

En resumen, el contenido de esta colección es de indudable utilidad, no sólo para quienes se dedican al estudio de las objeciones de conciencia, sino también para quienes desean conocer su regulación.

GRACIELA SANDOVAL VARGAS

## H) DERECHO PATRIMONIAL

BERLINGÒ, SALVATORE, *Enti e beni religiosi in Italia*, Il Mulino, Bologna, 1992, 252 págs.

Desde sus inicios, el Derecho eclesiástico italiano ha prestado una especial atención al estudio de las entidades religiosas. En los últimos diez años esa atención se ha visto aún más acentuada a causa de la nueva normativa bilateral que, a partir de 1984, ha regulado la materia. Son varias las monografías que desde entonces han sido publicadas y que estudian algún aspecto parcial de la temática de las entidades religiosas o que la abordan desde un punto de vista general.

La del profesor Berlingò pertenece a las de este segundo grupo: a lo largo de sus páginas se contiene, según estimo, la información necesaria para conocer cabalmente cuál es en la actualidad la disciplina que el ordenamiento italiano ha prestado para regular una materia que, de suyo y como es sabido, resulta compleja. Más si cabe, al menos en mi opinión, en Italia, dada la especial y densa contextura del fenómeno religioso, junto a la presencia de normas de Derecho eclesiástico cuya razón de ser responden a planteamientos sociopolíticos de signo muy diverso.

La obra se divide en cuatro capítulos. Siguiendo su orden intentaré dar noticia somera de los contenidos que me han parecido de mayor interés.

En el capítulo I (*Lo sviluppo del sistema normativo*), Berlingò expone, en primer lugar, las grandes líneas que inspiraron la normativa italiana con anterioridad a 1948, en la cual el criterio identificador primario y fundamental de las entidades era el de su eclesiasticidad. La finalidad religiosa se tomaba en consideración sólo secundariamente respecto a la dependencia o sujeción a la jerarquía eclesiástica. Por otra parte, los entes de las confesiones religiosas minoritarias no podían ver reconocida su personalidad jurídica como entes eclesiásticos.

En los años siguientes a la Constitución de 1948, y a pesar de la presencia del artículo 20 que contiene una expresa referencia a los fines de religión y culto, y de distintos intentos doctrinales, el de la eclesiasticidad continuó siendo el criterio primario para el reconocimiento de los entes religiosos. No obstante, este criterio fue ampliado para introducir entre sus márgenes el reconocimiento de entes no católicos.

Progresivamente, los principios constitucionales fueron calando en la doctrina y en la jurisprudencia. Como consecuencia, la cuestión de los entes religiosos se fue conectando con el derecho de libertad religiosa y ésta con el artículo 2 de la Constitución republicana. Lo cual implica, para Berlingò, por una parte, que las confesiones religiosas deben situarse dentro de las categorías de las formaciones sociales y, por otra, que al artículo 20 de la Constitución debe dársele una lectura promocional, de forma que prime el fin de religión o de culto del ente sobre el carácter eclesiástico.

Así pues, si no he entendido mal el pensamiento del autor, se estaría dando en Italia un proceso de permeabilización constitucional en la materia de los entes religiosos, que impone conocer la consideración que la Constitución tiene de lo religioso. Es una consideración positiva. El factor religioso ha, por un lado, de distinguirse de otros, como el ideoló-

gico o el cultural, pero, por otro y a la vez, debe concurrir con esos factores con los que se complementa para el enriquecimiento personal de los ciudadanos y para la integración social. De esta manera, la actitud del Estado ante el fenómeno religioso genéricamente considerado debe guiarse por un criterio de complementariedad-distinción.

Desde el punto de vista de su aplicación práctica, Berlingò estima que son consecuencias de ese criterio de complementariedad-distinción el que sea el Estado quien fije qué es «lo religioso», pero no de forma abstracta o especulativa, sino a la vista de los datos que aporta la experiencia histórica y social. Otra consecuencia sería la incongruencia con el antedicho criterio del sometimiento de los entes religiosos a la disciplina común de las personas jurídicas.

