

## B) FUENTES

BERLINGÒ, Salvatore, y CASUSCELLI, Giuseppe, *Codice del diritto ecclesiastico*, 4.<sup>a</sup> edizione, Giuffrè Editore, Milano, 2003, XVII + 862 pp.

La práctica de recoger la legislación atinente al Derecho Eclesiástico del Estado tiene hondas raíces en la doctrina italiana. Bastaría recordar el famoso manual de Francesco Scaduto *Diritto ecclesiastico vigente in Italia*, publicado en Turín en 1892 o, utilizando ya la voz «*codice*», el *Codice del diritto pubblico ecclesiastico del Regno d'Italia*, de Giuseppe Saredo, publicado en cuatro volúmenes a partir de 1887. Tradicionalmente se ha predilecto la palabra «código» para clasificar estas compilaciones de leyes, que, sin embargo, no son tal. Es verdad que el Derecho Eclesiástico del Estado no ha sucumbido a la experiencia codificadora que se ha impuesto en la mayor parte de los ordenamientos continentales tras las invasiones napoleónicas, pues nunca se ha promulgado una ley que agrupe sistemáticamente todas las normas del sector. Más allá del influjo de corrientes descodificadoras presentes en algunos sectores del Derecho caracterizados por las constantes y veloces innovaciones de los ámbitos de los que se ocupan y que les obligan a una continua puesta al día más propia de leyes específicas que de códigos, la irrupción de los entes locales dentro de las competencias del derecho eclesiástico –tradicionalmente reservadas al Estado– ha hecho más difícil tal empresa codificadora. Ello no ha obstado para que algunos autores hayan realizado privadamente algunas compilaciones. Sea en Italia que en España han florecido iniciativas del género. Durante la etapa republicana en Italia se ha mostrado de gran utilidad el *Codice delle leggi ecclesiastiche* que Vincenzo Del Giudice preparó en sucesivas ediciones desde el 1952. En los últimos años han florecido obras muy meritorias, como las homónimas de Raffaele Botta y de Paolo Moneta y otras que, sin vocación de sistema, se han ocupado de algunos particulares del Derecho Eclesiástico del Estado: el turismo religioso (Antonio G. Chizzoniti), los bienes culturales de interés religioso (Rinaldo Bertolino), etc.

La obra en estudio forma parte de esta noble tradición. Se trata de una compilación que fue iniciada en 1985 y que hoy ha llegado a su cuarta edición. Sus autores son los profesores Salvatore Berlingò y Giuseppe Casuscelli. El profesor Casuscelli es catedrático de Derecho Eclesiástico en la *Università degli Studi di Milano* y en sus publicaciones ha desarrollado, fundamentalmente, dos grandes líneas de trabajo que responden a algunas de las preocupaciones que han ocupado amplios sectores de la doctrina italiana en los últimos veinte años: la acomodación del matrimonio religioso en el Derecho del Estado y las relaciones entre el Estado y las confesiones religiosas en un régimen –citando sus propias palabras– de posconfesionalismo. Por su parte, el profesor Salvatore

Berlingò es catedrático de Derecho Canónico en la *Università degli Studi di Messina*; entre sus publicaciones, ampliamente conocidas, se destacan diversos estudios sobre la protección del sentimiento religioso y sobre el derecho a la educación.

La colaboración de estos dos profesores no representa una novedad y tampoco está circunscrita sólo a la obra que recensamos, pues surge de la común formación en el magisterio del profesor Ermanno Graziani. Las diversas ediciones de esta obra –la primera se publicó en 1985, la segunda en 1988 y la tercera en 1993– han respondido a la evolución que ha manifestado el Derecho Eclesiástico italiano durante este período. Si la primera edición fue necesaria por las modificaciones del Concordato con la Iglesia católica y por la firma de los primeros acuerdos o *intese* con confesiones religiosas diversas de la católica, al punto de abrirse lo que el profesor Botta llamó con fortuna la «*stagione delle intese*», la presente edición presenta características que la distinguen de las precedentes.

