
Las distintas clases de administradores y la ponderación de bienes en la actividad administrativa de la Iglesia

RECIBIDO: 19 DE ABRIL DE 2021 / ACEPTADO: 12 DE MAYO DE 2021

Javier CANOSA

Profesor Extraordinario de Derecho Administrativo Canónico
Pontificia Università della Santa Croce. Facoltà di diritto canonico. Roma
orcid 0000-0002-0974-1417
canosa@pusc.it

SUMARIO: 1. Una síntesis de las fases de la controversia. 2. Algunas notas sobre las distintas clases de administradores y de actividad administrativa en la Iglesia. 2.1. *Las distintas clases de administradores en la Iglesia.* 2.2. *Diferentes clases de actividad administrativa.* 3. La ponderación de bienes en la adopción de decisiones en la Iglesia. 3.1. *La ponderación en cuanto atención o cuidado en la adopción de una decisión.* 3.2. *La ponderación de bienes como condición para la buena administración.* 3.3. *La ponderación de bienes y su relación con la discrecionalidad y con la legalidad.* 3.4. *La ponderación de bienes como método ineludible.* 4. Una anotación al margen.

1. UNA SÍNTESIS DE LAS FASES DE LA CONTROVERSIA

Mediante los dos decretos que ahora se publican, dictados en la causa de contencioso administrativo de protocolo n. 47390/12 CA, la Signatura Apostólica, tras haber constatado que la demanda que inició el proceso carecía manifiestamente de cualquier fundamento, rechazó la admisión del recurso. En efecto, el Tribunal Supremo de la Iglesia se pronunció en este sentido inicialmente, el día 5 de febrero de 2015, cuando el Prefecto de la Signatura Apostólica, en Congreso, decidió ne-

gativamente sobre la admisión del recurso¹; en un segundo momento, poco menos de un año después, el 15 de enero de 2016, rechazó de nuevo la impugnación, esta vez mediante el decreto definitivo del Colegio de jueces, compuesto por cinco miembros y siendo juez ponente el cardenal Antonio María Rouco Varela, al establecer que el anterior decreto del Congreso no debía ser modificado².

En el origen de la controversia, durante la fase anterior al contencioso administrativo, se encontraba un problema de gestión económica poco clara, llevada a cabo por parte de un administrador parroquial; complicación que, al no dilucidarse en la rendición de cuentas ante el administrador apostólico de la diócesis, condujo a este último a solicitar la intervención del juez civil, el 11 de enero de 2012, con la finalidad de esclarecer el destino de ciertas cantidades de dinero donadas por parte de algunos fieles laicos a favor de la parroquia de

¹ Acerca de la intervención del Prefecto de la Signatura en Congreso, *vid.* BENEDICTO XVI, Motu proprio *Antiqua ordinatione*, por el que se promulga la Ley propia del Tribunal Supremo de la Signatura Apostólica, 21 de junio de 2008, AAS 100 (2008) 513-538 (también en www.vatican.va), art. 83 § 1: «Convocado el Congreso conforme al art. 40, el Prefecto decide si el recurso debe admitirse a discusión o debe ser rechazado por carecer manifiestamente de algún presupuesto o de fundamento. En este segundo caso, explica los motivos». La traducción al castellano de la Ley propia del Tribunal Supremo de la Signatura Apostólica (en adelante LPSA) que será citada en este comentario es la preparada por el Dr. Pablo Monés y revisada por el Prof. Jorge Miras, publicada en *Ius Canonicum* 53 (2013) 227-262. Acerca de las decisiones que adopta el Prefecto de la Signatura en Congreso, *cfr.* E. BAURA, *El desarrollo normativo posterior a la Constitución Apostólica "Pastor Bonus" de los tribunales de la Curia Romana*, *Ius Canonicum* 58 (2018) 9-36, 19.

² *Vid.* art. 47 LPSA, § 1. «En la reunión de Jueces, el Juez Ponente o Relator informa sobre la cuestión disputada y resume las razones a favor y en contra del recurso». § 2. «A continuación los Jueces, sin que esté presente nadie más, presentan por orden sus conclusiones con las razones tanto de hecho como de derecho. Las conclusiones escritas se entregan al Ponente para que redacte la sentencia; luego se añaden a los autos de la causa para que se guarden bajo secreto». § 3. «Terminada la discusión, el Colegio toma la decisión en la que recaiga la mayoría de los votos. § 4. La parte dispositiva es redactada por el Juez ponente o Relator, la firma cada uno de los Jueces e inmediatamente se entrega al Secretario». Sobre las deliberaciones del Colegio de jueces en el proceso contencioso administrativo, *cfr.*, por ejemplo, G. P. MONTINI, *I ricorsi amministrativi presso il Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica*, en GRUPPO ITALIANO DOCENTI DIRITTO CANONICO (eds.), *Il diritto nel mistero della Chiesa. IV: Prassi amministrativa e procedure speciali*, Lateran University Press, Ciudad del Vaticano 2014, 153-155.

las que no se conocía el modo en que habían sido empleadas. El administrador parroquial, considerándose perjudicado por la decisión del administrador apostólico de acudir al juez civil, recurrió el 5 de marzo de 2012 a la Congregación para el Clero, que, en dos fechas distintas, 30 de agosto y el 3 de noviembre de 2012, confirmó la decisión del administrador apostólico. Contra las decisiones del dicasterio, el sacerdote afectado, mediante la demanda presentada por un abogado habilitado para ello, recurrió a la Signatura Apostólica el 28 de noviembre de 2012. En el proceso contencioso administrativo que siguió a continuación se enmarcan los dos decretos de protocolo n. 47390/12 CA.

Aunque son numerosos los puntos que merecerían ser comentados al examinar en detalle el caso tratado por ambos decretos –entre otros, por ejemplo, acudir al foro civil incluso por parte de la autoridad eclesiástica, que suspende su juicio hasta conocer el del juez civil; o las cuestiones que plantea la posibilidad de requerir, por parte de la autoridad eclesiástica, el conocimiento de ámbitos de la esfera patrimonial privada a un sacerdote de la propia diócesis–, dos que pueden destacarse son, en primer lugar, la distinción entre las diferentes figuras de administradores y de actividad administrativa eclesial presentes en los hechos que se reflejan en este proceso y, en segundo lugar, la experiencia de la ponderación en los diferentes ámbitos de la actividad administrativa y jurisdiccional, como instrumento que favorece el uso adecuado de la discrecionalidad.

2. ALGUNAS NOTAS SOBRE LAS DISTINTAS CLASES DE ADMINISTRADORES Y DE ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA EN LA IGLESIA

2.1. *Las distintas clases de administradores en la Iglesia*

En los decretos con los cuales la Signatura Apostólica desestimó el recurso, se alude explícitamente a tres acepciones del término “administrador” que, siendo diferentes entre sí y usándose especificadas por determinaciones distintas, mantienen elementos comunes, como puede observarse en el texto de ambas decisiones.

Un primer uso de la locución “administrador” se refiere al mismo recurrente, que había sido administrador de una parroquia durante

nueve años y, precisamente, siendo titular de ese oficio eclesiástico³, había sido requerido para que realizara la rendición de cuentas⁴ que, una vez efectuada, fue estimada como insatisfactoria por el ordinario competente. Los decretos mencionan también al administrador parroquial que sucede al recurrente en el oficio. Se trata de un empleo del término “administrador” al que siempre se asocia la parroquia⁵.

En un segundo sentido, el sustantivo “administrador” se especifica mediante el calificativo “apostólico” y alude también a un tipo de oficio eclesiástico, el administrador apostólico⁶, «al que la Sede Apostólica encomienda, de forma vicaria y por causas particularmente graves, el gobierno provisional de una circunscripción o institución eclesiástica existente o de una administración apostólica constituida de

³ Sobre el oficio de administrador parroquial, cfr. cánn. 539-541 CIC. Cfr. F. COCCOPALMERIO, «Administrador parroquial», en J. OTADUY – A. VIANA – J. SEDANO (eds.), *Diccionario General de Derecho Canónico*, I, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra) 2013, 233-236 (en adelante, *DGDC*).

⁴ Cfr. can. 1287 CIC. Acerca del significado eclesial de la rendición de cuentas, cfr. J. MIÑAMBRES, *Il rendere conto della gestione dei beni temporali come garanzia di comunione e di corresponsabilità*, en GRUPPO ITALIANO DOCENTI DIRITTO CANONICO (eds.), *I beni temporali nella comunione ecclesiale*, Glossa, Milán 2016, 119-133; también D. ZALBIDEA, *La rendición de cuentas en el ordenamiento canónico. Transparencia y misión*, Eunsa, Pamplona 2018.

