de fundamentar (cf. art.47 §2). El hecho de que la Signatura Apostólica decida en primera y, al mismo tiempo, última instancia, y, aún más –a causa de la naturaleza de este tribunal–, decida en la más alta instancia, ha de ser visto ciertamente como un déficit en el sistema actual de la *iustitia administrativa* en la Iglesia, pero no debería poner en duda la “erección profética”²² de este tribunal administrativo por Pablo VI hace más de cincuenta años²³ con la mejora sustancial de la tutela del derecho de los fieles ante los órganos de administración y sus decisiones.

22 G. P. MONTINI, “I tribunali amministrativi locali”: *Periodica* 91 (2002) 313-359, 313-314: “La Giustizia Amministrativa nel postconcilio aveva visto di pari passo procedere due novità vistose. La prima attiene alla profetica istituzione della *Sectio Altera* del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica, voluto personalmente da parte di Paolo VI nella Costituzione apostolica *Regimini Ecclesiae Universae* del 15 agosto 1967. L'altra attiene all'elaborazione, all'inizio dell'iter di revisione del Codice, dei principi VI e VII, approvati dalla I Assemblea Generale Ordinaria del Sinodo dei Vescovi nell'ottobre 1967”.

23 Cf. M. AMBROS, “Verwaltungsgerichtlicher Rechtsschutz in der Kirche: Zur Erinnerung an den 50. Jahrestag der Errichtung der *Sectio Altera* der Apostolischen Signatur als kirchliches Verwaltungsgericht durch Papst Paul VI.”: *Periodica* 106 (2017) 405-433.

3. CONCLUSIÓN: LA INSTITUCIÓN Y EL REGLAMENTO PROCESAL DE LA SIGNATURA APOSTÓLICA ASEGURAN LA TUTELA DE LOS DERECHOS ANTE LA ADMINISTRACIÓN

En comparación con el proceso del recurso administrativo, en especial como fue aplicado en la *causa Passaviensis* analizada, el ordenamiento del proceso administrativo de la Signatura Apostólica concede amplias posibilidades jurídicas: examen de las actas; la posibilidad de exponer la propia situación jurídica; el derecho de presentar nuevas pruebas; discusión escrita de las partes del proceso; suficiente investigación por los órganos públicos implicados así como una decisión judicial independiente. La exacta aplicación de las normas correspondientes lleva a que, como ha mostrado también el análisis del material de las actas en la *causa Passaviensis*, se haya alcanzado una decisión objetiva *ex actis et probatis* (cf. c.1608 §2), en la cual la Signatura Apostólica llegó a un resultado distinto al de la Congregación para el Clero en su decisión sobre el recurso jerárquico²⁴. Una parte no irrelevante tiene aquí el *Promotor iustitiae*, como mostraremos a continuación. En este sentido se verifica lo que en una ocasión A. E. Hierold mostró como conclusión en la comparación del proceder administrativo y la jurisprudencia:

Es una manera propia de la administración, tender, cuando es posible, a un resultado rápido y así conformar la vida. Aquí se trata también de la aplicación del derecho, pero el derecho ofrece sólo los límites de acción. Así, puede ocurrir que en el entusiasmo fácilmente se vulnere el derecho o se esté en ese camino. La jurisprudencia, por el contrario, apunta a una averiguación de la verdad y está, por tanto, atada a reglas más rigurosas de procedimiento²⁵.

24 Con razón pregunta, por tanto, V. De Paolis en otro lugar: "In realtà è possibile amministrare correttamente la giustizia, accertare la verità senza un vero processo giudiziale? Eppure lo sforzo che la Chiesa ha compiuto in questo ultimo tempo sta a dimostrare che la vera e perfetta garanzia della verità e della giustizia è il processo giudiziale. [...] Di fatto sembra effettivamente difficile pensare che si possa arrivare ad una effettiva parità delle parti, ossia pubblica amministrazione e fedele, finché non si arrivi ad organi giurisdizionale *super partes*" (V. DE PAOLIS, "La giustizia amministrativa: lineamenti generali", en: *I giudizi nella Chiesa. Processi e procedure speciali* [Milano 2008] 9-37, 33-34).