En las últimas páginas de este capítulo I, Berlingò realiza una descripción general de la normativa que contiene la nueva disciplina reguladora de los entes religiosos. Presenta, en primer lugar, las *intese* y señala que en ellas se regulan temáticas que, de suyo, no deberían regularse. El motivo de ese hecho reside en la conveniencia —dada la ausencia de una ley orgánica reguladora de la posición común de las confesiones religiosas— de sustraer de la legislación de 1929 a las confesiones religiosas signatarias de las *intese*. Sin embargo, como consecuencia negativa, se ha dado la presencia de muchas coincidencias entre los distintos acuerdos, con lo que la especificidad que debería ser propia de estos instrumentos pacticios ha quedado difuminada.

En relación con la disciplina de los entes eclesiásticos católicos, expone el iter de las negociaciones que dieron como resultado el Protocolo de 15 de noviembre de 1984, en las que se barajó la posibilidad de proceder a la «desconcordatización» de la materia de entes y bienes eclesiásticos. Especial interés reviste la explicación de la complicada manera en que el contenido normativo de dicho Protocolo —a través de dos Leyes de la misma fecha: la 206 y la 222/1985, de 20 de mayo— se incorporó al ordenamiento italiano.

En el capítulo II (*Enti religiosi ed enti confessionali*) se aborda, fundamentalmente, el sistema de reconocimiento de los distintos tipos de entidades religiosas existentes en el ordenamiento jurídico italiano. Las entidades religiosas —es decir, aquellas entidades subjetivas que son exteriorización del sentimiento religioso y que tienen un fin de religión o de culto— no pueden recibir, por mandato constitucional, un trato discriminatorio respecto de otras entidades colectivas. Tampoco cabe establecer discriminación entre ellas. Berlingò excluye que pueda darse tal discriminación, por ejemplo, respecto de aquellos entes no dependientes de una confesión religiosa determinada que sean expresión de una nueva experiencia religiosa, porque ello sería, además, contrario al pluralismo religioso. Cabe, no obstante, preguntarse si el pluralismo religioso es un principio que deba informar la actuación del Estado social en materia religiosa. Quizá el Estado no deba dar el paso que va desde el efectivo respeto a la diversidad religiosa que espontáneamente surge en la sociedad, hasta el fomento o promoción de esa diversidad. Ese paso, a mi modo de ver, es difícil de dar sin deslizarse hacia una actitud jurisdiccionalista.

Tampoco cabe discriminación respecto a grupos religiosos disidentes o hacia grupos portadores de actitudes negativas de lo religioso, esto es, grupos ateístas. Lo que, a mi juicio, sucede es que si Berlingò hace un estimable esfuerzo en presentar el fin de religión o de culto como criterio prevalentemente caracterizador de la índole religiosa de un ente, no resultan, a continuación, fácilmente detectables esos fines en un grupo ateaista.

En los apartados segundo y siguientes del capítulo se realiza ya un análisis de la disciplina jurídica de las entidades religiosas según el siguiente orden: en primer lugar se tratan los entes sometidos a la normativa sobre *i culti ammessi*; en segundo lugar, los entes de la Iglesia católica y en tercer lugar los de las confesiones religiosas con *intesa*.

En relación a los primeros, se explica que la tendencia de la jurisprudencia y de la praxis administrativa es aplicar la disciplina de 1929 en aquellos preceptos compatibles con la Constitución y neutralizar aquellos otros que no lo son. Sin embargo, a Berlingò no le parece suficiente: «Solo attraverso una legge che, eliminando la normativa del 1929-1930, dia attuazione in modo aggiornato ai principi costituzionali sulla libertà di religione potrà

predisporre una disciplina che, anche nei confronti degli enti espressivi di questa libertà, tenga conto dei caratteri specifici ad essa riconosciuti dal sistema della carta repubblicana» (pág. 73).