⁵ *Vid.* Decreto del Congreso, 5 de febrero de 2015, prot. n. 47390/12 CA (por ejemplo, «[E] recurrente, el Rvdo. X, sacerdote incardinado en la Diócesis de N, fue nombrado el 1 de mayo de 2002 para el oficio de administrador de la parroquia Y en la ciudad N.») y Decreto definitivo, 15 de enero de 2016, prot. n. 47390/12 CA (por ejemplo, en el n. 1, «incoaron una acción en el foro civil, conocida como Z, contra el Rvdo. X, administrador de la parroquia Y»).

⁶ *Vid.* CONGREGACIÓN PARA LOS OBISPOS, Directorio para el Ministerio Pastoral de los Obispos *Apostolorum Successores*, 22 de febrero de 2004, Libreria Editrice Vaticana, Ciudad del Vaticano 2004 (también en www.vatican.va), que en el n. 244 establece: «*El Administrador Apostólico “sede vacante”*. La Santa Sede puede proveer al gobierno de la diócesis nombrando un Administrador Apostólico. Aunque le sean concedidas todas las facultades del Obispo diocesano, el régimen de la diócesis es el correspondiente a la sede vacante; por lo tanto, cesan los oficios del Vicario General y de los Vicarios episcopales, así como las funciones del Colegio presbiteral y pastoral. El Administrador Apostólico puede sin embargo confirmar, en forma delegada, al Vicario General y los Vicarios episcopales, hasta la toma de posesión de la diócesis por parte del nuevo Obispo; pero no puede prorrogar las tareas de los Consejos, en cuanto sus funciones las cumple el Colegio de consultores». Cfr. A. BAMBERG, *L'administrateur apostolique. Réalités complexes et vocabulaire flottant. Questions autour du droit canonique*, *Ius Ecclesiae* 19 (2007) 409-429.

modo estable»⁷. En el caso tratado por los decretos que ahora se comentan, es la autoridad en la diócesis que, ejerciendo sus funciones, decide la incoación de la acción civil que afecta al recurrente, por estimar que las aclaraciones recibidas tras haber solicitado la rendición de cuentas habían sido insuficientes⁸.

En las dos acepciones consideradas, los administradores ejercen una actividad pastoral, con encargo directivo, aunque subordinado. Si bien la tarea encomendada a ambos oficios no se refiere sólo a materias económicas, ya que atañe principalmente a la atención pastoral de la comunidad confiada, esa misión, sin embargo, no puede desentenderse de ciertos aspectos económicos, que no dejan de tener importancia⁹.

En relación con el ejercicio de potestad de régimen, mientras que el administrador apostólico es un oficio que lleva anejo el uso de potestad ejecutiva de gobierno y se incluye entre aquellas autoridades que, en la Iglesia, se adscriben a la categoría de ordinarios¹⁰, el oficio de administrador parroquial, aunque tiene atribuidas funciones organizativas y de coordinación, no conlleva la asignación de potestad ejecutiva de gobierno en sentido estricto¹¹.

⁷ Vid. J. LANDETE CASAS, «Administrador apostólico», *DGDC*, I, 225-228, 225. En el caso, se trata del Obispo recién nombrado para una diócesis distinta y que, por tanto, acababa de dejar de ser el Obispo de la diócesis donde ocurren los hechos, pero había recibido simultáneamente el nombramiento de administrador apostólico de la misma diócesis, por lo que de hecho y de derecho, seguía estando a frente de la circunscripción.

⁸ Vid. Decreto del Congreso, 5 de febrero de 2015, prot. n. 47390/12 CA (por ejemplo, “el Administrador Apostólico, informado en cierta medida del asunto, pidió al Rvdo. X que le diera cuentas.”) y Decreto definitivo, 15 de enero de 2016, prot. n. 47390/12 CA (por ejemplo, en el n. 4, «[E]n relación al decreto impugnado, hay que tener en cuenta que el Administrador Apostólico, en sede vacante, está legitimado para iniciar una controversia en el foro civil en nombre de una persona jurídica pública»).

⁹ Cfr. M. R. MOODIE, *The administrator and the law: authority and its exercise in the Code*, *The Jurist* 46 (1986) 43-69, 46.

¹⁰ Vid. Decreto definitivo, 15 de enero de 2016, prot. n. 47390/12 CA, n. 4 («Además, como acertadamente recuerda el decreto impugnado de la Congregación para el Clero, el Administrador Apostólico goza en el derecho canónico de las facultades propias del Ordinario, aunque no le haya sido conferido el oficio de Obispo diocesano. Es Ordinario porque al menos temporalmente está al frente de un Iglesia particular [cfr. can. 134 § 1]. En virtud del § 2 de este canon también es Ordinario del lugar»).

¹¹ Cfr. U. RHODE, *Attività amministrativa svolta senza esercizio di potestà di governo*, *Periodica* 106 (2017) 359-403, 383.

En los decretos de protocolo n. 47390/12 CA se alude a una tercera acepción del término “administrador”¹² que se refiere a la figura del administrador de bienes económicos eclesiásticos. Tal tipo de administrador ejerce una actividad de contenido económico que, desarrollándose en el ámbito eclesial, no puede prescindir de su carácter funcional respecto a la finalidad primordialmente sobrenatural de la Iglesia¹³. En la Iglesia es frecuente que la responsabilidad de administrar bienes económicos recaiga sobre quien es titular de un oficio de gobierno o de dirección, lo cual conlleva que se dé una superposición o ambivalencia de la condición de administrador en un mismo titular¹⁴: para el Derecho canónico, el administrador apostólico o el administrador parroquial son, simultáneamente, administradores de bienes (sin ser ni exclusivamente ni principalmente administradores de bienes).

Los rasgos comunes a las tres acepciones son, en primer lugar, la naturaleza ministerial, de servicio, que define cualquier clase de administrador, como se refleja en la misma denominación¹⁵. En segundo lugar, es característica común la subordinación respecto de una autoridad,

¹² Vid. Decreto del Congreso, 5 de febrero de 2015, prot. n. 47390/12 CA (por ejemplo, «la decisión del administrador de los bienes eclesiásticos de incoar la causa en el foro civil») y Decreto definitivo, 15 de enero de 2016, prot. n. 47390/12 CA (por ejemplo, en el n. 5, «[T]odos los Administradores de bienes eclesiásticos están obligados por la ley a asegurar que los bienes no se pierdan»). Cfr. J.-P. SCHOUPPE, *Derecho patrimonial canónico*, Eunsa, Pamplona 2007, 162-163.

¹³ Debe, por tanto, «obrar oficialmente en nombre de la Iglesia, es decir, según su espíritu, su misión y su propia naturaleza» (A. D. BUSO, «Administrador de bienes», *DGDC*, I, 228).

¹⁴ «La sovrapposizione di significati nel termine “amministrare” mette in rilievo, tra l’altro, che l’uso di beni materiali è necessario per l’azione di governo anche nella Chiesa, e quindi che la funzione amministrativa del potere di giurisdizione e la gestione di beni sono strettamente legati” (J. MIÑAMBRES, *Funzione amministrativa e amministrazione dei beni ecclesiastici*, en J. WROCEŃSKI – M. STOKŁOSA [eds.], *La funzione amministrativa nell’ordinamento canonico. XIV Congresso internazionale di Diritto canonico, Varsavia, 14-18 settembre 2011*, II, Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego, Varsovia 2012, 963-972, 965).

¹⁵ ««*Praesis ut prosis*» raccomandava Bernardo di Clairvaux al suo discepolo divenuto papa Eugenio III. Il monito richiama con forza il dovere di chi rivesta un compito di guida a usare delle proprie attribuzioni per provvedere alle esigenze di quanti gli sono stati affidati, secondo il modello evangelico del *fidelis dispensator*, che sa di dover rendere conto a un *Dominus* che sta più in alto” (I. ZUANAZZI, *Praesis ut prosis. La funzione amministrativa nella diakonia della Chiesa*, Nápoles 2005, XVI-XVII).

que goza de una potestad superior, sobre aquello que es administrado¹⁶. Finalmente, en los tres significados, quien es administrador no es un mero ejecutor, ya que participa de un margen de actuación que posibilita adoptar decisiones dirigidas a procurar, en las circunstancias concretas que se van sucediendo, el mayor bien realizable en favor de aquello que se les ha confiado¹⁷.