En primer lugar hay que destacar la renovación que se ha demostrado en los interlocutores o fautores del Derecho Eclesiástico italiano. El modo de relacionarse el Estado con las confesiones religiosas puede ser variado y distinto: así encontramos sistemas basados en la legislación unilateral del Estado y otros en los que el acuerdo con las confesiones religiosas es una condición para que el Estado legisle. El sistema italiano de Derecho Eclesiástico se fundamenta en el artículo 8 de la Constitución republicana de 1948, que reza: «... *I loro rapporti con lo Stato sono regolati per legge sulla base di intese con le relative rappresentanze*». El precepto constitucional nos pone delante a la necesidad de llegar a un acuerdo con la confesión religiosa cuando se quiere relacionarse con ella, es decir, cuando se pretende ocuparse normativamente de aquellas necesidades concretas que la diferencian del resto de las confesiones religiosas. De este modo el acuerdo es el modelo de relación entre el Estado y las confesiones religiosas. Ésta es quizá la característica divergente más fuerte con el sistema de Derecho Eclesiástico del Estado en España, donde el Legislador no se ve obligado a firmar acuerdos, sino únicamente a establecer un genérico sistema de cooperación con las confesiones religiosas. Es más, en el sistema italiano el legislador está ulteriormente vinculado. Se ha discutido ampliamente en doctrina sobre el valor jurídico de las *intese*, pero, sin entrar ahora en esta cuestión, se puede afirmar con cierta seguridad que el Legislador italiano, cuando afronta sus relaciones con cualquier confesión religiosa, no puede divergir sustancialmente de lo que el poder ejecutivo haya acordado en las *intese*, pues una eventual ley tiene que estar basada en ellas, si bien esto no signifique que las *intese* se transformen automáticamente en ley. De hecho, esta situación es la que se vive actualmente con la *Congregazione cristiana dei testimoni di Geova* y con la *Unione Buddhista Italiana*, con las cuales el poder ejecutivo ha alcanzado acuerdos en el 2000 y que,

sin embargo, el parlamento no ha transformado en leyes. El sistema español parece, pues, bien distinto: en la Constitución no se hace ninguna mención a un sistema pacticio que se deba concretizar en un acuerdo, mas simplemente se refiere a una cooperación genérica, que debe ser el instrumento de relación con las confesiones religiosas, ello sin obstar al hecho de que el Legislador es siempre el único competente en materia, no vinculado a ningún tipo de acuerdo alcanzado en precedencia.

Se produjo así en el sistema italiano una multiplicación de las *intese* con las confesiones religiosas, alargando notablemente el concepto de confesión religiosa –que, como es sabido, no existe en ámbito constitucional o legal– a grupos como los budistas, haciendo así más necesaria que nunca la definición de tal concepto a través de una Ley que, a la vez que derogar definitivamente la vieja Ley de 1929 sobre los «cultos admitidos», debería fijar un cuadro general sobre la libertad religiosa en Italia. No en vano se han presentado tres proyectos de ley en este sentido –el último, el 18 de marzo de 2002– que, sin embargo, no han conseguido llegar a buen puerto. La necesidad de un instrumento legal de tal tipo ha emergido también por el propio desarrollo que han tenido los acuerdos alcanzados con las confesiones religiosas en el ámbito de las relaciones previstas en el artículo 8. Los acuerdos, alcanzados inicialmente con confesiones del orbe judeo-cristiano (valdenses, adventistas, asambleas de Dios, comunidades hebraicas, baptistas y luteranos) y posteriormente con otras menos tradicionales (testigos de Jehová y budistas), reproducen con mimetismo la mayor parte de sus contenidos, al punto de que se haya hablado de *intese fotocopia*, es decir, de acuerdos duplicados.