25 "Es ist eine Eigenart der Verwaltung, auf einen, wenn möglich, raschen Erfolg zu zielen und so das Leben zu gestalten. Dabei geht es auch um die Anwendung des Rechts, aber das Recht bietet nur die Schranken des Handelns. So kann es geschehen, dass im Eifer das Recht leichter verletzt wird oder auf der Strecke bleibt. Die Rechtsprechung hingegen zielt auf die Erforschung der Wahrheit und ist deswegen an strengere Regeln des Vorgehens gebunden": HIEROLD, "Recursus ab abusu", 292.

III. EL PAPEL DEL *PROMOTOR IUSTITIAE* EN EL PROCESO ADMINISTRATIVO EN LA SIGNATURA APOSTÓLICA

Las normas del recurso judicial administrativo prevén la participación del *Promotor iustitiae* como representante del bien público. Recurriendo a los artículos correspondientes de la *Lex propria* de la Signatura Apostólica, mostraremos ahora en esta sección el papel del Promotor de justicia en la dinámica de la reclamación administrativa.

1. EL OFICIO DEL PROMOTOR DE JUSTICIA: *NORMAE STATICAE*

El art.3 *LP* establece que en la Signatura Apostólica haya un *Promotor iustitiae* y otros dos *Promotores iustitiae Substituti* (cf. *LP* art.7 §1), que son nombrados por el Papa (cf. *LP* art.4).

El art.7 *LP* determina:

§1. *Promotor iustitiae, quem saltem duo Substituti adiuvant, intervenit in causis et quaestionibus rectam administrationem iustitiae spectantibus.*

§2. *In causis iudicialibus et contentiosis administrativis dimicat super partes pro iustitia et veritate; in causis vero poenalibus et disciplinaribus, mandante Praefecto, promovet actionem.*

Mientras el art.7 §1 *LP* establece como norma fundamental que el Promotor de justicia, que es asistido por sus dos representantes, se ocupe de los casos y consultas que afectan a la recta administración de la justicia, el art.7 §2 *LP* determina que esté sobre las partes en el proceso judicial y en el proceso administrativo e intervenga a favor de la justicia y la verdad. En el proceso penal y disciplinar actúa, sin embargo, como demandante, una vez que ha recibido el mandato del Prefecto para ello. Por tanto, respecto al proceso administrativo, puede sostenerse que el *Promotor iustitiae* es una parte independiente implicada en el proceso. Su cometido en el proceso es ir al fondo del asunto, ponderar entre sí los argumentos y contraargumentos, valorar las pruebas y contrapruebas, someter a debate en su caso nuevos aspectos que, aunque estaban en las actas, no fueron considerados, y en su caso pedir

la presentación de nuevas pruebas. Resumido brevemente, su cometido es, como formuló el legislador en el art.7 §2 *LP*, interceder a favor de la justicia y la verdad, estando por encima de las partes.

2. EL PROCESO CON PARTICIPACIÓN OBLIGATORIA DEL *PROMOTOR IUSTITIAE*: *NORMAE DYNAMICAE*

Al *Promotor iustitiae* implicado transversalmente en el proceso administrativo en la Signatura Apostólica le compete un papel activo en lo que se refiere a la investigación de la cuestión controvertida y en el proceso para tomar la decisión, que en sus aspectos esenciales debe ser esbozado en los siguientes puntos:

