

RODOLFO CARLOS BARRA

**DERECHO PÚBLICO
CANÓNICO**

Volumen 2

PRIMERA PARTE

LA ORGANIZACIÓN

Marcial Pons

BUENOS AIRES | MADRID | BARCELONA | SÃO PAULO

2022

ÍNDICE

	<u>Pág.</u>
ACLARACIÓN PREVIA (a modo de excusa)	7
ABREVIATURAS	9
 PARTE I. LA ORGANIZACIÓN 	
CAPÍTULO I. LA ADMINISTRACIÓN COMO ORGANIZACIÓN	15
§ 1. LA ADMINISTRACIÓN COMO ELEMENTO DE LA ORGANIZACIÓN-ORDENAMIENTO	15
§ 2. LA RACIONALIDAD DE LA ORGANIZACIÓN	21
§ 3. LOS PRINCIPIOS DE LA ORGANIZACIÓN	27
§ 4. GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN	33
§ 5. LA ADMINISTRACIÓN BUROCRÁTICA. EL MODELO BUROCRÁTICO	35
§ 6. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA	43
§ 7. LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y EL PROCESO DE TOMA DE DECISIÓN. INTERACCIÓN CON EL MEDIO AMBIENTE	44
§ 8. EL PROCESO DECISORIO ADMINISTRATIVO Y SUS ELEMENTOS	46
§ 9. LA SIMPLIFICACIÓN DEL PROCESO DECISORIO. REMISIÓN	51

CAPÍTULO II. LA PERSONALIDAD JURÍDICA EN EL ORDENAMIENTO DE LA IGLESIA	53
§ 10. EL INSTRUMENTO TÉCNICO DE LA SUBJETIVIDAD JURÍDICA Y SU VALOR ORGANIZATIVO	53
§ 11. LA PERSONA: ELEMENTO CENTRAL DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO	55
A) La humanidad y la personalidad jurídica	57
B) Iguales, pero (para algunos) no siempre	60
§ 12. EL GOBIERNO DEL ORDENAMIENTO: SU PERSONALIDAD JURÍDICA	64
A) El otorgamiento de personalidad a los grupos sociales	64
B) El otorgamiento de personalidad al centro de poder del ordenamiento	68
§ 13. LA PERSONALIDAD JURÍDICA DE LA IGLESIA CATÓLICA	72
§ 14. EXCURSUS. LA PERSONALIDAD DE LA IGLESIA CATÓLICA EN EL ORDENAMIENTO ARGENTINO	74
§ 15. CLASIFICACIÓN DE LAS PERSONAS JURÍDICAS	78
§ 16. PERSONAS PÚBLICAS Y PERSONAS PRIVADAS. CRITERIOS DISTINTIVOS	81
 CAPÍTULO III. LA IGLESIA ORDENAMIENTO COMO PERSONA JURÍDICA	 87
§ 17. LOS DISTINTOS TIPOS SUBJETIVOS EN EL ORDENAMIENTO DE LA IGLESIA	87
§ 18. PERSONAS MORALES	88
A) La Iglesia universal	89
B) La Santa Sede o Sede Apostólica	90
§ 19. PERSONAS JURÍDICAS PÚBLICAS INTEGRANTES DE LA «CONSTITUCIÓN JERÁRQUICA DE LA IGLESIA» (REMISIÓN)	94

	Pág.
A) Las Iglesias particulares	94
B) Las provincias y regiones eclesíásticas	95
C) Las parroquias	95
§ 20. LAS IGLESIAS PARTICULARES	95
A) El c. 368. Interpretación posible: los tipos genéricos de Iglesias particulares	95
B) Antecedentes	103
§ 21. LA PRELATURA Y LA ABADÍA TERRITORIAL (PT/AT) ..	106
§ 22. EL VICARIATO APOSTÓLICO, LA PREFECTURA APOSTÓLICA Y LA ADMINISTRACIÓN APOSTÓLICA (VA, PA Y AA)	107
§ 23. LAS JURISDICCIONES O CIRCUNSCRIPCIONES PECULIARES DE BASE PERSONAL O SUBJETIVA. LA CUESTIÓN DE LA «ASIMILACIÓN» DEL C. 368	109
§ 24. LA DENOMINADA JURISDICCIÓN CUMULATIVA	114
§ 25. LOS ORDINARIATOS MILITARES	116
A) Marco general	116
B) Los Ordinariatos militares	118
C) El pueblo del Ordinariato	121
1. Los sacerdotes	121
2. Los laicos	122
§ 26. LOS ORDINARIATOS PERSONALES PARA ANGLICANOS	122
A) Marco general	122
B) El Ordinario. La jurisdicción conjunta no cumulativa	124
C) La organización del Ordinariato	127
D) El Pueblo del Ordinariato	129
1. El Clero	129
2. Los laicos	133

	Pág.
CAPÍTULO IV. LAS PRELATURAS PERSONALES	137
§ 27. LAS PRELATURAS PERSONALES COMO CIRCUNSCRIPCIÓN JERÁRQUICA PECU­LIAR	137
A) Naturaleza jurídica	140
B) El pueblo de la prelatura. El convenio de incorporación y la distinción con las asociaciones de fieles	146
C) El convenio de incorporación	155
D) El Prelado	161
§ 28. EL CASO OPUS DEI	162
A) Naturaleza y fin de la Prelatura del Opus Dei	162
B) Erección. Las relaciones con las diócesis	164
C) Las relaciones con la Santa Sede	165
§ 29. ORGANIZACIÓN.....	166
A) El Gobierno central	168
1. El Prelado	168
2. El Consejo General	170
a) El Vicario Secretario General y los restantes miembros del vértice jerárquico	171
b) El Vicario Auxiliar	174
3. La Sección femenina	177
B) El gobierno regional y local	178
§ 30. EL CONGRESO GENERAL	181
§ 31. EL PUEBLO DE LA PRELATURA. LA ADMISIÓN O ADSCRIPCIÓN	183
§ 32. CATEGORÍAS DE MIEMBROS	187
§ 33. SALIDA Y DIMISIÓN DE LOS FIELES DE LA PRELATURA	189
§ 34. LOS FIELES CLÉRIGOS	193
A) El Prelado y la administración de las sagradas órdenes	193

	Pág.
B) Condiciones y requisitos del Clero de la Prelatura	196
§ 35. LA SOCIEDAD SACERDOTAL DE LA SANTA CRUZ	197
CAPÍTULO V. LOS INSTITUTOS DE VIDA CONSAGRADA	203
§ 36. LOS INSTITUTOS DE VIDA CONSAGRADA (IVC). CLASES Y RÉGIMEN COMÚN. LOS VOTOS	203
§ 37. LA REGULACIÓN CANÓNICA DE LA «VIDA CONSAGRADA»	205
§ 38. INSTITUTOS CLERICALES E INSTITUTOS LAICALES ..	207
§ 39. INSTITUTOS DE «DERECHO PONTIFICIO» E INSTITUTOS DE «DERECHO DIOCESANO»	210
§ 40. LA AUTONOMÍA DE LOS «INSTITUTOS DE VIDA CONSAGRADA». LAS «CONSTITUCIONES»	213
§ 41. LOS INSTITUTOS RELIGIOSOS	217
A) Características típicas	217
B) 1. La «casa»	218
B) 2. La provincia.....	221
C) Régimen autónomo de gobierno. Las autoridades del instituto	221
C) 1. El Capítulo General. Los «capítulos menores».....	222
C) 2. El Superior	224
C) 3. Designación de las autoridades	226
D) Órganos consultivos	227
E) Relación con la jerarquía eclesíastica	229
F) Cooperación entre institutos	230
§ 42. LOS MIEMBROS DE LOS INSTITUTOS RELIGIOSOS ...	231
A) El noviciado	232
B) El religioso. Los votos temporales y los definitivos	234
C) Otras obligaciones y derechos	236
C) 1. Regla de vida y residencia	236

	<u>Pág.</u>
C) 2. Administración y disposición de los bienes propios del religioso	237
C) 3. Ingresos laborales	238
C) 4. Renuncia a los bienes	239
§ 43. LA SEPARACIÓN DEL RELIGIOSO DEL INSTITUTO ...	241
A) El profeso temporal	241
B) El profeso perpetuo	243
C) Readmisión	245
§ 44. LA EXPULSIÓN DEL INSTITUTO	246
§ 45. LOS INSTITUTOS SECULARES	250
§ 46. LAS SOCIEDADES DE VIDA APOSTÓLICA	252
CAPÍTULO VI. LAS ASOCIACIONES DE FIELES TÍPICAS Y OTROS FENÓMENOS ASOCIATIVOS	255
§ 47. LAS ASOCIACIONES DE FIELES	255
§ 48. LAS ASOCIACIONES PÚBLICAS	257
A) La «misión» como nota distintiva	258
B) Erección y personalidad jurídica	259
C) Órganos de gobierno. Duración	261
D) Miembros. Régimen de los bienes e intervención eclesiástica ...	264
§ 49. PERSONAS JURÍDICAS PRIVADAS. LAS ASOCIACIONES DE FIELES DENOMINADAS «PRIVADAS»	265
A) Las «asociaciones privadas». Características distintivas principales	266
B) Libertad negocial. La <i>recognitio</i> y la aprobación. Efectos	267
C) Relación con la jerarquía eclesiástica. Régimen jurídico. La revocación	270
§ 50. LA CUESTIÓN DE LA <i>RECOGNITIO</i> . LA <i>RECOGNITIO</i> DECLARATIVA Y LA <i>RECOGNITIO</i> DE VIGENCIA	272
§ 51. QUID DE LA « <i>RECOGNITIO</i> DE VIGENCIA»	279