2.2. *Diferentes clases de actividad administrativa*

De modo análogo a cómo se distinguen diversos tipos de administradores, en los decretos de protocolo n. 47390/12 CA es posible diferenciar también dos clases de actividad administrativa¹⁸. La que se re-

¹⁶ Que se refleja en distintas manifestaciones, como por ejemplo, la exigencia de estar en condiciones de justificar las razones de cada acto de gestión, no sólo ante la autoridad superior sino también ante los fieles, responsabilidad conocida en el sistema anglosajón como “accountability”, estrechamente relacionada con la transparencia económica, cfr. J. MIÑAMBRES, *Governance e accountability nella gestione dei beni ecclesiastici*, en ASTE (ed.), *La trasparenza nella gestione dei beni ecclesiastici: dalla governance alla accountability. La sfida della rendicontazione tra pastorale e contabilità*, Marcianum Press, Venecia 2019, 13-27, 21; cfr. también, J. MIÑAMBRES, *Rilevanza canonica dell’accountability degli amministratori di beni ecclesiastici*, *Ius Ecclesiae* 31 (2019) 135-149, y W. L. DANIEL, “Accountability” and the *juridical responsibility of the public ecclesiastical administration*, *Ius Ecclesiae* 30 (2018) 33-54.

¹⁷ “La administración es el ejercicio de un poder intermedio entre la disposición del dueño y la mera ejecución material del agente. Comporta una cierta capacidad decisoria y un ámbito discrecional, sometido al control y a las instrucciones del superior (...) Hay, por tanto, unos fines públicos que cumplir (unas necesidades generales que es preciso satisfacer) y unos medios que deben coordinarse y aplicarse a tales fines; y eso son precisamente los asuntos administrativos.” (E. LABANDEIRA, *Tratado de derecho administrativo canónico*, 2ª ed. actualizada, Eunsa, Pamplona 1993, 41-42). Cfr. J. MIÑAMBRES, *Autonomía y responsabilidad en la administración de los recursos de la Iglesia*, *Anuario Argentino de Derecho Canónico* 23 (2017) 403-424.

¹⁸ *Vid.* CONSEJO PONTIFICIO PARA LOS TEXTOS LEGISLATIVOS, Nota *La funzione dell’autorità ecclesiastica sui beni ecclesiastici*, 12 de febrero de 2004, *Communicationes* 36 (2004) 24-32 (también en www.vatican.va): «Il termine “amministrazione” ha una duplice valenza semantica che non deve indurre in errore. Amministrare, infatti, può significare la funzione propria dell’autorità ecclesiastica – diversa da quella di legiferare e di giudicare – consistente nel porre *atti di governo* nel rispetto della legge. Accanto a questo significato, *appartenente all’ambito del potere di giurisdizione*, ce n’è un altro *di tipo economico*, che mira a conservare, far fruttare e migliorare un patrimonio. Ebbene, è da tener presente che il Legislatore ecclesiastico adopera il termine *in entrambi i sensi*; quando, per esempio, regola l’atto amministrativo nel Libro I sta evidentemente facendo riferimento al *primo concetto* di amministrazione; quando, invece,

fiere a la gestión patrimonial de bienes posee una notable importancia práctica y se refleja en que, normalmente, el uso del vocablo “administración” aluda a este concepto económico¹⁹.

Se da también en la Iglesia una actividad administrativa o “administración”, con significado más amplio, entendida como función pública de gobierno²⁰ o de dirección²¹, que se caracteriza por orientarse a procurar de modo práctico, inmediato y concreto el bien público eclesial²².

stabilisce al can. 1279 la necessità che le persone giuridiche pubbliche abbiano un amministratore, adopera il *secondo senso* di amministrare».

¹⁹ Vid. Decreto del Congreso, 5 de febrero de 2015, prot. n. 47390/12 CA (“pertenencia a un acto de administración extraordinaria”) y Decreto definitivo, 15 de enero de 2016, prot. n. 47390/12 CA (en el n. 5, «Por otra parte, la renuncia a la causa civil por parte del Excmo. Obispo de N hubiera expuesto a la diócesis a graves peligros en relación con la tutela de los bienes eclesiásticos y con su recta administración, así como al destino de las ofrendas de los fieles»). Cfr. J. P. BEAL, *Ordinary, Extraordinary and Something in between: Administration of the Temporal Goods of Dioceses and Parishes*, *The Jurist* 72 (2012) 109-129; J. MIÑAMBRES, «Administración de bienes», *DGDC*, I, 203-210. En el ámbito de la parroquia, cfr., por ejemplo, A. INTERGUGLIELMI, *Amministrare la parrocchia oggi in Italia. Manuale teorico-pratico per parroci, componenti del Consiglio parrocchiale affari economici, sacerdoti e Uffici di Curia, corredato da schemi ed esempi pratici*, Libreria Editrice Vaticana, Ciudad del Vaticano 2016; P. CLEMENTI – L. SIMONELLI (eds.), *La gestione e l'amministrazione della parrocchia. Economi delle grandi diocesi*, Edizioni Dehoniane Bologna, Bolonia 2008. Otro uso del término “administración” es el referido a las autoridades públicas que en la Iglesia llevan a cabo la función administrativa y que, para ello, emplean potestad ejecutiva de régimen; esta acepción era empleada frecuentemente en la jurisprudencia de contencioso administrativo de la Signatura Apostólica hasta la entrada en vigor de la LPSA, que no utiliza el vocablo con ese significado, cfr. D. MAMBERTI, *A dieci anni dalla promulgazione della “Lex propria” della Segnatura Apostolica*, *Ius Missionale* 13 (2019) 181-200, 190.

²⁰ Cfr. I. ZUANAZZI, «Administrativa [función]», *DGDC*, I, 236-239.

²¹ Vid., por ejemplo, CONGREGACIÓN PARA EL CLERO, Instrucción *El presbítero, pastor y guía de la comunidad parroquial*, 4 de agosto de 2002, Libreria Editrice Vaticana, Ciudad del Vaticano 2002 (también en www.vatican.va), n. 16: «[E]l sacerdote está al servicio de la comunidad, pero a su vez se encuentra sostenido por la comunidad. Éste tiene necesidad de la aportación del laicado, no sólo para la organización y la administración de su comunidad, sino también para la fe y la caridad; existe una especie de ósmosis entre la fe del presbítero y la fe de los otros fieles». Cfr. U. RHODE, *Attività amministrativa...*, cit.; J. LLOBELL, *Note minime sulla distinzione fra l'«atto amministrativo» e l'«atto non amministrativo» dell'Amministrazione*, comentario a TRIBUNAL SUPREMO DE LA SIGNATURA APOSTÓLICA, Decreto del Prefecto (Burke) en Congreso, *Iurium*, prot. n. 35294/03 CG, 11 de enero de 2013, *Ius Ecclesiae* 27 (2015) 625-631.

²² «Sin embargo, esa nota de concreción no significa que la actividad administrativa se ciña exclusivamente a la solución del caso particular tal como se plantea en un mo-

Los decretos de la Signatura Apostólica ponen de manifiesto que los administradores en la Iglesia están sujetos a regímenes jurídicos distintos, no sólo en función del oficio eclesiástico en el que se encuentre integrada la condición de administrador, sino también según sea el tipo de actividad administrativa que realizan. En los decretos de protocolo n. 47390/12 CA se muestra que, ateniéndose a las prescripciones contenidas en el Código de Derecho Canónico²³, un administrador parroquial, en cuanto administrador de bienes, está también obligado a observar las normas diocesanas en la materia que, en el caso ahora considerado, prescribían poner en conocimiento del Obispo la gestión de grandes sumas de dinero y el traspaso de dinero de la cuenta de la

mento y lugar determinado: precisamente la dimensión de fomento, de promoción del bien público que posee la función administrativa exige una consideración global de los problemas y necesidades, con cierta proyección hacia el futuro, a diferencia de la función jurisdiccional. Por ese motivo, aunque a veces es llamada *función ejecutiva*, resulta preferible no usar esa denominación, que parece dar a entender que la actividad administrativa tiene como única misión *ejecutar* jurídicamente las leyes o las disposiciones judiciales, cuando la realidad es que se trata de una función bastante más amplia» (J. MIRAS – J. CANOSA – E. BAURA, *Compendio de derecho administrativo canónico*, 3ª ed. actualizada, Eunsa, Pamplona 2017, 31).