a. Primer examen del recurso por el *Promotor iustitiae*

Cuando entra un recurso en la Signatura Apostólica, el Secretario del Tribunal Supremo de la Iglesia ha de examinar si se dan los requisitos jurídico-formales, porque cuando de modo indudable y evidente (*indubie atque evidenter*) falta el fundamento jurídico, tiene que rechazar *in limine* el recurso por decreto. Sería el caso: cuando no se trata de una controversia administrativa; o el recurrente no está habilitado para demandar; o lo que es afirmado como ley vulnerada no existe; o el plazo de apelación ha expirado (cf. *LP* art.76 §1). Antes de que el Secretario rechace la demanda ha de oír al *Promotor iustitiae*. Este derecho de audiencia tiene como consecuencia que el Promotor de justicia, al igual que el Secretario, ha de realizar un primer examen de la demanda interpuesta para poder hacer llegar al Secretario una respuesta adecuada. Este principio “cuatro ojos” asegura que ya en el primer examen están implicados dos órganos independientes entre sí y, de este modo, se minimiza la arbitrariedad y se facilita la obtención de una decisión objetiva. Es ciertamente competencia única del Secretario emitir el decreto, que en el caso de una decisión negativa ha de contener una fundamentación. En cualquier caso, él ponderará de manera razonable los argumentos del *Promotor*

iustitiae y los incluirá en su decisión²⁶. Se hace así evidente que el legislador incluye al *Promotor iustitiae* desde el principio en el proceso y que mantendrá esta importante función en el desarrollo posterior del proceso.

b. Examen del escrito de demanda y del escrito de defensa de la Administración pública por el *Promotor iustitiae* y presentación de un primer *Votum pro rei veritate*

En el mismo decreto con el que es aceptado el recurso ante la Signatura Apostólica se requiere al Dicasterio responsable de la resolución del acto administrativo a enviar todas las actas al Tribunal antes de quince días. Además, el Secretario nombra para el caso concreto un *Promotor iustitiae (deputatus)*, es decir, o bien el Promotor de justicia nombrado por el Papa o uno de los dos Sustitutos, o también un *Promotor iustitiae* que es nombrado *ad casum* (cf. LP art.79 §1). Una vez que se tienen las actas, son examinadas también por el *Promotor iustitiae (deputatus)* –junto a la posibilidad de que las demás partes en el proceso tomen postura– para la preparación de la sesión y decisión en el Congreso. Junto a las actas del Dicasterio, el Promotor de justicia tomará en consideración para su voto también los memoriales aportados por las partes implicadas, los votos y otros documentos presentados, así como otros medios de prueba. El *Promotor iustitiae (deputatus)* se expresa aquí de forma escrita. Su *votum pro rei veritate* es trasladado a cada una de las partes, a lo cual éstas pueden responder. El último pronunciamiento corresponde siempre al *Promotor iustitiae (deputatus)* (cf. LP art.81-82).

c. Examen y calificación de la controversia por el *Promotor iustitiae* en el Congreso

Ya para la preparación de la sesión del Congreso reciben sus miembros, es decir, el Prefecto, el Secretario, el *Promotor iustitiae*, los dos *Promotores iustitiae Substituti*, el *Defensor Vinculi*, un notario y en su caso un *Promotor iustitiae deputatus*, una copia del acto de administración impugnado, una selección de las pertinentes actas de la controversia, como fueron transmitidas

26 Contra esta decisión negativa es posible, por lo demás, un nuevo y último recurso al Congreso de la Signatura Apostólica en un plazo útil de diez días. En el decreto se ha de hacer referencia a este derecho (cf. LP art.76 §3).

por el correspondiente Dicasterio de la Santa Sede a la Signatura Apostólica, los memoriales de las partes, así como el voto del *Promotor iustitiae deputatus*. En la sesión misma corresponde al *Promotor iustitiae deputatus* para el caso concreto un papel especial, ya que él presenta la controversia y entrega su evaluación, tras lo cual cada miembro del Congreso, terminando por el Secretario, entrega una valoración y se discute la admisión del recurso ante el Colegio de jueces hasta que finalmente el Prefecto resuelve sobre esto. El recurso se ha de rechazar cuando carece de presupuesto o de fundamento. Una decisión de rechazo se ha de argumentar (cf. LP art.83).