	Pág.
§ 52. LOS MOVIMIENTOS ECLESIALES	282
§ 53. EJEMPLO: EL CASO DE COMUNIÓN Y LIBERACIÓN ...	285
A) El movimiento y la asociación. El carisma del fundador	285
B) La organización	287
C) Los miembros	293
§ 54. LAS «FUNDACIONES PÍAS»	295
CAPÍTULO VII. LA CURIA ROMANA	301
§ 55. LA CURIA ROMANA COMO ORGANIZACIÓN AUXILIAR DEL PONTÍFICE	301
§ 56. LA CURIA ROMANA EN LA CONSTITUCIÓN APOSTÓLICA <i>PRAEDICATE EVANGELIUM</i>	306
§ 57. PRINCIPIOS Y CRITERIOS GENERALES PARA EL SERVICIO DE LA CURIA ROMANA	309
A) Los principios generales	309
B) Los principios generales en la <i>Pe</i>	310
1. Servicialidad	311
1.i. Servicio al Papa	311
1.ii. Servicio a los Obispos y toda la Iglesia. «Corresponsabilidad en la comunión»	311
1.iii. Índole vicaria de la Curia Romana. Apertura a todos los fieles	313
1.iv. Catolicidad	314
1.v. Espiritualidad	314
2. Principios organizativos y operativos	314
2.i. Racionalidad y funcionalidad	315
2.ii. Integridad personal y profesionalidad	316
2.iii. Cooperación y coordinación	316
§ 58. LA RELACIÓN CON LAS IGLESIAS PARTICULARES. LA «VISITA <i>AD LIMINA</i> »	317

	<u>Pág.</u>
§ 59. QUID DE LA CALIDAD AUXILIAR Y VICARIA DE LA CURIA ROMANA. LA CONCENTRACIÓN Y AVOCACIÓN DE COMPETENCIAS	320
§ 60. ESTRUCTURA Y PROCEDIMIENTO MODELO DE LA CURIA ROMANA	324
§ 61. LA PARTICIPACIÓN DE LOS FIELES LAICOS	327
§ 62. LA PERSONALIDAD JURÍDICA. ORGANIZACIÓN FUNDAMENTAL	330
§ 63. TIPOS ORGANIZATIVOS	333
§ 64. DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS POR RAZÓN DE LA MATERIA	335
§ 65. LA SECRETARÍA DE ESTADO. LA CUESTIÓN DE LA IGUALDAD JURÍDICA CON LOS RESTANTES DICASTERIOS	337
§ 66. LA ORGANIZACIÓN DE LA SECRETARÍA DE ESTADO ...	343
§ 67. LOS DICASTERIOS	345
1. Dicasterio para la Evangelización (arts. 53 a 68, <i>Pe</i>)	345
2. Dicasterio para la Doctrina de la Fe (arts. 69 a 78, <i>Pe</i>)	347
3. Dicasterio para el Servicio de la Caridad (arts. 79 a 81, <i>Pe</i>) ...	348
4. Dicasterio para las Iglesias Orientales (arts. 82 a 87, <i>Pe</i>)	348
5. Dicasterio para el Culto Divino y la Disciplina de los Sacramentos (arts. 88 a 97, <i>Pe</i>)	350
6. Dicasterio para la Causa de los Santos (arts. 98 a 102, <i>Pe</i>)	350
7. Dicasterio para los Obispos (arts. 103 a 112, <i>Pe</i>)	352
8. Pontificia Comisión para América Latina (arts. 111 y 112, <i>Pe</i>) ...	353
9. Dicasterio para el Clero (arts. 113 a 120, <i>Pe</i>)	354
10. Dicasterio para los Institutos de Vida Consagrada y las Sociedades de Vida Apostólica (arts. 121 a 127, <i>Pe</i>) ..	355
11. Dicasterio para los Laicos, la Familia y la Vida	356
12. Dicasterio para la Promoción de la Unidad de los Cristianos (arts. 142 a 146, <i>Pe</i>)	356

13. Dicasterio para el Diálogo Interreligioso (arts. 147 a 152, <i>Pe</i>)	357
14. Dicasterio para la Cultura y la Educación (arts. 153 a 162) ...	357
15. Dicasterio para el Servicio del Desarrollo Humano Integral (arts. 163 a 174, <i>Pe</i>)	358
16. Dicasterio para los Textos Legislativos (arts. 175 a 182, <i>Pe</i>)	361
17. Dicasterio para la comunicación (arts. 183 a 188, <i>Pe</i>)	362
§ 68. LOS ORGANISMOS. SU AUTONOMÍA FUNCIONAL	363
§ 69. LOS ORGANISMOS DE JUSTICIA (CAPÍTULO VI)	364
1. La Penitenciaría Apostólica (arts. 190 a 193, <i>Pe</i>)	365
2. Tribunal Supremo de la Signatura Apostólica (arts. 194 a 199, <i>Pe</i>). Remisión	367
3. Tribunal de la Rota Romana (arts. 200 a 204, <i>Pe</i>)	369
§ 70. LOS ORGANISMOS ECONÓMICOS (CAP. VII, <i>PE</i>)	370
1. La actividad de control	370
2. Consejo para la economía (arts. 205 a 211, <i>Pe</i>)	372
3. Secretaría para la economía (arts. 212 a 218, <i>Pe</i>)	373
4. Administración del Patrimonio de la Sede Apostólica (arts. 219 a 221, <i>Pe</i>)	374
5. Oficina del Revisor General (arts. 222 a 224, <i>Pe</i>)	374
6. Comisión para las Materias Reservadas (arts. 225 y 226, <i>Pe</i>) ...	375
7. Comité para las Inversiones (art. 227, <i>Pe</i>)	375
§ 71. LOS OFICIOS (CAP. VIII, <i>PE</i>).....	375
1. Prefectura de la Casa Pontificia (arts. 228 a 230, <i>Pe</i>)	376
2. Oficio de las Celebraciones Litúrgicas del Sumo Pontífice (arts. 231 a 234, <i>Pe</i>).....	376
3. Camarlengo de la Iglesia Santa Romana (arts. 235 a 237, <i>Pe</i>) ...	376
§ 72. INSTITUCIONES COLIGADAS A LA SANTA SEDE. LA AUTORIDAD DE SUPERVISIÓN E INFORMACIÓN FINANCIERA (ARTS. 241 A 249, <i>PE</i>)	377

	<u>Pág.</u>
CAPÍTULO VIII. EL ESTADO DE LA CIUDAD DEL VATICANO	383
§ 73. INTRODUCCIÓN. SÍNTESIS HISTÓRICA	383
§ 74. LA RAZÓN DEL TRATADO. SOBERANÍA E INDEPENDENCIA ABSOLUTAS Y «VISIBLES»	387
§ 75. LA SANTA SEDE Y EL ESTADO DE LA CIUDAD DEL VATICANO	388
§ 76. LA SANTA SEDE COMO SUJETO INTERNACIONAL. QUID DE LA SUBJETIVIDAD INTERNACIONAL DE LA IGLESIA CATÓLICA	392
§ 77. LA ACTUACIÓN DE LA SANTA SEDE EN LOS ORGANISMOS DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL ..	398
§ 78. EL ESTADO DE LA CIUDAD DEL VATICANO	402
§ 79. LA CIUDADANÍA VATICANA	405
§ 80. NATURALEZA DEL ESTADO DE LA CIUDAD DEL VATICANO. SU CONDICIÓN PARA EL DERECHO INTERNACIONAL	407
§ 81. EL ESTADO DE LA CIUDAD DEL VATICANO COMO «FIGURA ORGANIZATIVA PARCIALMENTE SUBJETIVADA»	409
§ 82. EL ESTADO DE LA CIUDAD DEL VATICANO COMO «HETERO-ORGANIZACIÓN SERVICIAL»	411
§ 83. RELACIÓN DEL ESTADO DE LA CIUDAD DEL VATICANO CON EL REINO DE ITALIA Y CON LA UNIÓN EUROPEA	415
§ 84. EL ESTADO DE LA CIUDAD DEL VATICANO COMO ORGANIZACIÓN Y COMO ORDENAMIENTO JURÍDICO	417
§ 85. LA RELACIÓN «TANGENCIAL» ENTRE LOS ORDENAMIENTOS ECLESIAÍSTICO Y VATICANO	420

§ 86. LAS NORMAS FUNDAMENTALES DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO DEL ESTADO DE LA CIUDAD DEL VATICANO. EL CENTRO DE PODER PRIMARIO Y EL CENTRO DE PODER SECUNDARIO EN LA LEY FUNDAMENTAL DEL 26 DE NOVIEMBRE DE 2000	423
§ 87. LAS FIGURAS ORGANIZATIVAS EN EL ORDENAMIENTO VATICANO. ¿ÓRGANOS U OFICIOS?	426
§ 88. EL CENTRO DE PODER SECUNDARIO. LA DELEGACIÓN DE COMPETENCIAS	431
§ 89. EL ÓRGANO LEGISLATIVO. LA PONTIFICIA COMISIÓN PARA EL ESTADO DE LA CIUDAD DEL VATICANO	435
§ 90. EL ORDENAMIENTO NORMATIVO VATICANO	439
§ 91. LA RECEPCIÓN DEL DERECHO ITALIANO POR EL ORDENAMIENTO VATICANO	442
§ 92. EL ÓRGANO EJECUTIVO	444
§ 93. LA GOBERNACIÓN DEL ECV	447
A) La Organización Administrativa	447
B) El sistema recursivo	451
§ 94. LOS ÓRGANOS JUDICIALES	453
BIBLIOGRAFÍA	459
FALLOS	473

ACLARACIÓN PREVIA (A MODO DE EXCUSA)

Desde la publicación del primer volumen de mi *Derecho Público Canónico* hasta el lanzamiento de este segundo, han pasado diez años. La demora tiene una excusa atendible: a poco de comenzar con la redacción del nuevo libro se produjo la elección del Cardenal argentino Jorge Bergoglio como Cabeza de la Iglesia Católica (13 de marzo de 2013), y con ella las expectativas, alentadas por el mismo nuevo Pontífice, de importantes reformas en la organización de la Curia Romana y otras complementarias en importantes sectores de la Iglesia universal y del Estado de la Ciudad del Vaticano.