Si bien se ha producido tal aceleración en la producción normativa de base acordada, no es menos cierto que ha sucedido lo mismo con la legislación unilateral del Estado. Y es aquí donde se ha producido, a nuestro juicio, la mayor novedad en el sistema de Derecho Eclesiástico italiano. Hasta ahora se estaba acostumbrado a retener que el Estado central fuese el órgano interlocutor en estas relaciones. Sin embargo, la reciente reforma en sentido federal del capítulo quinto de la Constitución italiana –a través de las leyes constitucionales núm. 1/1999 y núm. 3/2001, consolidando la tendencia de las llamadas leyes Bassanini y del Decreto Legislativo 112 de 1998– ha puesto de manifiesto que no sólo el Estado, sino todos los entes que forman la República italiana pueden tener voz en el sistema de relaciones con las confesiones religiosas, de modo que éste se revela como más complejo de cuanto se imaginase. En los últimos años, las Regiones italianas han adquirido gran protagonismo a través de diversas transferencias de competencias por parte del Estado, haciendo que ellas sean ahora competentes en materias que inciden, transversalmente, en el sentimiento religioso de los ciudadanos, como, por ejemplo, la asistencia religiosa en las estructuras sanitarias, el financiamiento de los colegios, la protección del patrimonio cultural, el turismo religioso, archivos... Es, por ello, que, poco a poco, se puede empezar a utilizar un vocabulario que incluya

términos como «fuentes normativas regionales de Derecho Eclesiástico» o «Derecho Eclesiástico regional de producción indirecta»; con ello no se pretende obviar las perplejidades que generaría hablar de un derecho eclesiástico de producción regional, sino señalar la evolución que se está produciendo dentro del sistema de derecho eclesiástico italiano.

La actividad de concertación con los llamados «entes intermedios» por parte de las Regiones se ha multiplicado geométricamente y ha llegado al punto de hacer intervenir en más de una ocasión a la *Corte Costituzionale* sobre su constitucionalidad. Las Regiones han utilizado frecuentemente su competencia interpretándola en un sentido de subsidiariedad horizontal, es decir, dando espacio a los entes privados en la gestión de servicios que ya no vienen llamados públicos sino universales.

Este último proceso ha comportado a su vez la transformación del otro interlocutor del derecho eclesiástico. Las confesiones religiosas, en especial la católica, se han adaptado con facilidad a este nuevo panorama. Así ha cobrado gran importancia la labor desarrollada en Italia por las Conferencias episcopales regionales y por cada obispo singular en las negociaciones para llegar a acuerdos con el gobierno central o con los gobiernos regionales. Se hace así realidad lo que muchos años atrás Gismondi llamó una red de «concordatos de barrio».

La versatilidad manifestada por el Derecho Eclesiástico en adaptarse a la evolución del Derecho constitucional pone en evidencia también las dificultades para mantener su autonomía científica dentro de la universidad italiana y de la española. Si en un pasado no demasiado lejano de nuestra Universidad el Derecho Eclesiástico era entendido como una rama del Derecho Canónico, en particular, del Derecho público eclesiástico externo, hoy lucha por mantener su autonomía ante el derecho constitucional, ante el nuevo derecho regional y, en realidad, ante todas las disciplinas que pretenden tener título en la materia regulada por el derecho eclesiástico. Es cierto que el Derecho Eclesiástico —como, por otra parte, cualquier rama del Derecho— incide sobre realidades en las que concurre el interés de otras especialidades, pero su particularidad no yace tanto en la especificidad exclusiva de un ámbito de la realidad cuanto en el espíritu que informa la actuación sobre esta realidad. El Derecho Eclesiástico es un modelo de comportamiento que permite al Estado manifestarse y posicionarse en relación a las confesiones religiosas y a los ciudadanos en todo cuanto concierne la libertad religiosa; ello se extiende a campos tan variados como pueden ser el Derecho fiscal y el Derecho internacional público, el Derecho que rige la actividad de comercio y el Derecho inmobiliario. Efectivamente el Derecho Eclesiástico corresponde a un concreto sector de la doctrina del Derecho del Estado caracterizado sea por el contenido material del campo donde opera el Estado sea por los principios informadores de tal actividad; el ámbito de la libertad religiosa se extiende tendencialmente a toda la realidad

de los ciudadanos y de las confesiones religiosas, pero sin excluir que tales ciudadanos y tales confesiones religiosas puedan actuar más allá del ámbito de la libertad religiosa y, por tanto, más allá del derecho eclesiástico. Es, por ello, que el Derecho Eclesiástico presenta características que lo hacen distinto de otras ramas del derecho, que carecen de los instrumentos interpretativos adecuados para operar sobre algunos casos de la realidad sobre los cuales podrían intervenir si no estuviese en juego la libertad religiosa.