²³ Especialmente, las que se indican en el can. 1284 CIC, al que se hace referencia en los dos decretos, especialmente en el decreto definitivo: § 1: «Todos los administradores están obligados a cumplir su función con la diligencia de un buen padre de familia». § 2. «Deben por tanto: 1º vigilar para que los bienes encomendados a su cuidado no perezcan en modo alguno ni sufran daño, suscribiendo a tal fin, si fuese necesario, contratos de seguro; 2º cuidar de que la propiedad de los bienes eclesiásticos se asegure por los modos civilmente válidos; 3º observar las normas canónicas y civiles, las impuestas por el fundador o donante o por la legítima autoridad, y cuidar sobre todo de que no sobrevenga daño para la Iglesia por inobservancia de las leyes civiles, 4º cobrar diligente y oportunamente las rentas y producto de los bienes, conservar de modo seguro los ya cobrados y emplearlos según el deseo del fundador o las normas legítimas; 5º pagar puntualmente el interés debido por préstamo o hipoteca, y cuidar de que el capital prestado se devuelva a su tiempo; 6º con el consentimiento del Ordinario, aplicar a los fines de la persona jurídica del dinero que sobre del pago de los gastos y que pueda ser invertido productivamente; 7º llevar con diligencia los libros de entradas y salidas; 8º hacer cuentas de la administración al final de cada año; 9º ordenar debidamente y guardar en un archivo conveniente y apto los documentos e instrumentos en los que se fundan los derechos de la Iglesia o del instituto sobre los bienes; y, donde pueda hacerse fácilmente, depositar copias auténticas de los mismos en el archivo de la curia». § 3. «Se aconseja encarecidamente que los administradores hagan cada año presupuesto de las entradas y salidas; y se deja al derecho particular preceptuarlo y determinar con detalle el modo de presentarlo».

parroquia a la propia cuenta corriente²⁴ (operación que, en cualquier caso, debe evitarse²⁵); debe rendir cuentas de la administración económica al obispo diocesano o al administrador apostólico; si debe incoar una acción civil en nombre de la persona jurídica pública para evitar la pérdida de los bienes de la parroquia, debe hacerlo conjuntamente con el ordinario o, al menos, con su licencia²⁶.

En cuanto al administrador apostólico, no sólo debe supervisar la actividad pastoral, sino que debe también vigilar la gestión económica de las parroquias, incluyéndose en este tipo de control la recepción de la rendición de cuentas, de modo que, si advierte irregularidades, pueda llevar a cabo las acciones oportunas previstas por el Derecho para tutelar los bienes eclesiásticos, incluso, si se diera el caso, incoar una acción judicial civil o usar instrumentos del Derecho penal canónico²⁷.

Después de haber considerado sucintamente la aplicación práctica de los distintos conceptos de administración y de administrador en la Iglesia, los decretos de la Signatura Apostólica de protocolo n. 47390/12 CA, otro aspecto que cabe comentar hace referencia a los distintos modos de llevar a cabo el uso ponderado del margen de discrecionalidad disponible para adoptar las distintas decisiones, que es un elemento común de las varias clases de administraciones y de administradores²⁸.

²⁴ *Vid.* Decreto del Congreso, 5 de febrero de 2015, prot. n. 47390/12 CA (cuando refiere, en sentido contrario, una conducta reprobable: «[E]l Rvdo. X, para construir un nuevo altar en la Iglesia, reunió una gran suma de dinero no sólo actuando subrepticamente contra las normas diocesanas, es decir, sin conocimiento del Excmo. Obispo, sino también traspasó dinero de la cuenta de la parroquia, ocultándolo al Excmo. Obispo, a su propia cuenta en el banco»).

²⁵ Cfr. A. INTERGUGLIELMI, *Amministrare la parrocchia...*, cit., 95-96; P. CLEMENTI – L. SIMONELLI (eds.), *La gestione e l'amministrazione...*, cit., 327-328.

²⁶ *Vid.* Decreto definitivo, 15 de enero de 2016, prot. n. 47390/12 CA, n. 4 (“el nuevo Administrador de la parroquia actuó, sin lugar a dudas, con el consentimiento del Excmo. Administrador apostólico, ya que presentaron la demanda en foro civil conjuntamente”).

²⁷ Acerca de la posibilidad de utilizar instrumentos del Derecho penal para proteger bienes temporales de la Iglesia, cfr. J. MIÑAMBRES, *La protezione penale della buona amministrazione dei beni temporali della Chiesa*, en AA. VV., “*Servi inutiles sumus*”. *Studi in memoria di S.E. Mons. Giorgio Corbellini*, Libreria Editrice Vaticana, Ciudad del Vaticano 2020, 261-278.

²⁸ Administrador y administración se distinguen de ejecutor y ejecución porque los primeros gozan de un margen de discrecionalidad del que carecen (normalmente) los segundos.

3. LA PONDERACIÓN DE BIENES EN LA ADOPCIÓN DE DECISIONES EN LA IGLESIA

Prestando atención al contenido del Decreto definitivo, del 15 de enero de 2016, prot. n. 47390/12 CA, se puede deducir que, para que en el Tribunal Supremo de la Signatura Apostólica se haya dictado una segunda decisión acerca de la admisibilidad del recurso, cuando la primera, por parte del Prefecto en el Congreso, ha resultado negativa, ha sido necesario que el abogado del recurrente, dentro de los diez días siguientes a la notificación del primer decreto, lo impugnase. Se trata de una opción no automática, pero realizable por el abogado, dentro de las posibilidades otorgadas por la LPSA²⁹. Por otra parte, cuándo el Prefecto de la Signatura Apostólica ha constituido el Colegio de jueces encargado de decidir sobre el recurso presentado por el abogado contra el decreto del Congreso, ha optado por la composición de un Colegio de cinco jueces, que es la regla general, si bien podía haber elegido formar un Colegio de tres jueces³⁰.

Tanto en el caso de la determinación del abogado de recurrir el decreto negativo del Congreso, como la opción del Prefecto, decidida en Congreso, de nombrar un Colegio de cinco miembros, en lugar de constituirlo con tres jueces, es posible considerar una decisión legítima que ha excluido otras opciones también legítimas. Que el abogado haya optado por recurrir al Colegio de jueces y que el Prefecto haya elegido constituir un Colegio de cinco miembros son decisiones legítimas de distinta naturaleza –la primera, propia de la autonomía privada de la persona, la segunda, de una autoridad pública jurisdiccional en el ejercicio de sus funciones–, que han sido adoptadas, usando un margen de discrecionalidad, habiendo sido sugeridas por motivaciones presumiblemente razonables y, es de imaginar, tras una reflexión, una valoración, una ponderación.

²⁹ *Vid.* los dos primeros párrafos del art. 42 LPSA, § 1: «Contra el decreto de rechazo cabe recurso ante el Colegio de Jueces, a no ser que el derecho disponga otra cosa; el mismo decreto debe informar al recurrente de este derecho». § 2. «El recurso, con los argumentos en que se basa, debe interponerse en el plazo perentorio de diez días».

³⁰ *Vid.* art. 21 LPSA: «Constituyen el Colegio de Jueces cinco miembros, a no ser que el Prefecto decida en el Congreso que el recurso contra el decreto de rechazo dado en el Congreso, en su caso, debe ser juzgado por un Colegio de tres Jueces».

3.1. *La ponderación en cuanto atención o cuidado en la adopción de una decisión*

La ponderación —«atención, consideración, peso y cuidado con que se dice o hace algo», según el lema de la Real Academia Española— es necesaria para adoptar decisiones que sean justas, prudentes y oportunas. Es clásica la representación de la justicia con una balanza, que calibra el peso (en latín *pondus*) de dos platos. Los dos decretos de la Signatura Apostólica que se comentan ahora ofrecen elementos interesantes para reflexionar sobre la importancia de la ponderación, y no solamente en las decisiones que puede tomar un abogado representando a un recurrente o en aquellas que adopta un juez en el ejercicio de la función judicial sino, por lo que interesa más ahora, para prestar atención al interés que manifiesta el derecho de la Iglesia y su reflejo en las decisiones de contencioso administrativo, en salvaguardar el método de la ponderación que debe caracterizar la realización de los actos administrativos y la función administrativa en general³¹.