El de la «organización» es un más que importante capítulo tanto de Ciencia de la Administración como del Derecho Administrativo. Pensemos sólo en el instituto de la competencia, central para el acto administrativo y desde éste, según sostengo, también central en materia de contratos administrativos y otras instituciones relativas al accionar de la Administración; en este caso, de la organización administrativa al servicio de la Iglesia universal y, a la vez, de las Iglesias particulares. Precisamente la Curia Romana.

Por ello avancé con el libro en lo que pude, para quedar luego esperando que las anunciadas reformas se produjeran. Mientras tanto no permanecí ocioso, volcándome a mi Derecho Administrativo, que fue publicado en dos tomos en el año 2018, luego de más de dos años de trabajo, del cual este Derecho Administrativo Canónico ha aprovechado muchos desarrollos. También trabajé en una monografía, a título de introducción actualizada sobre algunas cuestiones vinculadas con la Doctrina Social de la Iglesia, que bajo el título «Capitalismo de rostro humano» acaba de ser editada *on line* y es de acceso libre (www.rodolfobarra.com).

Cuando Francisco concretó sus importantes reformas, en general, sobre la Curia y con efectos sobre el sistema de revisión de los actos administrativos; en particular, sobre la organización de la que podemos denominar «administración financiera y los sistemas de control», no sólo tuve que completar el trabajo con el comentario de las nuevas normas —como en

materia de contrataciones, con su nueva regulación a través de la Constitución Apostólica en forma de *motu proprio* del 19 de mayo de 2020— sino, precisamente a causa de la incidencia que la organización tiene sobre otros capítulos del Derecho Administrativo, rehacer gran parte de lo ya escrito. En definitiva, en la práctica tuve que escribir este segundo volumen casi dos veces, de lo que no me quejo ya que quizás me ha hecho profundizar (por no decir «aprender») un poco más en esta apasionante materia. Por supuesto que, más allá de la cuestión subjetiva, lo único verdaderamente importante en las reformas es que ellas redundarán en beneficio para la Iglesia y de ahí, para la salud de las almas.

Me he referido más arriba a la publicación de mi *Derecho Administrativo*, libro que, obviamente, se refiere al Derecho Administrativo estatal, en particular el argentino. Pero las instituciones básicas de tal rama del Derecho Público son comunes en todos los ordenamientos, al menos los occidentales, incluyendo, claro está, el de la Iglesia Católica. Por ello, como lo comprobará el lector, en el presente hay muchas remisiones a aquel *Derecho Administrativo*, como a otras obras sobre la materia, tanto mías como de diversos autores.

Como siempre, quiero agradecer la confianza y buena disposición de la editorial Marcial Pons, la colaboración paciente e indispensable de la Dra. Perla Goizueta y, especialmente, la confianza y buena voluntad del lector.

RODOLFO C. BARRA

Agosto de 2022

PRIMERA PARTE

LA ORGANIZACIÓN

CAPÍTULO I

LA ADMINISTRACIÓN COMO ORGANIZACIÓN

SUMARIO: –§ 1. LA ADMINISTRACIÓN COMO ELEMENTO DE LA ORGANIZACIÓN-ORDENAMIENTO. –§ 2. LA RACIONALIDAD DE LA ORGANIZACIÓN. –§ 3. LOS PRINCIPIOS DE LA ORGANIZACIÓN. –§ 4. GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN. –§ 5. LA ADMINISTRACIÓN BUROCRÁTICA. EL MODELO BUROCRÁTICO. –§ 6. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA. –§ 7. LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y EL PROCESO DE TOMA DE DECISIÓN. INTERACCIÓN CON EL MEDIO AMBIENTE. –§ 8. EL PROCESO DECISORIO ADMINISTRATIVO Y SUS ELEMENTOS. –§ 9. LA SIMPLIFICACIÓN DEL PROCESO DECISORIO. REMISIÓN.

§ 1. LA ADMINISTRACIÓN COMO ELEMENTO DE LA ORGANIZACIÓN-ORDENAMIENTO

Hemos visto, en el volumen anterior¹, la importancia que le corresponde a la organización en el ordenamiento jurídico de la Iglesia. Es, en definitiva, una importancia similar a la que tiene la administración en toda organización, especialmente en su calidad de *organización-ordenamiento*.

Para describir mejor este fenómeno, y antes de profundizar en el estudio de la organización de la Iglesia (lo que haremos a partir del próximo capítulo), es conveniente analizar a la organización desde una perspectiva dinámica, no tanto en su funcionamiento interior sino como *sistema de producción*², especialmente de *producción de decisiones*, al que, de todas maneras, aquel funcionamiento se integra como, precisamente, elemento funcional.

Es un hecho, comprobable por simple observación, que todo grupo persigue una finalidad común a sus miembros³, y a la vez es también un

¹ *Derecho público canónico*, vol. I, Buenos Aires, Marcial Pons, 2012, Cap. II, § 2, 3 y 32.

² BARRA, RODOLFO CARLOS, *Tratado de Derecho Administrativo*, Ábaco, Buenos Aires, 2003, t. 2, § 4, el que seguimos en este y en los próximos párrafos con las adaptaciones necesarias al ordenamiento eclesástico en general y a la naturaleza de la Iglesia en especial.

³ Nos referimos a los grupos en donde la unión de sus miembros —generadora del grupo— es necesaria para la obtención de los fines que los individuos no pueden lograr por sí solos. No se trata entonces de grupos accidentales, meros conglomerados ocasionales de mujeres y hombres, como los espectadores de un evento público, los pasajeros de un medio de transporte colectivo o los paseantes en un espacio público. En todos estos casos el logro de la finalidad individual es

dato de la experiencia, que todo grupo posee una organización puesta al servicio de aquella finalidad común. Se trata entonces de organizaciones donde la pertenencia responde a una finalidad común y constitutiva (pues es la que los lleva a constituir o establecer el grupo) de todos sus miembros y no a una finalidad meramente coincidente, como lo hemos indicado en la nota anterior.

La finalidad del grupo es, por tanto, siempre *productiva*. El grupo se constituye para *producir* determinados fines y así se expresa o manifiesta en *productos*. Con ello queremos significar que el resultado de los esfuerzos unificados genera o produce, o debe hacerlo, *algo* —una determinada finalidad— para el grupo, y a través de éste, para sus miembros individualmente considerados.

En algunos casos lo producido consiste en un efecto beneficioso exclusivamente para los miembros del grupo, sin incidencia —por lo menos directa— sobre terceros ajenos al mismo, como pueden ser los casos de grupos de lectura y discusión filosófica, o de apoyo psicológico o espiritual, etc.⁴ En otros casos el grupo, para lograr un beneficio propio (en definitiva, de sus miembros), produce bienes o servicios para terceros, como los grupos industriales, comerciales, deportivos (si es que prestan espectáculos públicos), religiosos, políticos, etc. Algunos tendrán una finalidad lucrativa, otros no, pero en todo caso satisfacen sus finalidades (que son también las propias de los individuos que lo integran) con prestaciones —bienes o servicios— hacia personas desvinculadas del grupo como tal⁵.

indiferente al hecho grupal: se puede contemplar un espectáculo, utilizar un medio de transporte público, pasear por un parque, solo, es decir, sin ningún tipo de compañía, aunque siempre supondrá la existencia de una organización que sustenta y hace posible el medio de transporte, el parque y el espectáculo. Así bastará con la existencia de un servidor, un empleado o un guardia de seguridad. En todo caso es la organización —una organización ajena— la que se pone a disposición del espectador o usuario para brindarle aquellos servicios. En aquellos casos, entre los que disfrutan agrupados de los beneficios de una organización en principio ajena (esto requiere de matices en el caso del disfrute dominio público) *no hay una finalidad de logro común, sino, simplemente, una finalidad coincidente*. En estos grupos accidentales, los miembros son meros sujetos pasivos y sustancialmente involuntarios del hecho grupal y de la organización que es necesaria para disfrutar de aquellos bienes. En los grupos organizados propiamente dichos, en cambio, los miembros son sujetos activos y voluntarios, es decir, dan y mantienen voluntariamente la vida del grupo.

⁴ Aun estos grupos requieren de cierta organización: un lugar de reunión, fechas preestablecidas, programas de trabajo, un coordinador, etc., aunque no son de interés especial desde el punto de vista de la organización considerada como ordenamiento.

⁵ SIMON, HEBERT A., *Administrative Behavior* (trabajamos con la edición italiana publicada como *Il comportamento Amministrativo*, Bologna, Il Mulino, 1967, pp. 181 y 182), luego de advertir que sólo puede sostenerse que la actividad de un grupo de personas sea «organizada» cuando cada uno de sus miembros aceptan que sus decisiones y comportamientos sean influenciados por el hecho de su participación en la organización, señala que tal aceptación es hecha por la contribución («incentivos») que la organización puede hacer en beneficio de las finalidades de aquellos. Esta

La producción, tanto considerada como beneficio de los miembros del grupo o como prestación de bienes o servicios para terceros, se obtiene por la utilización de determinados medios o elementos que, por estar al servicio de aquélla, se denominan *medios de producción*: personal, instalaciones, equipos, materiales, capital financiero, etc. La Iglesia es el camino de la salvación de sus miembros y de todo el género humano (LG 9; 13; 14); en este sentido, el «producto» de su organización es, por la gracia de Dios y el esfuerzo y los méritos de cada individuo, la *salus animarum*, al que se llega a través de los «medios salvíficos», como la palabra y los sacramentos. Pero estos últimos requieren —no de manera indispensable, pero sí conveniente— de una base organizativa para poder ser administrados o dispensados, donde se disponga para ello de los medios propios de toda organización, que son los que hemos mencionado más arriba. En definitiva, este no es otro que el problema de la «Iglesia-institución» o «Iglesia-ordenamiento» que hemos estudiado en el vol. I, Cap. II.