d. *Discusión de las partes en litigio y formulación de la cuestión controvertida con la participación del Promotor iustitiae*

Por lo demás, el *Promotor iustitiae* entra en escena cuando el Secretario de la Signatura Apostólica, tras la admisión del recurso concedida por el Prefecto para la decisión en el Colegio de jueces, invita a las partes en litigio, a las cuales pertenece *ex officio* el *Promotor iustitiae*, a la formulación de la controversia. En su fijación actúa también el Promotor de justicia. Puesto que, por otra parte, es derecho del Secretario en este estadio del proceso disponer nuevas investigaciones, este encuentro de las partes litigantes ofrece la ocasión de pedir ante el Secretario nuevas investigaciones o solicitar la admisión de nuevos medios de prueba. Esto vale no sólo para las dos partes contrarias, sino también para el *Promotor iustitiae*. La decisión al respecto la toma el solo Secretario; sin embargo, no puede rechazar sin motivo las pruebas aportadas.

e. *Voto conclusivo del Promotor iustitiae para la preparación de la sesión del Colegio de jueces*

Finalmente, para la sesión del Colegio de jueces se elabora un *Summarium*, en el que todos los documentos que afectan a la controversia y las pruebas son resumidas (cf. LP art.87). Las partes litigantes, incluido el *Promotor iustitiae*, pueden presentar un *Restrictus* o *Votum* conclusivo (cf. LP art.88). Cada parte puede responder de nuevo, si bien la última palabra le corresponde al Promotor de justicia. Por ello, antes de que los jueces se reúnan para la sesión en la que toman la decisión judicial, cada parte debe tener de nuevo la oportunidad de realizar una valoración conclusiva del estado de la

cuestión. El *Promotor iustitiae*, al ser la parte que representa el bien público, tiene que examinar en su voto conclusivo los argumentos esgrimidos por las otras partes, ponderarlos y –sin ser él mismo juez– tomar una cierta decisión previa. Los jueces, por supuesto, no están vinculados por este voto en su sesión. En cualquier caso, los argumentos del *Promotor iustitiae* no dejarán de ser tenidos en cuenta en orden a la decisión.

IV. EL VOTO DEL P. VELASIO DE PAOLIS: UN *VOTUM PRO REI VERITATE* PARA LA PREPARACIÓN DE LA SESIÓN DEL CONGRESO

A la luz del desarrollo del proceso, que acabamos de esbozar brevemente de acuerdo con las normas vigentes, el *Votum pro rei veritate* del P. Velasio De Paolis, objeto de este comentario, hay que situarlo como resultado del examen del escrito de demanda y de defensa así como de las actas, documentos y demás pruebas presentadas para la preparación de la sesión del Congreso de la Signatura Apostólica, en la que el Prefecto decide sobre la admisión del recurso para la decisión ante el Colegio de jueces.

1. ESTRUCTURA Y CONTENIDO DEL EXAMEN VALORATIVO DEL P. VELASIO DE PAOLIS

El P. Velasio De Paolis eligió como articulación para su voto una estructura clásica:

- *Facti Species*
- *In Iure*
- *In Facto*
- *Conclusio*

a. *Facti species*

En primer lugar, el P. Velasio De Paolis confronta los argumentos del demandante y los de la Administración pública.

La curia episcopal de Passau fundamentó su decisión de que el patronato de Graf von Deym sobre la parroquia Malgersdorf y el beneficio Jägenrndorf estaba abrogado del modo siguiente:

- Remisión al Motu proprio *Ecclesiae Sanctae*, I, n.18 §1, según el cual los privilegios no-onerosos están extinguidos;
- Los documentos aportados por Graf von Deym, que habían de probar el origen del patronato y mostrar que él cumplía con las cargas del patronato para con la Iglesia, fueron presentados por parte de la curia episcopal al *Institut für Staatskirchenrecht* para su valoración, el cual, sin embargo, consideró el patronato como no-oneroso y las cargas cumplidas sólo como obras de caridad que no pueden fundamentar ningún patronato.