³¹ Cfr. J. M. RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, *Metodología del derecho administrativo. Reglas de racionalidad para la adopción y el control de la decisión administrativa*, Marcial Pons, Madrid 2016. Buena parte de la ponderación radica en la valoración de la proporción que debe darse entre los bienes actuales o posibles de quienes se verán afectados por la decisión y las limitaciones que ésta puede acarrearles; por tanto, tiene en cuenta el principio de proporcionalidad, que debe estar presente en toda acción administrativa. Acerca de cómo la jurisprudencia de la Signatura Apostólica contribuye a poner de manifiesto la importancia de la proporcionalidad, cfr., por ejemplo, G. P. MONTINI, *Il principio di proporzionalità nei provvedimenti di sospensione dall'esercizio del ministero sacerdotale secondo la giurisprudenza della Segnatura Apostolica*, *Periodica* 109 (2020) 313-364, y R. RODRÍGUEZ-OCAÑA, *El control judicial del principio de proporcionalidad en los actos administrativos*, comentario a TRIBUNAL SUPREMO DE LA SIGNATURA APOSTÓLICA, Sentencia definitiva (*coram* Versaldi), *Exercitii ministerii*, prot. n. 50273/15 CA, 29 de noviembre de 2017, *Ius Canonicum* 60 (2020) 853-867. Cabe también recordar que el card. Ratzinger fue el ponente de una famosa sentencia de contencioso administrativo que acogió el recurso, entre otras razones, porque «después de considerar la tradición académica, se había valorado que la medida adoptada por las autoridades de la universidad, y posteriormente confirmada por la Congregación para la Educación Católica, había excedido la debida proporción de la justicia, por lo que debía considerarse injusta» (J. CANOSA, *Joseph Ratzinger/Benedicto XVI y la justicia administrativa en la Iglesia*, *Forum Canonicum* 13 [2018] 5-19, 9).

3.2. *La ponderación de bienes como condición para la buena administración*

Para llevar a cabo la tarea de gobierno de una comunidad de fieles, la autoridad se encuentra generalmente en la situación de decidir ponderando bienes, derechos, intereses³². La ponderación adquiere mayor relieve especialmente cuando alguno de los bienes, derechos, intereses, que se presenta como importante para la consecución del bien común de los fieles, sólo puede obtenerse limitando otro bien, derecho o interés concurrente en la circunstancia concreta. En cualquier caso, al preparar un acto administrativo la autoridad administrativa va llevando a cabo una actividad de ponderación a lo largo de todo el procedimiento de formación de la decisión³³, emitiendo constantemente juicios intelectuales sobre los distintos factores implicados y los bienes y derechos predominantes que están en juego³⁴. De este modo, mediante la ponderación, el Derecho administrativo de la Iglesia, sin prescindir de la consideración de las legítimas expectativas particulares, tutela el interés público, favoreciendo que esas valoraciones no sean arbitrarias, sino que, enmarcándose en la legalidad, respondan a criterios de justicia y de

³² Se encuentran referencias explícitas a la ponderación en CONGREGACIÓN PARA LOS OBISPOS, Directorio para el Ministerio Pastoral de los Obispos *Apostolorum Successores*, cit., por ejemplo, n. 63: «Hacia los fieles laicos, el Obispo se hará promotor de comunión, insertándolos en la unidad de la Iglesia particular, según la vocación y misión propias, reconociendo la justa autonomía, escuchando sus consejos y ponderando con atención las legítimas peticiones en orden a los bienes espirituales que necesitan».

³³ «A través del procedimiento administrativo se desarrolla la actividad de ponderación necesaria para que la decisión sea justa y razonable y resulte acertada» (J. MIRAS – J. CANOSA – E. BAURA, *Compendio...*, cit., 147).

³⁴ Vid. W. L. DANIEL, *The Art of Good Governance. A Guide to the Administrative Procedure for Just Decision-Making in the Catholic Church*, Wilson & Lafleur, Montréal 2015, 156-157 «The intellectual-evaluative activity of the public administration in reality occurs throughout the administrative procedure: from the moment the petition is submitted or the matter is otherwise disclosed, throughout the gathering of information and proofs, and within the context of the hearing of the party. Intellectual judgments are constantly being made by the authority about the various factors at play, the prevailing goods at stake, and the truth that can be derived from the various sources about the situation». Cfr., en la experiencia del Derecho administrativo secular, J. M. RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, *La ponderación de bienes e intereses en el Derecho administrativo*, Marcial Pons, Madrid 2000.

buena administración congruentes con la naturaleza y la misión de la Iglesia³⁵.

Para alcanzar la buena administración, quien gobierna una comunidad necesita contar con el consejo, el asesoramiento e indicaciones de otros, incluidos –como es lógico– los directamente interesados y de este modo se contribuye a impulsar la ponderación de las decisiones³⁶. En el caso ahora considerado, es la intervención de los fieles que denuncian una actuación arbitraria del administrador parroquial la que propicia la ponderación y adopción de medidas dirigidas a reconducir la situación hacia la normalidad³⁷.

Si, como ocurre en este caso, a instancia de quien resulta afectado, intervienen actividades de revisión y de control ejercitadas mediante *remonstraciones*³⁸ y recursos –el recurso jerárquico de autoridad administrativa superior y el recurso contencioso administrativo ante el Tribunal Supremo de la Signatura Apostólica³⁹– se asegura que la ponderación

³⁵ En este sentido, con relación a la naturaleza sobrenatural de la Iglesia, se entiende bien la afirmación contenida en CONGREGACIÓN PARA LOS OBISPOS, Directorio para el Ministerio Pastoral de los Obispos *Apostolorum Successores*, cit., n. 54 donde se lee que «[L]a comunión con Dios en la oración cotidiana dará la serenidad de espíritu y la prudente inteligencia que permitirán al Obispo acoger las personas con paterna disponibilidad y valorar con la necesaria ponderación las diversas cuestiones del gobierno pastoral». Quienes, después de haber ejercitado de un modo u otro la función administrativa en la Iglesia, tras su fallecimiento, han sido proclamados solemnemente santos o beatos, han dejado un ejemplo de cómo la ponderación eclesial requiere necesariamente (pero no exclusivamente) la aplicación de los medios sobrenaturales, como son el discernimiento en la oración personal, la oración de petición, los sacramentos, la meditación de la Palabra de Dios y el ejercicio de las virtudes sobrenaturales; cfr., por ejemplo, J. CANOSA, *I mezzi soprannaturali nella funzione amministrativa di governo secondo l'insegnamento del beato Josemaría Escrivá*, en A. MALO (ed.), *La dignità della persona umana. Atti del Congresso Internazionale "La grandezza della vita quotidiana" in occasione del centenario della nascita del beato Josemaría Escrivá*, Pontificia Università della Santa Croce, Roma, 7-12 gennaio 2002, Edusc, Roma 2003, 251-263.

³⁶ Cfr. J. CANOSA, *La rilevanza della collaborazione attiva dei fedeli per la buona amministrazione ecclesiastica*, *Ius Ecclesiae* 30 (2018) 15-34.

³⁷ *Vid.* Decreto definitivo, 15 de enero de 2016, prot. n. 47390/12 CA, n. 5 («No queda ninguna duda de que el Excmo. Ordinario de N, una vez que recibió las acusaciones vertidas contra el Rvdo. X, tuvo el derecho y la obligación de proteger los bienes eclesiásticos entregados por los fieles a la parroquia Y»).

³⁸ Cfr., por ejemplo, P. GHERRI, *L'autotutela amministrativa come supplemento di conoscenza: la Remonstratio canonica (Cann. 1732-1734 CIC)*, *Apollinaris* 85 (2012) 7-72.

³⁹ Cfr., por ejemplo, J. MIRAS – J. CANOSA – E. BAURA, *Compendio...*, cit., 263-335.

llevada a cabo por la autoridad que tomó la decisión de acudir al juez civil no haya desatendido los criterios de oportunidad o de legalidad, y sobre todo, de justicia y de equidad propios de la Iglesia.

3.3. *La ponderación de bienes y su relación con la discrecionalidad y con la legalidad*

En este sentido, resulta oportuno preguntarse si la ponderación –la valoración atenta de los bienes y derechos en juego– es una condición de legalidad o más bien actúa dentro del ámbito de la discrecionalidad⁴⁰, ya que, si se incluye entre los requisitos establecidos por la ley, la ponderación es necesaria y el tribunal podrá juzgar que, a falta de ponderación, la decisión administrativa sea declarada ilegítima. Si, en cambio, la mayor o menor ponderación actúa en el margen consentido por la discrecionalidad, el tribunal no podrá juzgar acerca de ella⁴¹. La cuestión es más compleja de lo que puede parecer, pero es razonable afirmar que en algunas ocasiones la ponderación es requerida para la legitimidad, mientras que, en otros casos, tiene lugar en un espacio de discrecionalidad en el que, la falta de ponderación podrá ser sancionada por una autoridad administrativa superior por motivos de oportunidad, pero no por el control judicial.