Todos aquellos elementos o «medios de producción» son elegidos y establecidos en forma coordinada, reiteramos, al servicio de la producción a través de, precisamente, la organización. Obvio que ninguno de estos medios es descartable en ningún tipo de organización, aun las de base y finalidad religiosas, como la Iglesia, sin perjuicio de contar esta con el principal de los medios: la asistencia del Espíritu. Para actuar y transitar en el mundo se requieren también, y de manera indispensable, los medios del mundo.

Así, el grupo es organizado mediante la adecuada disposición de los elementos o medios de producción, en un proceso donde la misma organización adquiere «sustancia» propia —aun cuando intangible— *convirtiéndose, ella misma, en otro medio para la producción.*

Considerada de esta manera, la organización adquiere una dimensión táctica y estratégica de trascendencia en el proceso productivo. Ella es determinante a los efectos de maximizar la eficacia y eficiencia del grupo, es decir para lograr el producto deseado y para hacerlo de la mejor manera posible, con el mayor ahorro o el mejor aprovechamiento de los otros medios disponibles.

contribución puede ser directa, si los fines de la organización tienen un valor inmediato y personal para los miembros, e indirecta, si, más allá de los fines de la organización, esta les brinda a los miembros bienes personales —dinero, prestigio— a cambio de la contribución de estos en orden a los fines organizativos. Esta relación entre bienes mutuos (de la organización y sus miembros) es denominada por SIMON «sistema en equilibrio», el que se logra, obviamente, cuando ambas «partes» se encuentran satisfechas por la contribución o incentivo aportado por el otro. En el caso estatal, agregamos, el pueblo es parte de la organización en tanto, en la terminología de SIMON, «cliente». Aquí las contribuciones mutuas se desarrollan en el juego de la justicia distributiva que ya hemos estudiado en el volumen anterior (Cap. I, en especial §§ 8, 9 y 10) y que son aplicables al ordenamiento eclesástico y en particular a los fieles, en tanto miembros del «cuerpo místico de Cristo» (§§ 13 a 16).

En este sentido, como hemos señalado arriba, *organizar* es casi sinónimo de *administrar*, o, por lo menos, es uno de los aspectos centrales de la administración del grupo⁶. Los servicios contables, las estructuras para las «decisiones de mercado», las plantas, niveles o sectores (distribución esta que es un efecto propio de la organización) establecidos para la más eficiente y eficaz producción del bien o la prestación concreta del servicio, las áreas de planificación de políticas de personal, las de gestión financiera, las de compra y venta, los niveles decisorios —y hasta los mismos procesos para la toma de decisión— son todas sub-organizaciones de la entera organización del grupo. Este es, en sí mismo, una organización global que utiliza a sus propias organizaciones internas para el eficaz y eficiente logro de sus resultados o productos.

No debe sorprender, entonces, que la organización ocupe un lugar central en los estudios de ciencia de la administración⁷, tanto pública como privada. Debemos recordar, al respecto, que la Administración Pública —aquí englobamos tanto al Estado como a la Iglesia— es una gran productora de bienes y servicios, donde la organización, amén del valor jurídico al que nos hemos referido en vol. I §§ 32 y 33, y sobre el que luego volveremos, es un aspecto central de la gestión, con eficacia y eficiencia, de los asuntos públicos⁸.

Naturalmente que la «producción» a que nos referimos no puede ser sólo considerada en su materialidad. La organización es, en su aspecto fundamental, una productora de *decisiones*, ya sea las dirigidas a obtener aquel resultado material como también aquellas que son, en sí mismas, el producto

⁶ Aun cuando corresponda separar el área de administración propiamente dicha —contabilidad, personal, compras, etc.— del área de producción, de manera que la primera actúa en función de apoyo de la segunda, lo cierto es que, desde una apreciación global, la producción misma precisa ser organizada, es decir, administrada. En conjunto, ambas forman parte de la organización del grupo.

⁷ Hemos hecho referencia a la ciencia de la administración y sus distintas escuelas en nuestro *Tratado de Derecho Administrativo*, Ábaco, Buenos Aires, 2002, t. 1, especialmente § 47.

⁸ Como ya hemos visto, la organización es un concepto dinámico, no sólo por su dirección hacia un resultado —lo que da idea de movimiento— sino por su permanente necesidad de adaptación a las exigencias del entorno, fundamentalmente de aquel constituido por los terceros hacia los cuales se dirige la producción de la organización, es decir, por el «*medio ambiente*» (ver infra § 7). Las necesidades a satisfacer cambian de acuerdo con las circunstancias, como también cambian las condiciones de disposición de los restantes elementos de producción, como la preparación del personal, los medios tecnológicos, el aprovechamiento del capital, etc., lo que impone, cabe reiterar, la imperiosa necesidad de la *adaptación de la organización*, en tanto elemento del ordenamiento, al medio. Esto no quiere decir que la organización-ordenamiento debe modificar sus fines (para la Iglesia, la *salus animarum* y todo lo que ello exige) o sus medios indispensables para obtenerlos, especialmente cuando son también considerados esenciales por la organización-ordenamiento para conservar su identidad y la fidelidad a su Fundador, como ocurre en el caso de la Iglesia. Así, la revelación, la tradición, los sacramentos, la primacía petrina, etc.

terminado, como ocurre en especialmente en el caso de la organización estatal o pública⁹. Esta es una gran productora de decisiones que, en cualquiera de las tres ramas del gobierno, tienen, por lo general cuando son dirigidas al exterior de la misma organización, carácter de normas jurídicas.

Este elemento, el organizativo, es aún más complejo en la Administración Pública, no sólo por su tamaño, pluralidad institucional u organizativa (complejo de organizaciones con o sin personalidad jurídica bajo la jefatura común) y heterogeneidad de fines inmediatos y concretos que persigue¹⁰ (mediatamente y de manera genérica es siempre el bien común), sino por la importancia determinante del elemento político (para los Estados) o religioso (en el caso de la Iglesia) aun dentro del mismo sistema organizativo. En el caso de los Estados, el elemento organizativo viene signado por la forma de gobierno, las exigencias democráticas y participativas, el juego natural del proceso democrático de toma de decisiones en una estructura fundamentalmente representativa, de base electoral y de competencia partidaria por el ejercicio del poder. En el caso de la Iglesia, como lo hemos anticipado en la nota 8 *in fine*, por el depósito de la revelación y los claros mandatos del Fundador.

En la Administración Pública, la organización es, también y precisamente, una herramienta para el ejercicio del poder para los Estados, o, en el caso del ordenamiento eclesiástico, de las mismas potestades sacras (vol. I, §§ 41 y ss.), es decir, una materia que no sólo debe ser estudiada por la ciencia de la administración sino también por la ciencia política¹¹ y la eclesiológica.

⁹ SIMON, *op. cit.*, dedica su trabajo, precisamente, a investigar y explicar a la organización como sede de los procesos de decisión. Estos constituyen, para el autor, «el alma misma de la acción de administrar» (p. 4). Así, la organización se manifiesta como un fenómeno decisorio supraindividual, en tanto que «... sustrae al individuo una parte de su autonomía de decisión sustituyéndola mediante un procedimiento de decisión propio de aquella» (*op. cit.*, p. 52).

¹⁰ Cfr. SUBIRATS, JOAN, *La Administración Pública como problema. El análisis de políticas públicas como propuesta*, Documentación Administrativa n° 224-225, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, octubre 1990-marzo 1991. Señala PARADA, RAMÓN, *Derecho Administrativo*, II, Madrid, Marcial Pons, 1999, p. 12, que «La Administración (se refiere a la pública) subjetivamente considerada, es una gran organización, o, si se quiere, un conjunto o galaxia de organizaciones estructuradas en distintos niveles...».

¹¹ Las formas o sistemas de gobierno —no interesa aquí precisar esta terminología— influyen determinadamente sobre el comportamiento de la Administración Pública, tanto que según SHARKANSKY, IRA, *Administración Pública*, México, Edit. Asociados, segunda edición, 1974, las decisiones de los poderes Legislativo y Judicial, como también las emanadas del nivel político del Ejecutivo, deben tomarse como «insumos» en el proceso de la toma de decisión administrativa, sobre lo que volveremos en el lugar oportuno. El punto también ha sido analizado por los NIGRO (FELIX y LLOYD) en *Administración Pública moderna*, Madrid, Instituto Nacional de la Administración Pública, 1981, pp. 12 a 19. Más adelante los autores analizan la relación entre la política y la Administración (pp. 19 y ss.) destacando la evolución del pensamiento científico sobre el tema, desde la desconfianza u oposición a tal relación —expresión de la errada y utópica idea

RODOLFO CARLOS BARRA

**DERECHO PÚBLICO
CANÓNICO**

Volumen 2

SEGUNDA PARTE

LAS RELACIONES JURÍDICAS

Marcial Pons

BUENOS AIRES | MADRID | BARCELONA | SÃO PAULO

2022

ÍNDICE

Pág.