Esta fina red de normas que inciden y constituyen el Derecho Eclesiástico en un Estado que evoluciona en un sentido federal, se pueden recoger y agrupar con vocación de sistema dentro de los márgenes de un libro sólo con extrema dificultad. He aquí el mérito y el límite de cualquier obra como la presente. La multiplicación de las fuentes normativas del Derecho Eclesiástico y su constante evolución y transformación hace aún más necesario la multiplicación de instrumentos bibliográficos o no que traten de presentar todo el sistema. A esta necesidad inminente y emergente han tratado de dar solución algunos *webs* que han tratado de recoger el Derecho Eclesiástico del Estado, o al menos algún sector del mismo, y ponerlo al día en continuación. Así han nacido en Italia iniciativas como el sito *Feir (Federalismo e interessi religiosi)* –<http://feir.giuri.unibo.it>– que trata de recoger las fuentes normativas de producción regional que tengan relevancia para el derecho eclesiástico, clasificándolas sea territorial como materialmente.

En este contexto, más allá de la natural «puesta al día», los autores del presente *Codice* han tratado de agrupar el abigarrado campo normativo, tratando de recuperar el sentido del «sistema». Por ello se han incluido algunas normas, en especial de producción unilateral del Estado, que en las ediciones anteriores se habían desechado y que ahora cobran mayor importancia. En relación con las normas de origen concordado son pocas las innovaciones: con la Santa Sede llaman la atención el acuerdo monetario que se celebró en el 2000 para permitir la creación del euro vaticano como heredero de la vieja lira vaticana y el que se celebró en el 2001 para resolver el problema creado por las emisiones electromagnéticas de la Radio Vaticana.

El *Codice* se divide en cuatro partes principales. La primera incluye, como es tradicional en obras de este género, el texto de la Constitución italiana actualmente en vigor (pp. 3-52). Se han señalado convenientemente al pie de los artículos las sentencias de la *Corte costituzionale* y las leyes que han tratado o desarrollado argumentos conexos con cada artículo.

La segunda parte de la obra se ocupa de las normas de referencia en el derecho internacional sobre el hecho religioso (pp. 55-136). No se ha querido publicar el texto íntegro de los textos que se mencionan, pues la extensión de los mismos aconseja la publicación sólo de los fragmentos que se refieren al hecho religioso. Los textos de referencia se han publicado siempre en italiano, pero se aprecia que los autores han anotado el carácter no oficial de la traducción cuando así se trata;

además han tenido el acierto de indicar también el número y la fecha de la *Gazzetta Ufficiale* o del Boletín oficial de turno donde han sido publicadas.

La tercera parte del *Codice* es la más extensa (pp. 137-504), pues es la que recoge las normas de producción unilateral del Estado que se ocupan del hecho religioso. Se agrupan cronológicamente normas de diverso rango que manifiestan en sí mismas las transformaciones institucionales acontecidas desde 1913; así encontramos *leggi, decreti legislativi, decreti legge, reggi decreti, decreti del presidente della Repubblica, decreti del presidente del consiglio di ministri, decreti ministeriali, deliberazioni*. Estas normas vienen seleccionadas de actos tan variados como son una ley de presupuestos, la aprobación del estatuto de la Cruz Roja italiana o una decisión de la Autoridad para la garantía de las comunicaciones. De nuevo se publican sólo los extractos de interés para el eclesiasticista y se han realizado anotaciones que incluyen, a veces, los textos originales de algunos artículos hoy modificados, otras, la indicación de las leyes ordinarias o regionales que han completado el cuadro normativo del precepto.

La cuarta parte se ocupa de los acuerdos con las confesiones religiosas y de las fuentes derivadas (pp. 507-808). Se subdivide en dos secciones: la primera, para las normas acordadas con la Iglesia católica y el Estado de la Ciudad del Vaticano (pp. 507-664); la segunda, para los acuerdos con las confesiones religiosas diversas de la católica (pp. 665-808). De los acuerdos alcanzados se propone, como parece obvio, el texto que fue efectivamente aprobado con Ley y publicado en la *Gazzetta Ufficiale*, no el texto del acuerdo en sí mismo, salvo para el caso de los mencionados acuerdos con los budistas y los testigos de Jehová. Además de los textos de origen concordado se proponen leyes y decretos gubernativos que aplican o concretan el contenido de los anteriores, nominando, por ejemplo, los miembros gubernamentales que forman parte de la Comisión mixta Italia-Santa Sede para la actuación del Concordato, sin olvidar siquiera simples Notas diplomáticas intercambiadas entre la Santa Sede y la República italiana. Se note que no todos los textos concordados con la Iglesia católica se refieren a la Santa Sede, sino también a la Conferencia episcopal italiana.