Ya que la ponderación tiene como objeto bienes, cabe observar que, en el presente caso, los dos decretos utilizan el término “bienes eclesiásticos” para referirse a bienes patrimoniales (el dinero que fue donado para construir un altar). Indudablemente, en la circunstancia, los bienes eclesiásticos no son los únicos bienes merecedores de tutela. En el origen del litigio se encuentra el contraste entre la salvaguardia

⁴⁰ «El espacio de la actuación administrativa primeramente llamado a ser ocupado por la ponderación es el propio de la discrecionalidad administrativa, que representa esencialmente una “competencia para la actuación administrativa a través de la ponderación”» (L. ARROYO JIMÉNEZ, *Ponderación, proporcionalidad y Derecho administrativo*, InDret. Revista para el análisis del Derecho 2 [2009] 1-32, 27, www.indret.com, citando a E. SCHMIDT-ASSMANN, *La teoría general del Derecho administrativo como sistema*, Marcial Pons, Madrid-Barcelona 2003, 219).

⁴¹ Acerca de la complejidad que entraña la limitación necesaria de la potestad discrecional en el ámbito eclesial, cfr. B. SERRA, *Arbitrium et aequitas nel diritto amministrativo canonico*, Jovene editore, Nápoles 2007, 9-18.

de los bienes eclesiásticos, que conlleva la protección de otros bienes relacionados (por ejemplo, la actuación de las directrices marcadas por la legítima autoridad en la gestión del patrimonio eclesiástico⁴², el respeto de la voluntad de los donantes en la aplicación de los bienes donados⁴³, la transparencia en la gestión de bienes económicos⁴⁴, el derecho de los donantes a conocer el destino efectivo de sus donaciones⁴⁵), frente a la tutela de otros bienes eclesiales importantes como son, entre otros, el derecho a la intimidad⁴⁶ y la buena fama de los fieles⁴⁷ y la resolución, en la medida de lo posible, pacífica o, al menos, eclesial, de las controversias⁴⁸.

Si bien el canon 1296 CIC, referido a las enajenaciones de bienes eclesiásticos, se aplique a un supuesto distinto, su consideración puede resultar de interés, ya que al prescribir que «si se enajenaron bienes eclesiásticos sin las debidas solemnidades canónicas, pero la enajena-

⁴² Cfr., por ejemplo, J. MIÑAMBRES, *Funzione amministrativa e amministrazione dei beni ecclesiastici*, cit., 963-972.

⁴³ Cfr., por ejemplo, IDEM, *La responsabilità canonica degli amministratori dei beni della Chiesa*, *Ius Ecclesiae* 27 (2015) 577-594.

⁴⁴ Cfr. D. ZALBIDEA, *Significado y límites del concepto de transparencia en la gestión de los bienes*, en J. MIÑAMBRES (ed.) *Diritto Canonico e culture giuridiche nel centenario del Codex Iuris Canonici del 1917*, Edusc, Roma 2019, 403-412.

⁴⁵ Cfr. J. MIÑAMBRES, *Il rendere conto della gestione dei beni temporali...*, cit., 119-133.

⁴⁶ El derecho a la intimidad entra dentro del catálogo de los derechos fundamentales de la persona, pero no puede considerarse un derecho absoluto. Aunque se refieren a una materia distinta, arrojan luz sobre las cuestiones ahora consideradas las reflexiones de M. DEL POZZO, *Il coordinamento interordinamentale tra giurisdizione civile ed ecclesiastica nell'acquisizione di cartelle cliniche nelle cause di nullità matrimoniale*, *Ius Ecclesiae* 19 (2007), 273-290, quien afirma: «[D]al momento che la difesa della propria *intimitas* non costituisce un diritto assoluto della persona, come d'altronde sancisce il can. 220 (la norma ne vieta solo la lesione illegittima), la limitazione della protezione della sfera di intimità del soggetto può essere tranquillamente giustificata da un interesse meritevole di tutela prevalente» (página 275).

⁴⁷ Con referencia al can. 220 CIC, se observa que «la legge riguarda la non obbligatorietà di fornire informazioni attinenti la vita privata a chi non abbia strettamente diritto di riceverle» (J. MIÑAMBRES, *Diritto al sostentamento e diritto all'intimità dei chierici diocesani*, comentario a TRIBUNAL SUPREMO DE LA SIGNATURA APOSTÓLICA, Sentencia definitiva, *Iurium*, prot. n. 29240/98 CA, 6 de mayo de 2000, *coram* Pompedda, *Ius Ecclesiae* 30 [2018] 593-623, 620).

⁴⁸ Cfr. J. CANOSA, *L'attività del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica a servizio della comunione nella Chiesa. Annotazioni al discorso di Benedetto XVI del 4 febbraio 2011*, *Ius Ecclesiae* 23 (2011) 490-499.

ción resultó civilmente válida, corresponde a la autoridad competente, después de sopesar todo debidamente, determinar si debe o no entablarse acción, y de qué tipo, es decir, si personal o real, y por quién y contra quién, para reivindicar los derechos de la Iglesia», se hace referencia explícita a la necesidad de sopesar debidamente, es decir, de ponderar, antes de entablar una acción⁴⁹.

En los decretos de la causa de protocolo n. 47390/12 CA en la Signatura Apostólica, se pone de manifiesto que el procedimiento administrativo sirvió de cauce para la ponderación, puesto que la autoridad competente escuchó a los fieles que habían donado esas sumas, escuchó al administrador parroquial que había recibido esas cantidades, atendió al administrador parroquial que sucedió al que había recibido esas sumas, dio oportunidad al administrador parroquial que había recibido los bienes de mostrar las pruebas que pudiesen justificar el destino de los donativos recibidos⁵⁰, inició una investigación previa para establecer la existencia de presupuestos para llevar a cabo un proceso penal canónico⁵¹, decidió presentar ante el juez civil demanda que permitiera dilucidar completamente el destino de los donativos recibidos, se hizo representar por un abogado para presentar demanda ante el juez civil, recibió la petición de revocación de la decisión.

Igualmente, en las resoluciones de la Signatura ahora comentadas, se hace referencia a que en el procedimiento llevado a cabo en la Congregación para el Clero se llevó a cabo una ponderación ya que se estu-

⁴⁹ «En este canon se pretenden establecer unos criterios o normas de actuación de tipo prudencial, para que la autoridad eclesiástica competente valore la oportunidad de una defensa de sus intereses en el ámbito civil, así como de los medios concretos más prácticos y convenientes» (J. MANTECÓN, *Comentario al canon 1296*, en Á. MARZOA – J. MIRAS – R. RODRÍGUEZ-OCAÑA [eds.], *Comentario Exegético al CIC*, vol. IV/1, Pamplona 1996, 168).

⁵⁰ Cfr. D. ZALBIDEA, «Rendición de cuentas», *DGDC*, VI, 914-918.

⁵¹ Recientemente se ha publicado en esta misma revista una sentencia de contencioso administrativo que, entre otras cosas, muestra cómo en el Derecho administrativo de la Iglesia se encuentran instrumentos eficaces que permiten la ponderación y evitan un empleo desproporcionado del Derecho penal canónico para salvaguardar los bienes eclesiásticos frente a irregularidades de gestión, cfr. P. SOLÁ-GRANELL, *A propósito de la enajenación de bienes eclesiásticos sin la licencia prescrita*, comentario a TRIBUNAL SUPREMO DE LA SIGNATURA APOSTÓLICA, Sentencia definitiva (*coram* Cacciavillan), *Revocationis decreti poenalis ab Exc.mo Episcopo d. 6 Maii a. 1999 adversus Rev.dum Y lati*, prot. n. 32372/01 CA, 3 de julio de 2004, *Ius Canonicum* 59 (2019) 301-312.

dió el recurso presentado por el abogado del administrador parroquial y fueron examinadas las observaciones del administrador apostólico. Después, la ponderación sigue presente en sede de contencioso administrativo porque, en diversos momentos, se intentó una solución concordada. Aluden implícitamente a la ponderación llevada a cabo las referencias al fracaso de todos los esfuerzos para encontrar una solución no contenciosa y a la publicación, por parte del recurrente, de artículos en la prensa que aportaban su versión de los hechos⁵².

3.4. *La ponderación de bienes como método ineludible*

La tensión existente ante las diversas elecciones que ha debido realizar la autoridad competente, en este caso el administrador apostólico –intervenir o no hacerlo, usar instrumentos de Derecho administrativo o de Derecho penal, requerir la acción del juez civil o limitarse al empleo de los medios existentes en el sistema canónico, conformarse con una rendición de cuentas que aprecie únicamente datos de la esfera pública o indagar en la contabilidad privada porque subsiste la sospecha de serias irregularidades en la administración por parte de un administrador parroquial–, es un botón de muestra que refleja los dilemas concretos que afronta un pastor en la Iglesia y que no pueden ser resueltos sin un ejercicio de ponderación que tenga en cuenta los bienes, derechos e intereses en juego, pero que además permita establecer no solamente el orden de prevalencia entre ellos aquí y ahora –salvadas siempre la caridad, la verdad y la justicia–, sino también las posibles consecuencias negativas que conlleva la preferencia de un bien que excluya o limite otros bienes, además de la previsión de medidas para salvaguardar lo salvable de aquellos bienes, derechos e intereses que sea preciso sacrificar.