ABREVIATURAS	7
---------------------------	---

PARTE II. LAS RELACIONES JURÍDICAS

CAPÍTULO IX. LA RELACION JURÍDICA Y LA VIRTUD DE LA JUSTICIA. JUSTICIA GENERAL Y JUSTICIA PARTICULAR	13
§ 95. LA JURIDICIDAD DE LA ORGANIZACIÓN	13
§ 96. ORGANIZACIONES PÚBLICAS Y PRIVADAS	14
§ 97. LA TRASCENDENCIA JURÍDICA DE LA ORGANIZACIÓN PÚBLICA	15
§ 98. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LA IGLESIA Y LA RELACIÓN JURÍDICA ADMINISTRATIVA. RELACIONES INTERORGÁNICAS E INTERADMINISTRATIVAS	16
§ 99. LA RELACIÓN JURÍDICA Y LA VIRTUD DE LA JUSTICIA	18
A) La relación jurídica exige la actuación de la virtud de la justicia y así puede considerarse expresión de esta última	19
B) No toda relación de justicia es una relación jurídica	19
C) Toda relación jurídica es una relación «obligacional»	20
§ 100. LA JUSTICIA EN LAS RELACIONES JURÍDICAS. SUS ESPECIES	20
§ 101. LA JUSTICIA GENERAL Y SU INCIDENCIA EN LAS RELACIONES JURÍDICAS	21

	<u>Pág.</u>
A) Justicia y bien común	21
B) La justicia general	22
§ 102. JUSTICIA GENERAL Y ORDEN PÚBLICO	25
A) Normas supletorias y normas imperativas	25
B) El orden público	26
C) El deslinde subsidiario	28
§ 103. LA JUSTICIA PARTICULAR Y SUS ESPECIES	31
§ 104. LA VIRTUD DE LA JUSTICIA CONMUTATIVA	35
§ 105. LA ALTERIDAD ENTRE SUJETOS PRIVADOS	36
A) En los ordenamientos nacionales	36
B) En el ordenamiento internacional	38
§ 106. EL BIEN PARTICULAR COMO OBJETO	41
§ 107. LA IGUALDAD ARITMÉTICA COMO MEDIDA	43
§ 108. LA JUSTICIA DISTRIBUTIVA	45
§ 109. EL DERECHO DEL OTRO	46
A) El bien participado	46
B) Naturaleza de la participación	49
§ 110. LOS SUJETOS EN LA RELACIÓN DE DISTRIBUCIÓN	51
A) Sujeto deudor	51
B) Sujeto acreedor	55
B) 1. Sujeto específico	55
B) 2. Sujeto virtual	57
§ 111. RELACIONES INSTRUMENTALES	59
§ 112. EL VÍNCULO DE COMPARACIÓN	60
§ 113. JUSTICIA DISTRIBUTIVA Y JUSTICIA CONMUTATIVA ...	63
A) Relación en el orden general	63
B) Relación en los vínculos jurídicos entre el gobierno y los particulares	64

C) Decisiones públicas tomadas por el procedimiento del consenso privado	67
§ 114. DERECHO PRIVADO Y DERECHO PÚBLICO. CUALIDAD DE LA NORMA Y RELACIÓN JURÍDICA	68
§ 115. CARACTERÍSTICAS DEL DERECHO PRIVADO	70
§ 116. JUSTICIA DISTRIBUTIVA Y DERECHO PÚBLICO	72
§ 117. APLICACIÓN DEL DERECHO PRIVADO EN RELACIONES JURÍDICAS DE DERECHO PÚBLICO	75
§ 118. QUID DE LOS «ACTOS» Y «CONTRATOS PRIVADOS DE LA ADMINISTRACIÓN»	77
CAPÍTULO X. EL DERECHO ADMINISTRATIVO CANÓNICO. LA RELACIÓN JURÍDICA ADMINISTRATIVA	79
§ 119. INEXISTENCIA DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA EN EL ORDENAMIENTO ECLESIAÍSTICO. LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA	79
§ 120. RELACIÓN JURÍDICA Y DERECHO ADMINISTRATIVO CANÓNICO	80
A) Situación jurídica y Relación jurídica	80
B) El derecho administrativo canónico	85
§ 121. QUID DEL PARADIGMA DEL «RÉGIMEN EXORBITANTE»	87
§ 122. EL RÉGIMEN ADMINISTRATIVO (RÉGIMEN DE DERECHO PÚBLICO) COMO MODELO O SISTEMA	89
§ 123. RÉGIMEN EXORBITANTE, DERECHO PÚBLICO Y JUSTICIA DISTRIBUTIVA	93
§ 124. CONTENIDO DEL RÉGIMEN EXORBITANTE	95
§ 125. LAS PRERROGATIVAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. PODER, PRERROGATIVA, POTESTAD	98
§ 126. LAS PRINCIPALES PRERROGATIVAS PRESENTES EN LA RELACIÓN JURÍDICA ADMINISTRATIVA	101

	<u>Pág.</u>
§ 127. LAS GARANTÍAS A FAVOR DEL ADMINISTRADO	106
A) Exigencias del debido procedimiento legal	106
B) Sumisión al principio de igualdad	108
C) La estricta vinculación a la ley	109
D) La intangibilidad de la remuneración del administrado	111
§ 128. LAS CLÁUSULAS EXORBITANTES	112
§ 129. LA JUSTICIA DISTRIBUTIVA COMO PATRÓN DE LA ACTUACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ...	114
§ 130. LA RELACIÓN JURÍDICA ADMINISTRATIVA Y EL INSTITUTO DE LAS OBLIGACIONES	117
A) Antecedentes	117
B) Quid del contenido patrimonial	118
C) La situación en el ordenamiento eclesiástico	121
§ 131. LAS RELACIONES JURÍDICAS ENTRE FIELES. REMISIÓN	122
A) Los actos jurídicos de los fieles. Autonomía de la voluntad y libertad negocial	123
B) Las relaciones jurídicas	125
CAPÍTULO XI. ACTO ADMINISTRATIVO.	
APROXIMACIÓN CONCEPTUAL	127
§ 132. ACTO JURÍDICO Y ACTO ADMINISTRATIVO	127
§ 133. HECHO Y ACTO JURÍDICO. LA CUESTIÓN DE LA FORMA	131
§ 134. ACTO Y NEGOCIO JURÍDICO	133
§ 135. LA ACTIVIDAD JURÍDICA. CLASIFICACIÓN	137
§ 136. EL ACTO JURÍDICO COMO NORMA JURÍDICA	141
§ 137. APROXIMACIÓN A UNA NOCIÓN CONCEPTUAL DE ACTO ADMINISTRATIVO	142
A) El acto administrativo en sentido amplio	145

	Pág.
B) El acto administrativo en sentido estricto	145
§ 138. ANÁLISIS DE AMBAS DEFINICIONES	146
A) Alcance del acto	146
B) Calidad del acto.....	147
C) Calidad del sujeto emisor del acto	148
D) Según el origen del acto	148
§ 139. LOS ACTOS DE «CONOCIMIENTO» U «OPINIÓN» ...	150
§ 140. LA ALTERIDAD	152
§ 141. EL «DERECHO DEL...», O «LO DEBIDO AL...» OTRO ..	153
§ 142. DERECHO Y TÍTULO	156
§ 143. LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS JURISDICCIONALES	163
CAPÍTULO XII. ELEMENTOS PRESUPUESTOS Y ELEMENTOS ESTRUCTURALES DEL ACTO ADMINISTRATIVO. VICIOS EN LOS ELEMENTOS PRESUPUESTOS	165
§ 144. EL DISEÑO ESTRUCTURAL DEL ACTO ADMINISTRATIVO	165
§ 145. EL «MODELO» LEGAL DE ACTO ADMINISTRATIVO Y SUS «PRESUPUESTOS»	170
A) Los elementos estructurales-sistémicos	170
B) Los presupuestos del acto	171
§ 146. LOS PRESUPUESTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO ..	173
A) Subjetivo-formal (la organización)	173
B) Subjetivo-real (la persona física a cargo del oficio u órgano)	174
C) La vinculación con el modelo	176
§ 147. LOS VICIOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO	177
§ 148. VICIOS EN LOS PRESUPUESTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO	179

	Pág.
A) Vicios inhabilitantes. La capacidad de la persona	181
B) Vicios simplemente invalidantes	185
1. Error	186
2. La sustancia del acto	188
C) La condición <i>sine qua non</i> , que debe ser especialmente considerada en cuanto a los aspectos que podemos denominar «subjetivos» del acto, lo que comprende:	189
1. Error común y duda positiva	190
2. Dolo	192
3. Violencia física o moral. Miedo grave	194
D) Quid de la simulación y del fraude. Remisión	196
§ 149. LOS DENOMINADOS ELEMENTOS ACCIDENTALES (MODALIDADES DEL ACTO ADMINISTRATIVO)	197
CAPÍTULO XIII. LOS ELEMENTOS ESTRUCTURALES Y SUS VICIOS	203
§ 150. LOS ELEMENTOS ESTRUCTURALES. COMPARACIÓN CON LAS OTRAS DECISIONES NORMATIVAS GENERADAS EN LA POTESTAD DE GOBIERNO O «JURISDICCIÓN»	203
§ 151. POTESTAD EJECUTIVA DEL OFICIO Y COMPETENCIA DEL ÓRGANO	205
§ 152. LA COMPETENCIA	207
§ 153. CLASIFICACIÓN	210
A) Competencia en razón de la jerarquía o grado	210
B) Competencia en razón de la materia	211
C) En razón del territorio	212
D) En razón de las personas	213
E) En razón del fuero	213
F) En razón del tiempo	215
§ 154. EL ELEMENTO CAUSA	215