La Congregación para el Clero, invocada por el recurso administrativo, desestimó el recurso basándose en los argumentos aportados por la curia episcopal, según los cuales se trata de un privilegio no-oneroso.

La abogada de Graf von Deym introdujo para el recurso posterior a la Signatura Apostólica los siguientes argumentos:

- el decreto no habría tenido en cuenta el título de origen del patronato, que, sin duda, era oneroso;
- el decreto no habría tomado en consideración las cargas del patronato cumplidas desde siglos;
- la interpretación según la cual esto sólo eran donaciones voluntarias no está fundamentada y no podría fundamentarse;
- el decreto no había interpretado correctamente el Motu proprio *Ecclesiae Sanctae*, que según el c.18 se ha de interpretar estrictamente.

En su primer memorial con el que fundamenta la demanda, la abogada del recurrente añade, por otra parte, los siguientes argumentos:

- el decreto, a través de su errada interpretación del Motu proprio *Ecclesiae Sanctae*, habría violado la ley en la decisión (*violatio legis in decernendo*);

- el decreto habría violado también la ley en el procedimiento, ya que una ley común no abrogaría un privilegio que fue concedido por un acto especial o por una ley particular;
- El Motu proprio *Ecclesiae Sanctae* no podría, por tanto, ser aplicado a un privilegio que fue concedido por una ley particular, sino que esto debería ser decidido por el Papa en cada caso particular.

El abogado de la Administración pública, por el contrario, defendió un parecer jurídico opuesto y se adhirió a los argumentos que fueron presentados antes por la curia episcopal y los consultores. El P. Velasio De Paolis, sin embargo, ya no los mencionó en su voto.

b. *In lure*

Cuando ahora el P. Velasio De Paolis en la segunda parte de su voto, tras los *facti species*, cita las normas y fuentes jurídicas que aplicará a los hechos, con ello sitúa al mismo tiempo la controversia en el marco jurídico objetivo. Así, el Promotor de justicia constata:

- el CIC/1983 no contiene normas sobre el derecho de patronato, lo cual no significa que por eso ya no exista el derecho de patronato;
- el CIC/1917 contiene en los cc.1448-1471 normas sobre el derecho de patronato. A la luz de los títulos de origen de un derecho de patronato, de sus distintas modalidades y de la tendencia contraria al patronato, inclusive de la concesión de otras peticiones espirituales, en caso de que el patrono renunciara al patronato en su conjunto o, al menos, al derecho de presentación, él cita los cc.1448, 1449, 1450 y 1451 del Código pío-benedictino;
- el c.1469 del CIC/1917 trata de obligaciones del patronato y en relación a la controversia concreta preguntas importantes, sobre si el patronato puede extinguirse o cuándo;
- independientemente de la pregunta acerca de si un patrono en un caso determinado no cumple sus obligaciones de patronato, el c.1470 determina que también la Santa Sede podría revocar un derecho de patronato;

- el Concilio Vaticano II habría acentuado en *Christus Dominus* 28 y 31 la libertad del Obispo para la provisión de los oficios con cura de almas y, por tanto, habría suprimido privilegios en vigor;
- El motu proprio *Ecclesiae Sanctae* habría abrogado finalmente en I, n.18 §1 los privilegios no-onerosos en relación con la provisión de los oficios con cura de almas; sin embargo, mantiene en el I, n.18 §2 que los derechos y privilegios en esta materia que se fundan en acuerdos de la Santa Sede con naciones o en contratos con personas físicas o morales permanecen intactos;
- en el c.1272 CIC/1983 se sigue hablando de beneficios;
- el c.4 CIC/1983 establece que los privilegios que han sido concedidos por la Santa Sede siguen teniendo validez, si no han sido explícitamente revocados.