Para llevar a cabo esta actividad, el gobernante se ve amparado por una suerte de ponderación institucional (que incluye las distintas ins-

⁵² *Vid.* Decreto definitivo, 15 de enero de 2016, prot. n. 47390/12 CA, n. 5 («En este caso, por tanto, no se trata de una vulneración ilegítima de la buena fama o intimidad del Rvdo. Recurrente por la presentación de la demanda en el foro civil, una vez que han resultado frustrados los demás intentos para proteger los bienes eclesiásticos. Finalmente, se debe señalar que el propio Rvdo. Recurrente expuso públicamente su versión de los hechos contra el Excmo. Administrador Apostólico y contra la diócesis de N»).

tancias de reclamación de derechos⁵³ y, dentro de ellas, diferentes momentos o niveles de ponderación) prevista por las normas y por los principios aplicables que, por ejemplo, imponen o permiten la participación de otros órganos o sujetos capaces de aportar mayor objetividad a la valoración, y que, asimismo, prescriben la motivación de las decisiones en las variadas instancias; todo lo cual conduce a evitar no sólo que la decisión final contenga aspectos irracionales sino que además pueda resultar lo más justa, prudente y oportuna posible⁵⁴.

4. UNA ANOTACIÓN AL MARGEN

En el ámbito del Derecho administrativo secular ha sido propuesto que se utilizaran las decisiones de contencioso administrativo para la docencia⁵⁵. Trasladando esta sugerencia a la enseñanza del Derecho administrativo en la Iglesia, pienso que la publicación de estos decretos podrá ser útil para ilustrar con ejemplos el ejercicio de la ponderación y para mostrar la diferencia entre *administrador* como autoridad que guía una comunidad y *administrador* en cuanto responsable de la buena gestión de un patrimonio, y, a su vez, para exponer las diferencias existentes entre *acto administrativo*, considerado como acto de potestad ejecutiva de gobierno, respecto del *acto de administración*, como intervención en la actividad de gestión patrimonial.

⁵³ El proceso contencioso administrativo debe ser considerado también un bien jurídico de carácter instrumental que concreta el derecho natural a la declaración (con autoridad) de los propios derechos en una situación litigiosa y que se dirige a establecer la verdad y la justicia de la sentencia; se trata, por tanto, de un servicio a la verdad objetiva y a la justicia en el caso concreto, cfr. C. J. ERRÁZURIZ, *Corso fondamentale sul diritto nella Chiesa, II, I beni giuridici ecclesiali. La dichiarazione e la tutela dei diritti nella chiesa. I rapporti tra la chiesa e la società civile*, Giuffrè Editore, Milán 2017, 512-517.

⁵⁴ Cfr. J. M. RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, *La ponderación de bienes...*, cit., 35, donde el autor atribuye a la ponderación el mérito de evitar decisiones irracionales por parte de la autoridad administrativa, y de que, a través de ella, se puedan identificar los intereses en juego, se asigne la importancia que merecen y se decida sobre las prioridades entre unos y otros.

⁵⁵ Cfr. E. MOREU CARBONELL, *Una experiencia de aprendizaje a través de la jurisprudencia en derecho administrativo*, Docencia y Derecho. Revista para la docencia jurídica universitaria 3 (2011) 1-26.

Bibliografía

- ARROYO JIMÉNEZ, L., *Ponderación, proporcionalidad y Derecho administrativo*, InDret. Revista para el análisis del Derecho 2 (2009) 1-32.
- BAMBERG, A., *L'administrateur apostolique. Réalités complexes et vocabulaire flottant. Questions autour du droit canonique*, Ius Ecclesiae 19 (2007) 409-429.
- BAURA, E., *El desarrollo normativo posterior a la Constitución Apostólica "Pastor Bonus" de los tribunales de la Curia Romana*, Ius Canonikum 58 (2018) 9-36.
- BEAL, J. P., *Ordinary, Extraordinary and Something in between: Administration of the Temporal Goods of Dioceses and Parishes*, The Jurist 72 (2012) 109-129.
- BENEDICTO XVI, *Motu proprio Antiqua ordinatione*, por el que se promulga la Ley propia del Tribunal Supremo de la Signatura Apostólica, 21 de junio de 2008, AAS 100 (2008) 513-538 (traducción al castellano preparada por el Dr. Pablo Monés y revisada por el Prof. Jorge Miras, en Ius Canonikum 53 [2013] 227-262).
- BUSSO, A. D., «Administrador de bienes», en J. OTADUY – A. VIANA – J. SEDANO (eds.), *Diccionario General de Derecho Canónico*, I, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra) 2013, I, 228-230.
- CANOSA, J., *I mezzi soprannaturali nella funzione amministrativa di governo secondo l'insegnamento del beato Josémaría Escrivá*, en A. MALO (ed.), *La dignità della persona umana. Atti del Congresso Internazionale "La grandezza della vita quotidiana" in occasione del centenario della nascita del beato Josémaría Escrivá*, Pontificia Università della Santa Croce, Roma, 7-12 gennaio 2002, Edusc, Roma 2003, 251-263.
- CANOSA, J., *Joseph Ratzinger/Benedicto XVI y la justicia administrativa en la Iglesia*, Forum Canonikum 13 (2018) 5-19.
- CANOSA, J., *La rilevanza della collaborazione attiva dei fedeli per la buona amministrazione ecclesiastica*, Ius Ecclesiae 30 (2018) 15-34.
- CANOSA, J., *L'attività del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica a servizio della comunione nella Chiesa. Annotazioni al discorso di Benedetto XVI del 4 febbraio 2011*, Ius Ecclesiae 23 (2011) 490-499.
- CLEMENTI, P. – SIMONELLI, L. (eds.), *La gestione e l'amministrazione della parrocchia. Economi delle grandi diocesi*, Edizioni Dehoniane Bologna, Bologna 2008.

- COCCOPALMERIO, F., «Administrador parroquial», en J. OTADUY – A. VIANA – J. SEDANO (eds.), *Diccionario General de Derecho Canónico*, I, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra) 2013, I, 233-236.
- CONGREGACIÓN PARA EL CLERO, Instrucción *El presbítero, pastor y guía de la comunidad parroquial*, 4 de agosto de 2002, Libreria Editrice Vaticana, Ciudad del Vaticano 2002.
- CONGREGACIÓN PARA LOS OBISPOS, Directorio para el Ministerio Pastoral de los Obispos *Apostolorum Successores*, 22 de febrero de 2004, Libreria Editrice Vaticana, Ciudad del Vaticano 2004.
- CONSEJO PONTIFICIO PARA LOS TEXTOS LEGISLATIVOS, Nota explicativa *La funzione dell'autorità ecclesiastica sui beni ecclesiastici*, 12 de febrero de 2004, Communicationes 36 (2004) 24-32.
- DANIEL, W. L., *The Art of Good Governance. A Guide to the Administrative Procedure for Just Decision-Making in the Catholic Church*, Wilson & Lafleur, Montréal 2015.
- DANIEL, W. L., “Accountability” and the juridical responsibility of the public ecclesiastical administration, *Ius Ecclesiae* 30 (2018) 33-54.
- DEL POZZO, M., *Il coordinamento interordinamentale tra giurisdizione civile ed ecclesiastica nell'acquisizione di cartelle cliniche nelle cause di nullità matrimoniale*, *Ius Ecclesiae* 19 (2007) 273-290.
- ERRÁZURIZ, C. J., *Corso fondamentale sul diritto nella Chiesa, II, I beni giuridici ecclesiali. La dichiarazione e la tutela dei diritti nella chiesa. I rapporti tra la chiesa e la società civile*, Giuffrè, Milán 2017.
- GHERRI, P., *L'Autotutela amministrativa come supplemento di conoscenza: la Remonstratio canonica (Cann. 1732-1734 CIC)*, *Apollinaris* 85 (2012) 7-72.
- INTERGUGLIELMI, A., *Amministrare la parrocchia oggi in Italia. Manuale teorico-pratico per parroci, componenti del Consiglio parrocchiale affari economici, sacerdoti e Uffici di Curia, corredato da schemi ed esempi pratici*, Libreria Editrice Vaticana, Ciudad del Vaticano 2016.
- LABANDEIRA, E., *Tratado de derecho administrativo canónico*, 2ª ed. actualizada, Eunsa, Pamplona 1993.
- LANDETE CASAS, J., «Administrador apostólico», en J. OTADUY – A. VIANA – J. SEDANO (eds.), *Diccionario General de Derecho Canónico*, I, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra) 2013, I, 225-228.