	<u>Pág.</u>
A) Causa y proceso administrativo	220
B) La regulación de la causa en el CIC	220
C) Comparación con la ley y la sentencia	222
§ 155. EL ELEMENTO OBJETO	222
A) En el acto administrativo	222
B) Comparación con la ley y la sentencia	224
§ 156. EL ELEMENTO PROCEDIMIENTO	224
§ 157. EL ELEMENTO FINALIDAD Y LA JUSTICIA DISTRIBUTIVA	229
§ 158. LA FINALIDAD EN EL ACTO ADMINISTRATIVO	229
A) La finalidad como causa (eficiente y final)	229
B) La norma de referencia. El fin implícito	234
C) El fin privado	235
D) La desviación de poder	235
E) La finalidad como proporcionalidad	238
F) La desviación de poder y los actos administrativos reglados y discrecionales	238
G) La simulación y el fraude como vicios en el elemento finalidad	239
§ 159. EL ELEMENTO MOTIVACIÓN	240
A) En el acto administrativo	240
B) Comparación con la ley y la sentencia	243
§ 160. FORMA	244
§ 161. EL SILENCIO ADMINISTRATIVO	247
§ 162. VICIOS EN LOS ELEMENTOS ESTRUCTURALES. TIPO DE NULIDAD QUE GENERAN	248
A) Vicio en la competencia	249
B) Vicio en la causa	250
C) Vicio en el objeto	251

	<u>Pág.</u>
D) Vicio en el procedimiento	252
E) Vicio en la motivación	253
F) Vicio en la finalidad	254
G) Vicio en la forma	256
§ 163. LOS VICIOS CAUSANTES DE LA NULIDAD RELATIVA O RESCINDIBILIDAD DEL ACTO	256
§ 164. EFECTOS DE LA NULIDAD DEL ACTO. REMISIÓN ..	258
A) Efectos adjetivos. La prescripción de la acción	258
B) Efectos sustantivos	259
1. Con relación al tiempo	259
1.a) Nulidad relativa	259
1.b) Nulidad absoluta	260
2. La obligación recíproca de restituir y la buena fe de las partes	260
§ 165. EFECTOS DE LA NULIDAD MANIFIESTA	263
§ 166. LA SUSPENSIÓN DE LOS EFECTOS PROPIOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO	264
§ 167. SUPUESTO DE NULIDAD RELATIVA	266
§ 168. EL SANEAMIENTO DEL ACTO VICIADO	267
A) Saneamiento por ratificación	268
B) Saneamiento por confirmación	270
§ 169. LA CONVERSIÓN DEL ACTO	272
CAPÍTULO XIV. CARACTERES DEL ACTO ADMINISTRATIVO	275
§ 170. LA NATURALEZA NORMATIVA DEL ACTO ADMINISTRATIVO. LOS DENOMINADOS «CARACTERES» DEL ACTO	275
§ 171. LAS PRESUNCIONES JURÍDICAS	277
§ 172. LA PRESUNCIÓN DE VALIDEZ DEL ACTO JURÍDICO ..	280

	Pág.
§ 173. LA CUESTIÓN EN EL ACTO ADMINISTRATIVO. LOS DOS NIVELES DE CONFORMIDAD CON EL ORDENAMIENTO Y EL PRINCIPIO DE VALIDEZ	282
§ 174. ACTO JURÍDICO PRIVADO Y ACTO ADMINISTRATIVO. PRESUNCIÓN Y PRINCIPIO JURÍDICO	285
§ 175. LAS CUALIDADES (CARACTERES) DEL ACTO ADMINISTRATIVO: LA DENOMINADA PRESUNCIÓN DE LEGITIMIDAD Y LA FUERZA EJECUTORIA	286
A) Presunción de legitimidad	286
B) La fuerza ejecutoria	287
§ 176. ALCANCES Y EFECTOS DE LA PRESUNCIÓN DE LEGITIMIDAD Y DE LA FUERZA EJECUTORIA DEL ACTO ADMINISTRATIVO	290
§ 177. LA EJECUTORIEDAD DEL ACTO FRENTE A LA ADMINISTRACIÓN Y FRENTE A TERCEROS	292
§ 178. DISTINTOS ESTADOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO	294
§ 179. EL EJECUTOR DEL ACTO ADMINISTRATIVO	296
CAPÍTULO XV. ACTO REGLADO Y ACTO DISCRECIONAL ...	301
§ 180. DISCRECIONALIDAD, COMPETENCIA Y DERECHOS ..	301
A) Competencia	302
B) La ecuación entre competencia discrecional y derecho	305
§ 181. LOS ACTOS DE DISCRECIONALIDAD POLÍTICA O DE «CONDUCCIÓN SUPERIOR DEL GOBIERNO» ...	306
§ 182. ACTO DE NATURALEZA PURAMENTE POLÍTICA Y ACTO INSTITUCIONAL	311
§ 183. LOS ACTOS EMITIDOS EN EJERCICIO DE LA DISCRECIONALIDAD JURÍDICA	312
§ 184. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD. EL PRINCIPIO DE LA REVISIÓN JUDICIAL DE TODA LA ACTUACIÓN GUBERNAMENTAL	313

	<u>Pág.</u>
§ 185. LA DISCRECIONALIDAD JURÍDICA ADMINISTRATIVA	316
§ 186. LA DISCRECIONALIDAD Y LOS ELEMENTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO	321
A) Igualdad funcional	321
B) Diversidad funcional	322
§ 187. LA CUESTIÓN DE LOS DENOMINADOS «CONCEPTOS JURÍDICOS INDETERMINADOS»	324
§ 188. LA CUESTIÓN DE LA «REVISIÓN DEFERENTE»	330
CAPÍTULO XVI. LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS ESPECIALES	331
§ 189. LOS DECRETOS Y PRECEPTOS SINGULARES	331
A) Encuadramiento general	331
B) Regulación	335
§ 190. LOS RESCRIPTOS	338
A) La solicitud por el <i>orator</i> (interesado para sí o para tercero)	341
B) La competencia del oficio	341
C) Causa; motivación	344
D) Procedimiento	344
E) Objeto	345
§ 191. LOS PRIVILEGIOS	351
§ 192. LAS DISPENSAS	355
CAPÍTULO XVII. CESE DEL ACTO ADMINISTRATIVO.....	359
§ 193. DISTINTAS CLASES DE CESE. LA CUESTIÓN DE LA LEGITIMIDAD Y LA FUERZA EJECUTORIA	359
A) Cese por <i>agotamiento</i>	360
B) Cese por <i>invalidación</i>	360

§ 194. AGOTAMIENTO DEL ACTO POR CUMPLIMIENTO DE SU OBJETO O POR IMPOSIBILIDAD SOBREVINIENTE DE HACERLO. LA CUESTIÓN EN LOS ACTOS DE ORIGEN O DE EJECUCIÓN BI O UNILATERAL	362
§ 195. REVOCACIÓN POR OPORTUNIDAD	364
A) Consideraciones generales	364
B) Concepto y régimen	365
C) La cuestión de la revocación del acto reglado	369
D) La cuestión de la indemnización	371
§ 196. REVOCACIÓN POR CADUCIDAD	371
§ 197. AGOTAMIENTO POR ANULACIÓN. QUID DE LA APLICACIÓN DE PRINCIPIOS Y NORMAS PROPIOS DEL ACTO JURÍDICO	374
§ 198. VICIOS. INVALIDEZ Y NULIDAD. PRINCIPIOS CIVILES. VICIOS INVALIDANTES E INHABILITANTES	376
§ 199. LA CUESTIÓN DEL ACTO INEXISTENTE. LAS VÍAS DE HECHO	380
§ 200. LA CUESTIÓN DE LA INOPONIBILIDAD	383
§ 201. LAS DISTINTAS CATEGORÍAS DE NULIDADES. NULIDAD ABSOLUTA Y NULIDAD RELATIVA	384
A) Nulidad absoluta	386
B) Nulidad relativa	387
§ 202. NULIDAD ABSOLUTA. LEGITIMACIÓN PARA PLANTEARLA. QUID DE LA DECLARACIÓN JUDICIAL DE OFICIO	387
A) Declaración de oficio por el juez. Instancia del Ministerio Público	388
B) Declaración de oficio por el emisor del acto o por el Superior	390
C) La instancia de parte	391

	<u>Pág.</u>
§ 203. LA NULIDAD MANIFIESTA	391
§ 204. LA NULIDAD RELATIVA Y LA LEGITIMACIÓN PARA PLANTEARLA	392
CAPÍTULO XVIII. LA IMPUGNACIÓN DEL ACTO	395
§ 205. EL DERECHO AL DEBIDO PROCESO ADJETIVO	395
§ 206. EL SISTEMA CANÓNICO. LA IMPUGNACIÓN DEL ACTO Y EL RECLAMO SUSTANTIVO	397
§ 207. LOS ACTOS IMPUGNABLES	400
§ 208. EL RECURSO ADMINISTRATIVO EN EL ORDENAMIENTO	401
§ 209. LA LEGITIMACIÓN PARA ACCIONAR Y RECURRIR. CAPACIDAD, SITUACIÓN Y POSICIÓN JURÍDICAS ...	405
§ 210. EXPLICACIONES DOCTRINARIAS DE LA DISTINCIÓN ENTRE DERECHO SUBJETIVO E INTERÉS LEGÍTIMO	408
A) Tesis de la utilidad garantizada	408
B) Tesis de la diferenciación y cualificación del interés.	411
C) Tesis que funda la distinción en el tipo de competencia ejercida por la administración (discrecional o reglada) ...	413
D) Tesis fundada en la cualidad de las normas	415
E) Tesis fundadas en la exclusividad o concurrencia de la situación jurídica del administrado	416
F) Tesis de las situaciones procedimentales	417
§ 211. EL ORDENAMIENTO ITALIANO	418
§ 212. EFECTOS PRÁCTICOS DE LA DISTINCIÓN ENTRE DERECHO SUBJETIVO E INTERÉS LEGÍTIMO	421
§ 213. CRÍTICA A LA DISTINCIÓN ENTRE DERECHO SUBJETIVO E INTERÉS LEGÍTIMO	423
§ 214. EL DERECHO A LA «MISMA COSA JUSTA»	425
§ 215. EL INTERÉS SIMPLE. LOS DENOMINADOS «DERECHOS DE INCIDENCIA COLECTIVA»	427