c. *In Facto*

En el paso siguiente el P. Velasio De Paolis aplica las prescripciones jurídicas mencionadas en el apartado *In Iure* a las *Facti species* para llegar en el último apartado a las correspondientes conclusiones acerca de si el recurso está fundado jurídicamente y, en consecuencia, se ha de presentar al Colegio de jueces para su decisión:

- él constata, remitiéndose al Motu proprio *Ecclesiae Sanctae*, que ciertos privilegios (a saber, los no-onerosos) estarían abrogados; otros, por el contrario, no (a saber, los onerosos);
- un derecho de patronato contiene siempre conforme al c.1448 CIC/1917 derechos (*iura*) y obligaciones (*onera*);
- el tipo y modo de las obligaciones no está determinado legalmente; cualquier obligación es, por tanto, suficiente para calificar un patronato como privilegio oneroso.
- el incumplimiento de obligaciones de patronato tiene como consecuencia la extinción del privilegio cuando se observa el proceso previsto en el c.1469 §3 CIC/1917;
- un derecho de patronato concedido desde tiempo inmemorial puede ser extinguido sólo por medio de una ley o de una intervención del superior competente. De modo general, él trae a la memoria la

voluntad del legislador de que la intención de la Iglesia es desde hace siglos restringir los derechos de patronato; sin embargo, esto debe hacerse de mutuo acuerdo.

Después de estas explicaciones, el *Promotor iustitiae deputatus* constata lo siguiente, en relación con el caso concreto:

- en la causa *Passaviensis* no se trata de la nueva fundamentación de un derecho de patronato, sino de uno adquirido y ejercido desde hace siglos, como ha sido demostrado también con hechos;
- el Motu proprio *Ecclesiae Sanctae* no habla del derecho de patronato, puesto que el privilegio de presentación unido con el patronato sería siempre un derecho oneroso;
- por el propio derecho no está extinguido el derecho de patronato, ya que no ha sido observado el proceso previsto en el c.1469 §3 CIC/1917.

d. Conclusión

Después de estas consideraciones, el P. Velasio De Paolis llega al resultado de que el recurso presentado por Graf von Deym contra el decreto del Obispo, que fue confirmado²⁷ por la Congregación para el Clero, no carecería de fundamento jurídico. Sólo ante el incumplimiento de las obligaciones que nacen del patronato tendría el Obispo la ocasión, una vez que hubiera urgido a su cumplimiento, de tener que solicitarlo a la Santa Sede para que ésta decidiera en el asunto. El Promotor de justicia designado concluye, por tanto, su voto con la constatación de que el recurso contra la violación de ley en la decisión tendría que ser admitido a decisión ante el Colegio de jueces.

27 El voto habla de "*confirmatio*"; sin embargo, la Congregación para el Clero rechazó el recurso administrativo: "*reiectio*". El decreto está publicado en AMBROS, *Verwaltungsbeschwerde und Verwaltungsgerichtsbarkeit*, 463-464.

2. VALORACIÓN DEL EXAMEN DEL P. VELASIO DE PAOLIS

El Promotor de justicia designado tenía que responder al escrito de demanda del recurrente y al escrito de defensa de la Administración pública. El asistente legal del recurrente introdujo los siguientes argumentos, que habrían de probar una *violatio legis in decernendo* en el decreto de la Congregación para el Clero:

- un rescripto del Papa Calixto III ha de probar la adquisición canónica del derecho de patronato;
- el derecho de patronato sería transmitido por herencia, conforme a derecho, a la familia de Deym;
- por la obligación de patronato son cumplidas regular e irregularmente las cargas;
- el derecho canónico no conoce la abrogación *ipso facto* de un derecho de patronato (cf. c.1469 §3 CIC/1917).