Los entes confesionales católicos comparten con los demás entes confesionales —es decir, entes religiosos caracterizados por una relación de dependencia respecto de una confesión institucionalizada (cfr. pág. 75)— los requisitos comunes de poseer un fin de religión o de culto y sede en Italia. Además, la normativa bilateral les asigna un requisito específico: la erección o aprobación canónica.

La discrecionalidad de la Administración en el reconocimiento —desde un punto de vista general— recae fundamentalmente sobre el requisito de los fines, cuya ponderación «appare oggi affidata a criteri, se non in tutto predeterminati, assai più oggettivi che in passato; così che risulta più agevole il controllo di legittimità sostanziale su di un eventuale rifiuto di riconoscimento, quanto meno sotto il profilo dell'accesso di potere» (pág. 78).

En este tema de los fines tiene especial interés la cuestión de la concurrencia en un ente de un fin religioso con otro u otro diversos. En esos casos de concurrencia de fines, Berlingò estima que la Ley 222/85 apunta al criterio de la prevalencia. En concreto, el fin de lucro puede darse en un ente eclesiástico no sólo en forma instrumental, sino al lado o paralelamente al religioso (cfr. pág. 86). Obviamente, esas actividades no religiosas se regularán por su normativa específica.

La inscripción de los entes católicos (en general, la inscripción en el ordenamiento italiano tiene un alcance más limitado que en el español, ya que no es personificadora: la personalidad se concede con el reconocimiento) no se practica en un registro especial, sino en el común Registro de personas jurídicas. En ese dato ve Berlingò una confirmación de la tendencia de progresivo sometimiento de los entes confesionales católicos a la disciplina común. Como, por otra parte, no cabe un trato distinto respecto de las demás entidades, se debe aplicar la previsión del artículo 33 del *Codice civile*: los administradores responden personal y solidariamente con el ente reconocido y no inscrito de las obligaciones contraídas.

A pesar de que la Ley 222/1985 dispone que los controles canónicos de enajenación serán oponibles a terceros solamente si figuran en el C.I.C. o se hallan incorporados al Registro, subsisten algunos problemas (p. ej., en relación a las remisiones que el C.I.C. realiza a derechos particulares) que Berlingò expone juntamente con las soluciones que intenta darles la práctica registral.

Con la expresión «enti confessionali cattolici in senso stretto» denomina el autor a la Conferencia Episcopal Italiana (que disfruta del reconocimiento *ex lege* que le otorga el artículo 13 de la Ley 222/1985) y a los entes que se mencionan en el artículo 2, a saber: los que forman parte de la constitución jerárquica de la Iglesia, los institutos religiosos y los seminarios. En estos entes se da la presunción legal de que sus fines son, esencial y constitutivamente, de religión o de culto. A la hora de determinar si un ente determinado forma parte de este grupo, la praxis administrativa y la doctrina se alejan de la interpretación literal, siguiendo, sobre todo, la *ratio* de la norma: «Così, la presunzione del fine di religione o di culto viene applicata ad articolazioni costituzionali della Chiesa, come le Prelature personali, che pure non sono collocate nella parte seconda del libro secondo del c.i.c. intitolata "De Ecclesiae constitutione hierarchica"» (pág. 106).

No obstante, respecto de estos entes confesionales católicos en sentido estricto, cabe cierta discrecionalidad en su reconocimiento, pero limitada a cuestiones como su autosuficiencia financiera o la presencia de una sede en Italia.

A determinados entes («enti confessionali cattolici nominati») designados específicamente en la Ley 222/1985, se les exige para su reconocimiento unos especiales requisitos. Berlingò analiza los relativos a varios tipos de entes de carácter asociativo, a los cabildos y a entes de carácter fundacional. Dentro de éstos, lógicamente, presta especial atención a los Institutos diocesanos para la sustentación del clero, que gozan de reconocimiento *ope legis*. El autor estima que el hecho de que la Ley 222/1985 regule extremos que le hubiera

correspondido regular en exclusiva al Derecho canónico, podría dar lugar a una eventual declaración de inconstitucionalidad. No obstante, «essa potrebbe non avere alcuna ripercussione pratica, considerato che le previsioni statutarie degli istituti e le delibere della C.E.I., integrative degli stessi, si sono pedissequamente uniformate ai disposti di legge» (pág. 124).