- LLOBELL, J., *Note minime sulla distinzione fra l'«atto amministrativo» e l'«atto “non amministrativo” dell'Amministrazione»*, comentario a TRIBUNAL SUPREMO DE LA SIGNATURA APOSTÓLICA, Decreto del Prefecto (Burke) en Congreso, *Iurium*, prot. n. 35294/03 CG, 11 de enero de 2013, *Ius Ecclesiae* 27 (2015) 625-631.
- MAMBERTI, D., *A dieci anni dalla promulgazione della “Lex propria” della Segnatura Apostolica*, *Ius Missionale* 13 (2019) 181-199.
- MIÑAMBRES, J., «Administración de bienes», en J. OTADUY – A. VIANA – J. SEDANO (eds.), *Diccionario General de Derecho Canónico*, I, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra) 2013, I, 203-210.
- MIÑAMBRES, J., *Autonomía y responsabilidad en la administración de los recursos de la Iglesia*, *Anuario Argentino de Derecho Canónico* 23 (2017) 403-424.
- MIÑAMBRES, J., *Diritto al sostentamento e diritto all'intimità dei chierici diocesani*, comentario a TRIBUNAL SUPREMO DE LA SIGNATURA APOSTÓLICA, Sentencia definitiva (*coram* Pompedda), *Iurium*, prot. n. 29240/98 CA, 6 de mayo de 2000, *Ius Ecclesiae* 30 (2018) 593-623.
- MIÑAMBRES, J., *Funzione amministrativa e amministrazione dei beni ecclesiastici*, en J. WROCEŃSKI – M. STOKŁOSA (eds.), *La funzione amministrativa nell'ordinamento canonico. XIV Congresso internazionale di Diritto canonico, Varsavia, 14-18 settembre 2011*, II, Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego, Varsovia 2012, 963-972.
- MIÑAMBRES, J., *Governance e accountability nella gestione dei beni ecclesiastici*, en ASTE (ed.), *La trasparenza nella gestione dei beni ecclesiastici: dalla governance alla accountability. La sfida della rendicontazione tra pastorale e contabilità*, Marcianum Press, Venecia 2019, 13-27.
- MIÑAMBRES, J., *Il rendere conto della gestione dei beni temporali come garanzia di comunione e di corresponsabilità*, en GRUPPO ITALIANO DOCENTI DIRITTO CANONICO (eds.), *I beni temporali nella comunione ecclesiale*, Glossa, Milán 2016, 119-133.
- MIÑAMBRES, J., *La protezione penale della buona amministrazione dei beni temporali della Chiesa*, en AA. VV., “*Servi inutiles sumus*”. *Studi in memoria di S.E. Mons. Giorgio Corbellini*, Libreria Editrice Vaticana, Ciudad del Vaticano 2020, 261-278.
- MIÑAMBRES, J., *La responsabilità canonica degli amministratori dei beni della Chiesa*, *Ius Ecclesiae* 27 (2015) 577-594.

- MIÑAMBRES, J., *Rilevanza canonica dell'accountability degli amministratori di beni ecclesiastici*, *Ius Ecclesiae* 31 (2019) 135-149.
- MIRAS, J., *Sentido ministerial de la potestad de gobierno y tutela jurídica en el Derecho administrativo canónico*, *Fidelium Iura* 7 (1997) 29-70.
- MIRAS, J. – CANOSA, J. – BAURA, E., *Compendio de derecho administrativo canónico*, 3ª ed. actualizada, Eunsa, Pamplona 2017.
- MONTINI, G. P., *Il principio di proporzionalità nei provvedimenti di sospensione dall'esercizio del ministero sacerdotale secondo la giurisprudenza della Segnatura Apostolica*, *Periodica* 109 (2020) 313-364.
- MONTINI, G. P., *I ricorsi amministrativi presso il Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica*, en GRUPO ITALIANO DOCENTI DIRITTO CANONICO (eds.), *Il diritto nel mistero della Chiesa. IV: Prassi amministrativa e procedure speciali*, Lateran University Press, Ciudad del Vaticano 2014, 135-159.
- MOODIE, M. R., *The administrator and the law: authority and its exercise in the Code*, *The Jurist* 46 (1986) 43-69.
- MOREU CARBONELL, E., *Una experiencia de aprendizaje a través de la jurisprudencia en derecho administrativo*, en *Docencia y Derecho. Revista para la docencia jurídica universitaria* 3 (2011) 1-26.
- RHODE, U., *Attività amministrativa svolta senza esercizio di potestà di governo*, *Periodica* 106 (2017) 359-403.
- RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, J. M., *La ponderación de bienes e intereses en el Derecho administrativo*, Marcial Pons, Madrid 2000.
- RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, J. M., *Metodología del derecho administrativo. Reglas de racionalidad para la adopción y el control de la decisión administrativa*, Marcial Pons, Madrid 2016.
- RODRÍGUEZ-OCAÑA, R., *El control judicial del principio de proporcionalidad en los actos administrativos*, comentario a TRIBUNAL SUPREMO DE LA SIGNATURA APOSTÓLICA, Sentencia definitiva (*coram* Versaldi), *Exercitii ministerii*, prot. n. 50273/15 CA, 29 de noviembre de 2017, *Ius Canonicum* 60 (2020) 853-867.
- SCHMIDT-ASSMANN, E., *La teoría general del Derecho administrativo como sistema*, Marcial Pons, Madrid-Barcelona 2003.
- SCHOUPPE, J.-P., *Derecho patrimonial canónico*, Eunsa, Pamplona 2007.

- SERRA, B., *Arbitrium et aequitas nel diritto amministrativo canonico*, Jovene editore, Nápoles 2007.
- SOLÁ-GRANELL, P., *A propósito de la enajenación de bienes eclesiásticos sin la licencia prescrita*, comentario a TRIBUNAL SUPREMO DE LA SIGNATURA APOSTÓLICA, Sentencia definitiva (*coram* Cacciavillan), *Revocationis decreti poenalis ab Exc.mo Episcopo d. 6 Maii a. 1999 adversus Rev.dum Y lati*, prot. n. 32372/01 CA, 3 de julio de 2004, *Ius Canonicum* 59 (2019) 301-312.
- TRIBUNAL SUPREMO DE LA SIGNATURA APOSTÓLICA, Decreto del Prefecto (Burke) en Congreso, *Iurium*, prot. n. 35294/03 CG, 11 de enero de 2013, *Ius Ecclesiae* 27 (2015) 619-624.
- TRIBUNAL SUPREMO DE LA SIGNATURA APOSTÓLICA, Sentencia definitiva (*coram* Cacciavillan), *Revocationis decreti poenalis ab Exc.mo Episcopo d. 6 Maii a. 1999 adversus Rev.dum Y lati*, prot. n. 32372/01 CA, 3 de julio de 2004, *Ius Canonicum* 59 (2019) 291-300.
- TRIBUNAL SUPREMO DE LA SIGNATURA APOSTÓLICA, Sentencia definitiva (*coram* Pompedda), *Iurium*, prot. n. 29240/98 CA, 6 de mayo de 2000, *Ius Ecclesiae* 30 (2018) 593-613.
- TRIBUNAL SUPREMO DE LA SIGNATURA APOSTÓLICA, Sentencia definitiva (*coram* Versaldi), *Exercitii ministerii*, prot. n. 50273/15 CA, 29 de noviembre de 2017, *Ius Canonicum* 60 (2020) 843-852.
- ZALBIDEA, D., *La rendición de cuentas en el ordenamiento canónico. Transparencia y misión*, Eunsa, Pamplona 2018.
- ZALBIDEA, D., «Rendición de cuentas», en J. OTADUY – A. VIANA – J. SEDANO (eds.), *Diccionario General de Derecho Canónico*, I, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra) 2013, VI, 914-918.
- ZALBIDEA, D., *Significado y límites del concepto de transparencia en la gestión de los bienes*, en J. MIÑAMBRES (ed.), *Diritto Canonico e culture giuridiche nel centenario del Codex Iuris Canonici del 1917*, Edusc, Roma 2019, 403-412.
- ZUANAZZI, I., «Administrativa [función]», en J. OTADUY – A. VIANA – J. SEDANO (eds.), *Diccionario General de Derecho Canónico*, I, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra) 2013, I, 236-239.
- ZUANAZZI, I., *Praesis ut prosis. La funzione amministrativa nella diakonia della Chiesa*, Nápoles 2005.