A estos argumentos el asistente legal de la Administración pública opuso la siguiente posición contraria para mostrar la falta de fundamento jurídico de la demanda:

- el patronato sería, según su esencia, un contrato;
- en caso de que las obligaciones de patronato no sean cumplidas, el patronato se suspende o bien expira (cf. c.1469 §§2-3 CIC/1917);
- ya en los siglos XV y XVI puede ser demostrado el incumplimiento de las obligaciones de patronato;
- tras la promulgación del CIC/1917 ya no podría surgir ningún nuevo derecho de patronato;
- también el examen valorativo recibido de la curia episcopal considera el patronato como un privilegio libre de cargas.

Cuando ahora el *Promotor iustitiae deputatus* pone de relieve en su voto que el patronato clásico siempre está unido a derechos y obligaciones, indirectamente hace referencia a la naturaleza de contrato, aducida por vez primera en la discusión por el asistente legal de la Administración pública. En relación con el patronato que se ha de valorar en la *causa Passaviensis*, la

pregunta sobre el alcance de las cargas y sobre un eventual incumplimiento de las del patronato conduce a nuevas discusiones. Sin embargo, el P. Velasio De Paolis introduce aquí un nuevo argumento que no es insignificante para la discusión posterior y para el hallazgo de la verdad: el legislador deja indeterminadas las cargas que se han de cumplir a causa de un patronato. De aquí se deduce que el que haya pocas obligaciones no excluye en sí la existencia de un patronato. Mientras la abogada del recurrente recurre de buen grado a este argumento en la discusión posterior, la Administración pública se aparta de la confrontación y afirma una vez más que las cargas mencionadas ya no podían fundamentar un patronato tras la promulgación del CIC/1917 y que, aunque siguiera vigente, por el incumplimiento de las obligaciones ya estaría extinguido. De todos modos el P. Velasio De Paolis –contra esta argumentación de la Administración pública, según la cual el patronato estaría suspendido en virtud del c. 1469 §§1-2 CIC/1917– presentó el proceso previsto en el c.1469 §3 CIC/1917. Este procedimiento no habría sido en absoluto aplicado por la curia episcopal. Este argumento introducido por el *Promotor iustitiae deputatus* es invocado igualmente con agrado por la abogada del recurrente, mientras que el asistente legal de la Congregación para el Clero se mantiene una vez más en su parecer jurídico, sin entrar en los argumentos mencionados. Un nuevo argumento aducido en el proceso judicial ante la Signatura Apostólica por el Promotor de justicia designado es un argumento que el consultor de la Congregación para el Clero ya sostuvo en su examen valorativo, según el cual un privilegio puede ser revocado por disposición de la autoridad competente. El P. Velasio De Paolis expresa ciertamente que el mejor camino es la supresión de un derecho de patronato de mutuo acuerdo, sin embargo se da también la posibilidad de que sea eliminado por ley o disposición de la autoridad competente. También este argumento es asumido por el asistente legal del recurrente, el cual hace hincapié en que hasta ese momento no se había llegado a ninguna disposición de este tipo y que, por tanto, habría que partir de la vigencia del patronato.

El P. Velasio De Paolis presentó, por tanto, un *Votum pro rei veritate* que no sólo se refería a la valoración de los argumentos alegados por las partes en litigio, prolongándolos en su caso, sino que además introdujo nuevos aspectos en la discusión, para acercarse a la finalidad de tomar una decisión justa y acorde con la verdad. Con ello el *Promotor iustitiae deputatus* en la causa *Passaviensis* ha llegado a ser más que justo en su tarea: él está situado

de modo independiente respecto de las partes. Él estudia objetivamente los argumentos y pruebas esgrimidos por las partes y los valora. Sin duda, él no es por sí mismo el juez en el proceso, sino parte del proceso como representante del bien público. Con todo, su intervención no está determinada por intereses de parte, él se deja guiar por los principios de la justicia y la verdad. Por medio de su posicionamiento en el *Votum pro rei veritate* aquí comentado, pero también en todos los demás votos que fueron realizados en el resto del proceso, se pretende dar una apreciación lo más objetiva posible ya durante la recogida de las pruebas y la fase discusoria, sin que con ello sea anticipado el juicio de los jueces. Ésta es la parte que –en la búsqueda de la verdad y la promoción de la justicia– corresponde al *Promotor iustitiae* en la dinámica del proceso administrativo en la Signatura Apostólica.