Además del cuerpo legislativo, el *Codice* se ha dotado de instrumentos que hacen cómodo su uso. En primer lugar, inmediatamente después del prefacio, se han señalado las advertencias necesarias –sobre todo para el lector no italiano– sobre las modificaciones sufridas en algunas denominaciones de las autoridades del Estado y de sus órganos con el cambio del Reino a la República y con el abandono de la religión católica como religión de Estado. Al final de la obra se han incluido tres utilísimos índices. El primero es un índice cronológico (pp. 811-828) de las fuentes reproducidas y aquellas otras que han sido tan sólo citadas en las frecuentes anotaciones; su exposición en orden cronológico consiente tener una visión veloz del intenso desarrollo que el derecho eclesiástico italiano ha tenido en las últimas décadas y de cómo los autores han estado atentos a las últimas novedades. Los documentos se citan en versión breve, es decir, con su

clasificación legal abreviada, ofreciendo la fecha y el número de la *Gazzetta* en la que fueron publicados, pero sin ninguna mención a su contenido. El segundo índice es analítico (pp. 829-844) y consiente acceder con rapidez a las fuentes en mérito y, en concreto, a los puntos internos de cada fuente. Se presenta en doble columna y con las voces en negrilla, de modo que la visualización de los temas resulta cómoda. El último índice es el general de la obra (pp. 845-862). Este índice exprime la vocación de sistema presente en la obra, pues presenta la división en partes y secciones que hemos indicado. Dentro de cada apartado se nota con claridad que las normas se han dispuesto en orden cronológico. A diferencia del índice cronológico, se exprime el texto completo del título de las normas.

El *Codice* se presenta en una edición rústica en un formato manejable fácilmente y con un carácter legible para un lector medio. Se utiliza con inteligencia la negrilla en los títulos de las normas y en la numeración de los epígrafes. Las anotaciones se han realizado con un carácter más pequeño y se ha utilizado sabiamente la cursiva para las apostillas añadidas sobre el contenido de los párrafos, para las expresiones latinas, para las menciones de los boletines oficiales y para los textos que han sufrido alguna modificación. En tiempos de patente declive de la buena escritura y de deterioro de la tipografía estos detalles son de agradecer. El volumen forma parte de una extensa serie de códigos publicados en los tipos de la Giuffrè de Milán, una casa de referencia en la editoría jurídica italiana.

En conclusión, podemos decir que el *Codice* de los profesores Berlingò y Casuscelli es una obra de interés que merece estar en la biblioteca de todos aquellos que se interesan por el derecho eclesiástico italiano. Muchas veces obras de este género no ven la luz más allá de una primera edición; el hecho de que esta obra haya llegado ya a su cuarta edición pone de manifiesto el interés y la seriedad de los autores, que no se han limitado a realizar una simple inclusión de las normas recientes más importantes, sino que han tratado sobre todo de adaptarse a las exigencias internas de la materia para mostrar la coherencia de un sistema. Todo ello no obsta para que el cultor de la materia no deje de asistirse de otros medios, como son las diversas bases de datos de derecho eclesiástico presentes en *internet*, que pueden ofrecer un acceso más exhaustivo y puesto al día sobre las normas legales y reglamentarias producidas por el Estado y las regiones. Eludir estas necesidades sería correr la misma suerte de la muralla china: una obra magnífica que fue, sin embargo, insuficiente para contener las invasiones de otros pueblos. Así pues, agradecemos la publicación de obras como la presente, pues consienten palpar la evolución normativa y, necesariamente también, doctrinal del derecho eclesiástico del Estado, un sector del derecho que no deja de adaptarse a las nuevas circunstancias socio-políticas y al desarrollo de la técnica.