§ 216. LA CUESTIÓN DEL «INTERÉS LEGÍTIMO» EN EL ORDENAMIENTO ECLESIAÍSTICO	429
CAPÍTULO XIX. VÍAS DE IMPUGNACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO	431
§ 217. LOS RECURSOS EN SEDE ADMINISTRATIVA. LA VÍA CONCILIATORIA Y LA MEDIACIÓN	431
§ 218. LA CUESTIÓN DE LOS PLAZOS PROCESALES	434
§ 219. LA VISTA DE LAS ACTUACIONES	436
§ 220. LA PETICIÓN-RECURSO-REVOCATARIA	436
§ 221. EL RECURSO JERÁRQUICO	441
§ 222. LA SUSPENSIÓN DE LA EJECUTORIEDAD DEL ACTO	443
§ 223. LOS PRINCIPIOS Y NORMAS PROCESALES	446
§ 224. EL RECURSO ANTE LA CURIA ROMANA	449
CAPÍTULO XX. LA ACCIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA	457
§ 225. EL RECURSO (O ACCIÓN) CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ANTE EL TRIBUNAL SUPREMO DE LA SIGNATURA APOSTÓLICA (STSA)	457
§ 226. ORGANIZACIÓN DEL TRIBUNAL	458
1. El Congreso y el Prefecto. Los «Colegios de Jueces»	458
2. El Secretario	460
3. Otros oficios	460
§ 227. PRESUPUESTOS Y REQUISITOS DE LA ACCIÓN IMPUGNATORIA	462
1. Acción o recurso contencioso administrativo	462
2. Requisitos «procesales-sustanciales» del proceso contencioso-administrativo canónico	464
a) Debe ser planteado ante un órgano judicial	464

	Pág.
b) Debe ser interpuesto por el mismo recurrente (legitimado) e impugnar el acto original que causó el agravio y el último que rechazó el recurso	465
c) El agotamiento de la instancia en sede administrativa ..	465
d) Debe ser interpuesto en plazo. Naturaleza del plazo del art. 74, § 1, LTSA	466
e) Debe impugnar la legitimidad del acto y no su oportunidad, mérito o conveniencia	468
3. Requisitos «procesales formales»	470
3.1. Los presupuestos de admisibilidad del recurso	471
3.2. La cuestión de la contradicción con la ley	474
4. La identificación de los sujetos y del objeto del recurso ...	475
5. La suspensión de la ejecución del acto administrativo	475
6. Otras medidas precautorias	477
7. La transacción	478
8. Disposiciones generales (remisión).....	479
§ 228. EL PROCESO ANTE EL STSA	479
A) Partes y terceros intervinientes.....	479
B) Desarrollo del proceso	481
C) La sentencia	484
D) El contenido y la ejecución de la sentencia	486
§ 229. OTRAS COMPETENCIAS DEL TRIBUNAL SUPREMO DE LA SIGNATURA APOSTÓLICA EN MATERIA PROCESAL ADMINISTRATIVA	488
CAPÍTULO XXI. LA RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN ECLESIASTICA	491
§ 230. LA RESPONSABILIDAD JURÍDICA	491
§ 231. FUNDAMENTO DE LA RESPONSABILIDAD Y DE LA OBLIGACIÓN DE REPARAR	493
§ 232. ELEMENTOS DE LA OBLIGACIÓN DE RESPONDER ..	498
A) El hecho dañoso	499

	Pág.
1. En general	499
2. En el ordenamiento eclesiástico	500
B) El daño	501
C) La relación de causalidad y los alcances de la reparación	501
D) La indemnización o reparación	502
1. En general	502
2. En el ordenamiento eclesiástico	503
§ 233. DISTINTOS TIPOS DE RESPONSABILIDAD	504
A) Según el factor de atribución: responsabilidad subjetiva y responsabilidad objetiva	504
1. En general	504
2. En el ordenamiento eclesiástico	505
B) Según la relación entre el agente o el hecho dañoso y el responsable jurídico	505
1. En general	505
2. En el ordenamiento eclesiástico	507
C) Responsabilidad extracontractual y responsabilidad contractual	508
§ 234. ESPECIFICIDAD DE LA RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	509
A) La relación jurídica consecuente. El valor de la autonomía de la voluntad	510
B) La responsabilidad por actos lícitos	512
§ 235. RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN ECLESIÁSTICA	515
CAPÍTULO XXII. DE LOS BIENES TEMPORALES	521
§ 236. LOS BIENES TEMPORALES ECLESIÁSTICOS	521
A) Medios para cumplir la misión	521
B) Bienes, concepto y clasificación	523
C) Derechos a hacer valer sobre los bienes. El dominio	524

	<u>Pág.</u>
§ 237. DOMINIO Y PROPIEDAD DE LOS BIENES EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ECLESIAÍSTICO. EL PRINCIPIO DE COMUNICABILIDAD DE PATRIMONIOS	526
§ 238. PERSONAS PROPIETARIAS DE LOS BIENES ECLESIAÍSTICOS	532
§ 239. QUID DE LA EXISTENCIA DE BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO EN EL ORDENAMIENTO ECLESIAÍSTICO	536
A) Introducción. Del dominio público en general	536
B) El dominio público en el ordenamiento eclesiástico	539
§ 240. LOS BIENES CULTURALES DE PROPIEDAD DE LA IGLESIA	540
§ 241. DE LOS BIENES SAGRADOS	542
A) Las iglesias y santuarios	545
B) Los oratorios y capillas privadas	546
C) Los altares	546
D) Los cementerios	547
§ 242. LA ADQUISICIÓN DE LOS BIENES TEMPORALES	548
A) En general	548
B) La donación	550
C) Los aportes obligatorios	554
1. Las tasas	554
2. Los tributos	555
§ 243. LA ADMINISTRACIÓN DE LOS BIENES	556
A) Principales oficios y órganos competentes de administración. La Santa Sede	558
1. El Romano Pontífice	558
2. La Curia Romana	559
B) Las Iglesias particulares (en sentido amplio)	560

	Pág.
1. El párroco y el rector	564
2. Los superiores y ecónomos de los institutos de vida consagrada	565
C) La administración solidaria	567
D) Reglas comunes para el desempeño de los administradores	569
CAPÍTULO XXIII. EL CONTRATO ADMINISTRATIVO. PRINCIPIOS GENERALES Y ALCANCES SUBJETIVO Y OBJETIVO	
§ 244. EL RÉGIMEN CONTRACTUAL EN EL DERECHO CANÓNICO. CONTRATOS DE DERECHO PÚBLICO .	575
§ 245. LA SUSTANTIVIDAD DEL CONTRATO ADMINISTRATIVO	578
§ 246. LA «LEY» DEL CONTRATO ADMINISTRATIVO	579
A) El acuerdo de voluntades	580
B) La «voluntad» de la Administración y su sujeción positiva a la ley	582
C) Valor jurídico del contrato-instrumento	584
§ 247. LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS CONTRACTUALES	585
§ 248. EFECTO PARA LAS PARTES	588
§ 249. PRINCIPIOS GENERALES DE LA CONTRATACIÓN EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO DE LA IGLESIA	593
A) Los principios generales en el RCC	593
B) La Doctrina Social de la Iglesia como guía de la acción ..	593
C) El principio del «buen padre de familia» y de las buenas prácticas administrativas	594
§ 250. PRINCIPIOS DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA (AD INTRA)	596
A) El empleo sostenible de los fondos internos (art. 1, § 2.2, RCC)	596

	<u>Pág.</u>
B) Centralización y programación	597
1. Centralización	597
2. Programación, planificación y racionalización	599
3. Precios de referencia	603
C) Autonomía relativa y subsidiariedad negativa y positiva ...	604
D) Jerarquía, colaboración y coordinación	605
§ 251. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL PROCEDIMIENTO CONTRACTUAL DE SELECCIÓN (<i>AD EXTRA</i>)	605
A) Concurrencia	606
B) Correcto tratamiento (paridad de trato)	606
C) Publicidad	608
D) Transparencia del procedimiento. Conflicto de intereses	611
1. La transparencia como principio de eticidad	611
2. El conflicto de interés como agravio al correcto tratamiento y a la transparencia	612
§ 252. ÁMBITO DE APLICACIÓN SUBJETIVO DEL REGLAMENTO	613
§ 253. CONTRATOS EXPRESAMENTE ALCANZADOS	614
§ 254. CONTRATOS EXCLUIDOS	617
CAPÍTULO XXIV. EL CONTRATO ADMINISTRATIVO.	
PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN DEL CONTRATISTA	623
§ 255. DE LA LEGITIMACIÓN PARA OFERTAR	623
§ 256. LOS «OPERADORES ECONÓMICOS» Y LAS SITUACIONES SUBJETIVAS EN EL PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN	624
§ 257. OFERENTE INSCRIPTO	626
A) Condiciones generales de inscripción	626
B) Causales de exclusión	627
1. La honorabilidad	628