V. LA VALORACIÓN DEL DERECHO DE PATRONATO EN LA CAUSA PASSAVIENSIS POR LA JURISPRUDENCIA DE LA SIGNATURA APOSTÓLICA

Aunque en el centro de este trabajo estaba el Comentario del *Votum pro rei veritate* realizado por el P. Velasio De Paolis en la *causa Passaviensis* ante la Signatura Apostólica, no debemos dejar sin mencionar que el Tribunal Supremo de la Iglesia en su decisión final determinó que la Congregación para el Clero, al confirmar la decisión del Obispo de Passau, había vulnerado la ley en el procedimiento y en la decisión²⁸. En este sentido, el Colegio de jueces de la Signatura Apostólica se unió por completo al *Votum pro rei veritate* elaborado por el *Promotor iustitiae deputatus*.

Al confrontar el recurso administrativo y el proceso administrativo, la intención de este Comentario era mostrar que no fue casualidad la distinta valoración del patronato de Graf von Deym sobre la parroquia de Arnstorf y el beneficio de Jägerndorf (diócesis de Passau), cuyo derecho él no pudo reclamar en el primer proceso y en el otro sí. La distinta valoración de los he-

28 La sentencia final está publicada completamente, incluyendo una traducción al alemán: SUPREMIUM TRIBUNAL SIGNATURAE APOSTOLICAE, Sententia definitiva, *coram* Stickler, 2 junio 1990, en: AMBROS, *Verwaltungsbeschwerde und Verwaltungsgerichtsbarkeit*, 465-479. Ya se hizo referencia al hecho de que la Congregación para el Clero no confirmó el decreto del Obispo de Passau sino que rechazó el recurso administrativo.

chos en cada caso fue más bien una consecuencia inmanente del sistema, que se produjo a causa de los modos de proceder, los cuales se han de distinguir sustancialmente uno de otro: la revisión de una decisión administrativa por el superior jerárquico en un proceso administrativo y la revisión de la legalidad de una decisión administrativa por el juez de la Administración en el proceso administrativo ante la Signatura Apostólica. De este modo se verifica lo que L. Müller escribió en cierta ocasión, a saber, que “la experiencia jurídica, el experimentar la justicia, tiene que ver con el proceso”²⁹ y se muestra, por tanto, “la importancia de un derecho procesal jurídicamente ponderado y estrictamente observado –también en la Iglesia–”³⁰.

Una diferencia esencial en la dinámica del ordenamiento del tribunal administrativo, como se ha mostrado en esta contribución, es la participación del *Promotor iustitiae*, que, como parte independiente en el proceso, ha de representar el bien público. En el proceso él valora los argumentos y medios de prueba presentados por las otras partes, los desarrolla según corresponda, o incluso indica nuevos argumentos o pruebas. Con ello le corresponde al *Promotor iustitiae* una función primordial en el proceso para llegar finalmente a una decisión que se fundamente en la verdad y la justicia. El P. Velasio De Paolis cumplió de modo ejemplar esta tarea en el Voto que hemos comentado.

29 “die Rechtserfahrung, das Erleben von Gerechtigkeit, mit dem Verfahren zu tun hat”: L. MÜLLER, “Rechte in der Kirche. Die Begründung kirchlichen Verfahrensrechts”, en: Ib., (ed.), *Rechtsschutz in der Kirche* (Wien – Münster 2011) 9-24, 9.

30 “die Bedeutung eines juristisch ausgewogenen und strikt eingehaltenen Verfahrensrechts – auch in der Kirche”: MÜLLER, “Rechte in der Kirche”, 9.