Finalmente, se refiere a los entes confesionales católicos no nominados en la Ley 222/1985. Algunos no presentan dificultades para considerarlos incluidos en las categorías que recoge dicha Ley, lo cual no acontece en otros casos, por ejemplo respecto de los entes —nada infrecuentes en el ordenamiento canónico— que participan de la naturaleza asociativa y de la fundacional.

El capítulo concluye con un epígrafe sobre los entes confesionales no católicos. Su régimen es coincidente con el de los entes confesionales católicos en sentido amplio. Esto no quiere decir que no existan determinadas peculiaridades en su reconocimiento. Berlingò las pone de relieve al pasar una rápida revista a las diversas *intese*, destacando, especialmente, aquellas peculiaridades que se derivan de la manera en que cada *intesa* considera determinados fines como de religión.

El capítulo III (*Le attività e i beni degli enti religiosi*) pienso que se podría decir que ofrece una consideración de los entes desde un punto de vista dinámico, es decir, atendiendo, sobre todo, al desenvolvimiento de sus actividades. El criterio de complementariedad-distinción que Berlingò expuso en las páginas iniciales del libro como informador de toda la materia de entidades religiosas, se traduce a la hora de regular la actividad de dichas entidades en un equilibrio entre el control y la promoción.

Berlingò clasifica los controles sobre los entes en dos grandes tipos. En el primero se agrupan los controles sobre la transparencia en la gestión, entre los que sobresale una peculiar figura del ordenamiento jurídico italiano: la autorización de adquisiciones, en cuya virtud la autoridad estatal debe autorizar cualquier adquisición de bienes inmuebles por parte de una persona jurídica y también las de los bienes muebles cuando lo son a título gratuito.

En la normativa pacticia, la disciplina de la autorización de adquisiciones de los entes confesionales ha resultado remitida a lo dispuesto con carácter general para todas las personas jurídicas en el Código civil italiano. A pesar de que parte de la doctrina —Berlingò también parece compartir tal postura— busca asignar a tal autorización funciones más actuales y, por tanto, más justificables, parece que difícilmente se puede comprender hoy una institución jurídica nacida como control de las llamadas manos muertas.

En el segundo tipo de controles se agrupan los que Berlingò denomina controles sobre la coherencia institucional, que se plantean, sobre todo, en relación a aquellos entes que, junto a fines de religión o de culto, desarrollan actividades que persiguen otros fines. Estas actividades no religiosas o culturales se regulan por la normativa común correspondiente a su naturaleza, pero con la limitación que se deriva de la autonomía y de los fines propios del ente, sin que, por otra parte, ese límite —salvaguardia de la entidad religiosa— pueda perjudicar los derechos constitucionales de quienes entablan algún tipo de relación jurídica con los entes religiosos.

Los controles de coherencia institucional se dirigen, en definitiva, a verificar si los entes religiosos que disfrutan de determinados beneficios —derogaciones de la legislación común— en atención, precisamente, a su identidad religiosa, cumplen en el desarrollo de su actividad los requisitos establecidos para tal disfrute. Concretamente, Berlingò estudia los casos de los entes confesionales que desarrollan sus actividades en los sectores hospitalario —incluidas las organizaciones de voluntariado—, turístico y escolar; y, con algo más de detenimiento, analiza algunas cuestiones conexas con las relaciones laborales en entidades confesionales y los procedimientos concursales que eventualmente pueden ser promovidos en caso de insolvencia de dichas entidades.