	<u>Pág.</u>
2. La causal penal	630
3. Otras causales de exclusión	631
§ 258. COLABORADORES EN EL PROCEDIMIENTO	633
§ 259. EL REGISTRO ÚNICO INFORMÁTICO (RUI)	635
A) El RU y la publicidad de los actos del procedimiento contractual. La sección de «anuncios legales»	635
B) La «sección de contrataciones». La inscripción de los operadores económicos	638
§ 260. PROCEDIMIENTOS DE SELECCIÓN DEL CONTRATISTA	640
§ 261. DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO	644
A) La convocatoria a presentar ofertas	644
B) Las ofertas. La Comisión de adjudicación	646
C) La adjudicación provisoria y la adjudicación definitiva	648
D) El contrato	650
§ 262. EJECUCIÓN DEL CONTRATO	651
A) Comitente	651
B) Responsabilidad por el proyecto	651
C) Duración del contrato	653
D) Modificaciones a las prestaciones recíprocas	654
E) Revisión de precios	655
F) Resolución del contrato	656
§ 263. CONTRATOS EN EL «SECTOR INMOBILIARIO»	657
§ 264. CONTROLES	658
§ 265. SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS. IMPUGNACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS «SELECTIVOS» ..	658
§ 266. PROCEDIMIENTO	660
A) Legitimación (art. 2, RJ)	660

	<u>Pág.</u>
B) Intento de conciliación y arbitraje de equidad (art. 74, RCC)	661
C) Desarrollo del procedimiento	662
D) Conflictos de competencia	664
BIBLIOGRAFÍA	665
FALLOS	679

SEGUNDA PARTE

LAS RELACIONES JURÍDICAS

CAPÍTULO IX

LA RELACION JURÍDICA Y LA VIRTUD DE LA JUSTICIA. JUSTICIA GENERAL Y JUSTICIA PARTICULAR

SUMARIO: –§ 95. LA JURIDICIDAD DE LA ORGANIZACIÓN. –§ 96. ORGANIZACIONES PÚBLICAS Y PRIVADAS. –§ 97. LA TRASCENDENCIA JURÍDICA DE LA ORGANIZACIÓN PÚBLICA. –§ 98. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LA IGLESIA Y LA RELACIÓN JURÍDICA ADMINISTRATIVA. RELACIONES INTERORGÁNICAS E INTERADMINISTRATIVAS. –§ 99. LA RELACIÓN JURÍDICA Y LA VIRTUD DE LA JUSTICIA. A) La relación jurídica exige la actuación de la virtud de la justicia y así puede considerarse expresión de esta última. B) No toda relación de justicia es una relación jurídica. C) Toda relación jurídica es una relación «obligacional». –§ 100. LA JUSTICIA EN LAS RELACIONES JURÍDICAS. SUS ESPECIES. –§ 101. LA JUSTICIA GENERAL Y SU INCIDENCIA EN LAS RELACIONES JURÍDICAS. A) Justicia y bien común. B) La justicia general. –§ 102. JUSTICIA GENERAL Y ORDEN PÚBLICO. A) Normas supletorias y normas imperativas. B) El orden público. C) El deslinde subsidiario. –§ 103. LA JUSTICIA PARTICULAR Y SUS ESPECIES. –§ 104. LA VIRTUD DE LA JUSTICIA CONMUTATIVA. –§ 105. LA ALTERIDAD ENTRE SUJETOS PRIVADOS. A) En los ordenamientos nacionales. B) En el ordenamiento internacional. –§ 106. EL BIEN PARTICULAR COMO OBJETO. –§ 107. LA IGUALDAD ARITMÉTICA COMO MEDIDA. –§ 108. LA JUSTICIA DISTRIBUTIVA. –§ 109. EL DERECHO DEL OTRO. A) El bien participado. B) Naturaleza de la participación. –§ 110. LOS SUJETOS EN LA RELACIÓN DE DISTRIBUCIÓN. A) Sujeto deudor. B) Sujeto acreedor. B) 1. Sujeto específico. B) 2. Sujeto virtual. –§ 111. RELACIONES INSTRUMENTALES. –§ 112. EL VÍNCULO DE COMPARACIÓN. –§ 113. JUSTICIA DISTRIBUTIVA Y JUSTICIA CONMUTATIVA. A) Relación en el orden general. B) Relación en los vínculos jurídicos entre el gobierno y los particulares. C) Decisiones públicas tomadas por el procedimiento del consenso privado. –§ 114. DERECHO PRIVADO Y DERECHO PÚBLICO. CUALIDAD DE LA NORMA Y RELACIÓN JURÍDICA. –§ 115. CARACTERÍSTICAS DEL DERECHO PRIVADO. –§ 116. JUSTICIA DISTRIBUTIVA Y DERECHO PÚBLICO. –§ 117. APLICACIÓN DEL DERECHO PRIVADO EN RELACIONES JURÍDICAS DE DERECHO PÚBLICO. –§ 118. QUID DE LOS «ACTOS» Y «CONTRATOS PRIVADOS DE LA ADMINISTRACIÓN».

§ 95. LA JURIDICIDAD DE LA ORGANIZACIÓN

La organización es una creación de la inteligencia humana que tiene, en consecuencia, sus propios elementos, las relaciones típicas entre tales elementos, su propia lógica o idea rectora, sus causas, su estructura, en fin, su sistema. Como tal, la organización admite ser considerada como un objeto específico del conocimiento, y es así precisamente objeto de la ciencia de la administración, dado que la organización es la infraestructura indispensable de la administración y, a la vez, un elemento de esta, tal como lo hemos visto en vol. I, Cap. III.

Lo anterior no debe hacernos olvidar, sin embargo, que la organización es también un fenómeno jurídico. Tanto porque de ella emanan normas de cumplimiento obligatorio como porque se encuentra sometida a la juridicidad que ella misma genera, según unos «momentos» ideales a los que nos hemos referido en vol. I, § 3. Se trata, entonces, de la organización-ordenamiento, de la institución, en la cual se destaca la *trascendente juridicidad del fenómeno organizatorio*, ya sea para el caso de las organizaciones públicas como para aquellas que forman parte del sector privado del ordenamiento (vol. I, § 9).

Es así que la organización, y por ende la administración, es también objeto de la ciencia jurídica, y muy especialmente de aquellas que se ocupan del sector público del ordenamiento, donde la organización, o mejor aún, el respeto de las reglas que rigen a la organización, es condición de validez de las decisiones que emanan de ella.

Así tales decisiones deben ser consideradas como *productos normativos*, cualquiera sea el sector de la organización pública del que emanen —lo que es predicable también de los ordenamientos constitucionales que se rigen por el principio de división de poderes— y cualquiera sea la jerarquía de la norma dentro de la escala jerárquica que el mismo ordenamiento pudiere establecer.

§ 96. ORGANIZACIONES PÚBLICAS Y PRIVADAS

Aun cuando en su materialidad —en tanto organización en sí misma— las organizaciones públicas y privadas, esto es, las administraciones públicas y las administraciones privadas, se rijan por los mismos principios básicos y admitan ser estudiadas con los mismos instrumentos y métodos de la ciencia de la administración, en el aspecto jurídico la realidad es necesariamente distinta. Esta distinción no es meramente accidental, sino sustancial, tal como resulta de las razones que hemos expuesto en los capítulos I, especialmente, y II del primer volumen de esta obra.

En consecuencia, si bien en cualquier caso es imposible negar la trascendencia jurídica del elemento «organización», mayor y diversa importancia adquiere este en los ordenamientos públicos que en los ordenamientos privados. Tanto es así que, como ya adelantáramos, el respeto por las normas que expresan y regulan jurídicamente a la organización *pública* es condición inexcusable de validez de la actuación de la misma, lo que sólo por excepción —especialmente en el orden decisorio fundamental— se presenta en las organizaciones privadas.

§ 97. LA TRASCENDENCIA JURÍDICA DE LA ORGANIZACIÓN PÚBLICA

Lo expuesto antes conduce necesariamente a distinguir la calidad e intensidad de la trascendencia jurídica —como ordenamiento¹ y *como elemento de las relaciones jurídicas*— de la organización pública (eclesiástica o estatal, se reitera) en general y de las distintas organizaciones públicas menores en las que aquella se estructura.

Las organizaciones públicas, como vimos, son rígidas. Y esta rigidez se presenta tanto hacia al interior de la organización como con respecto a su actuación jurídica externa.

La primera afirmación es fácil de comprender. Dentro de la organización existen distintos niveles de rigidez, pero siempre este fenómeno expresa la *indisponibilidad de las reglas organizativas* para los individuos que ejercen —mediante la figura que estudiaremos luego— «poderes» o «potestades», o bien «competencias» decisorios dentro de la misma organización. Aquellas reglas sólo podrán ser modificadas conforme al dispuesto por ellas mismas, sin perjuicio de que, en casos en realidad excepcionales (*p. ej.*, constituciones totalmente rígidas), sean absolutamente inmodificables, salvo la ocurrencia de una nueva decisión originaria y fundante, como la revolución, que da vida a una distinta organización.

El segundo nivel de rigidez —hacia el exterior de la organización— es consecuencia del primero. No sólo la toma de decisión de la organización con respecto a sus reglas organizativas es definida por aquellas, sino también estas definen los elementos fundamentales de la toma de decisión (procedimiento, órgano decisor, objeto) que vincula a la organización con su ambiente exterior.

En este sentido, la organización pública tiene un doble juego: comprende a todas las organizaciones-ordenamientos menores, pero no las absorbe. Es decir, no las confunde con ella misma, lo que podría, aunque de manera imprecisa, expresarse con la idea gráfica de los círculos concéntricos, donde cada uno de los incluidos es un ordenamiento menor con respecto al círculo mayor que a todos incluye, pero sin quitarles su identidad propia.

¹ Identificar a la organización como ordenamiento supone, conviene repetir, un concepto abarcativo que incluye al ordenamiento en sí mismo —ya que la organización genera y es elemento del ordenamiento jurídico— y a los aspectos generalmente atribuidos a aquella, como los que señala FRANCHINI, CLAUDIO, «L'Organizzazione», en *Trattato di Diritto Amministrativo*, dirigido por Cassese, Sabino, Milano, Giuffrè, 2000, t. I, p. 230: la organización como «complejo de los sujetos y de las estructuras que desarrollan la actividad de la Administración pública», como también «el ejercicio de la función organizativa de los poderes públicos».