Como contrapeso de los controles estatales sobre los entes confesionales, presenta Berlingò lo que denomina instrumentos de promoción, que se mueven en dos amplios campos. En el primero, que es el relativo al régimen de los bienes de las entidades confesiona-

les, incluye como tales instrumentos a los inmuebles dejados en uso a dichas entidades por el Fondo de edificios de culto; a las concesiones y arrendamientos de inmuebles demaniales y las contribuciones de las regiones a los edificios de culto. La explicación de la normativa reguladora de tales instrumentos favorecedores de los entes eclesiásticos le da al autor la oportunidad de tratar algunas cuestiones conexas, como son la destinación cultural de los bienes, el reparto competencial entre las instancias confesionales y estatales sobre los edificios de culto e, incluso y finalmente, los bienes religiosos de interés cultural.

El segundo gran campo promocional que Berlingò trata es el de la financiación de los entes religiosos. Lo hace al realizar, en primer lugar, una especie de catálogo de los beneficios fiscales que disfrutaban, para pasar, en segundo lugar, a explicar en sus líneas maestras el nuevo sistema de financiación (a través del «ocho por mil» del Impuesto sobre la renta de las personas físicas) de la Iglesia católica y de algunas de las confesiones con *intesa*. El sistema no deja de ofrecerle algunos aspectos criticables (en especial la diversidad de trato entre la Iglesia católica y otras confesiones religiosas y la atribución proporcional de los porcentajes de los contribuyentes que no efectuaron una opción expresa en la declaración), pero estima que su futura evolución subsanará lo que considera deficiencias: «lo smantellamento delle pregresse forme di sostengo finanziario diretto al solo clero cattolico ha fornito l'occasione per l'avvio di un nuovo sistema che, pure risultando ancora squilibrato e non armonico, è prevedibile evolva nel senso di dare a tutti i cittadini pari opportunità di contribuire allo sviluppo delle istanze religiose (e umanitarie)» (pág. 224).

El cuarto y último capítulo de la monografía es mucho más breve que los anteriores. Se dedica a los denominados por el autor entes religiosos atípicos. En la categoría engloba al Fondo de edificios de culto —creado por la Ley 222/1985 con naturaleza pública—; a los entes centrales de la Iglesia católica (Santa Sede, Administración del Patrimonio de la Santa Sede e I.O.R.); Orden de Malta y entes religiosos extranjeros.

El libro concluye con un elenco bibliográfico muy sintético en relación a las realmente abundantísimas referencias que se suceden a pie de página a lo largo de esta valiosa monografía, que es un instrumento óptimo para el conocimiento de la posición de los entes religiosos en Italia.

JOSÉ MARÍA VÁZQUEZ GARCÍA-PEÑUELA

SCALERA, LUCIA, *Beni Culturali e «Nuovo Concordato»*, Pubblicazioni della Facoltà di Giurisprudenza, Università de Modena, Milano, 1990, 110 págs.

El marco de trabajo del que parte la autora tiene como referencia básica el estudio de los bienes culturales y su contextualización en el ámbito italiano.

Son cuatro los capítulos desde los que se estructura esta publicación. En el primero se trata sobre el concepto de Bien Cultural de interés religioso. Se tiene en este sentido en cuenta lo que se indica en el artículo 9 de la Constitución de Italia y se hace especial hincapié en el concepto de Bien Cultural engarzándolo en lo preciso con su posible valor de interés religioso.

La especial importancia que posee este tipo de patrimonio italiano tiene un interés bien singular. Estamos ante el legado cultural de la humanidad en el que la huella de la Iglesia católica ha dejado su impronta más señera. Se puede, por ello, señalar que es éste el conjunto de bienes a valorar en este sentido en el que esa matización relativa a su interés religioso cobra una especial importancia y desde donde se puede significar quizá con más precisión, y sin duda con más razón, esta acepción que se puede dar en determinados bienes culturales en los que se hace compatible tantas veces su interés en el campo religioso con otros posibles valores de diferente índole, pero que han de integrarse igualmente dentro del apelativo cultural.