

FELICIANI, GIORGIO (a cura di), *L'autorizzazione agli acquisti degli enti ecclesiastici e degli altri enti senza fini di lucro*, Vita e Pensiero, Milano, 1993, 145 págs.

El Profesor Feliciani, en las palabras de presentación del libro, explica que en él se recogen las Actas del Primer «Convegno di Studi», organizado por el Centro Studi sugli Enti ecclesiastici e sugli altri enti senza fini di lucro (CESEN), que, con sede en la Universidad Católica del Sacro Cuore de Milán, tiene como fin promover la investigación sobre tales entes.

El tema de ese primer *Convegno*, que tuvo lugar los días 19 y 20 de junio de 1992, fue el que dio el título al libro objeto de estas líneas.

La institución de la autorización de las adquisiciones por parte de los entes eclesiásticos, que en el ordenamiento español no encuentra paralelo, sólo se explica sobre la base de unos peculiares motivos de orden histórico. Sin embargo, su pervivencia, con el paso de los años, resulta cada día menos justificada. Prueba de ello son las palabras finales del Prof. Feliciani, cuando expresa su esperanza de que la publicación «pueda contribuir, si no a la abrogación, al menos a una radical reforma de un instituto que ya Arturo Carlo Jemolo consideraba inspirado en preocupaciones arcaicas y discutibilísimas».

La primera relación que se incluye es la del Profesor Silvio Ferrari: «La disciplina degli acquisti dei corpi morali nella legge 5 giugno 1850, n. 1037: il contesto normativo e la funzione delle autorizzazioni» (págs. 9-19). En ella se expone, en primer lugar, cómo la figura de la autorización, aunque cuenta con orígenes remotos, tomó cuerpo con los monarcas absolutos. Sin embargo, los gobiernos liberales la asumieron como eficaz mecanismo para la puesta en práctica de los postulados ilustrados sobre las manos muertas.

En los debates parlamentarios que precedieron a la ley objeto de estudio queda también claro cómo la figura encuentra también su contexto normativo en los ataques contra los bienes eclesiásticos —y contra los de los entes benéficos laicales— de mediados del XIX, que tuvieron por beneficiario a la burguesía emergente.

El extenso y documentado estudio del Prof. Alberto Roccella (Associato di diritto degli enti locali nella Facoltà de Scienze Politiche dell'Università di Pavia), tiene por título «L'evoluzione della disciplina delle persone giuridiche e l'autorizzazione agli acquisti (1850-1991)» (págs. 21-53). Tal evolución es puntualmente descrita desde su arranque, con la llamada Ley Siccardi, hasta el presente. Se deducen de la lectura de este trabajo del profesor Roccella, a mi modo de ver y para quien no está familiarizado con la figura de la «autorizzazione agli acquisti», dos conclusiones. La primera, puesta en evidencia por el propio trabajo, es que tal figura sufre continuas diversificaciones a lo largo de su historia, no sólo de tipo procedimental —que serían las menos importantes—, sino también en lo que se refiere a los entes que le quedan sujetos —muchos más que los eclesiásticos— y, lo que es más llamativo, en lo que hace a su propia finalidad: inicialmente lucha contra la amortización de inmuebles (sobre todo en propiedad de la Iglesia); después, la tutela de los propios entes sometidos a autorización y, finalmente, la defensa de los intereses de los herederos de quien realiza la liberalidad cuya adquisición debe autorizarse.

La segunda conclusión a la que estimo que se puede arribar, es que un mecanismo de control del que, a pesar de continuas críticas, no ha querido desprenderse el poder político durante el Estado liberal, el Estado fascista y el Estado republicano, debe —aunque sólo fuera por sospechoso— suprimirse cuanto antes.

Desde un punto de vista bastante más concreto y riguroso, el Prof. Roccella, una vez expuesta la evolución histórica y la jurisprudencia constitucional sobre el instituto objeto de estudio, señala las múltiples dificultades y contradicciones que suscita en la actualidad la autorización de adquisiciones y que la hacen que aparezca «vera-

mente come il relitto di una fase della storia del Paese che ha perso del tutto attualità».

Una visión distinta, contrapuesta incluso, de la institución objeto del Congreso, fue la que aportó el Prof. Salvatore Berlingò con su ponencia «L'autorizzazione agli acquisti degli enti ecclesiastici tra autonomia, vigilanza e controllo: dai Patti Lateranensi agli Accordi di Villa Madama» (págs. 57-77).

Con ser muy interesante la comparación de la regulación de la autorización de adquisiciones que se efectúa en uno y otro texto (que, aun compartiendo la remisión a la normativa civil común, poseen un alcance diverso), así como la explicación de la vacilante disciplina sobre la descentralización o no de la potestad autorizativa, no radica en esos aspectos el núcleo de la aportación del Prof. Berlingò.

Ese núcleo, a mi modo de entender, es una implícita propuesta de mantenimiento de la figura de la autorización, a la que habría que dotar de una función distinta de las que históricamente tuvo en relación a los entes eclesiásticos, función que, a juicio de Berlingò, sería acorde con los principios que inspiraron la reforma concordataria y que consistiría en ser instrumento de «controllo sulla coerenza istituzionale, in funzione di tutela» (pág. 70). Esto es, serviría para controlar —tutelando así al propio ente autorizado— la adecuación de sus adquisiciones con sus fines institucionales, en especial cuando junto a los fines de culto y religión existen, accesoriamente, otros.

De todas formas, Berlingò estima que el actual procedimiento administrativo para una función como la que se ha expuesto, resulta sobredimensionado. Por ello sugiere lo que podrían ser unas mejoras del sistema: la introducción del silencio administrativo positivo, la no necesidad de autorización para adquisiciones onerosas...

La siguiente ponencia incluida es la de Pier Giorgio Lignani (Consigliere di Stato): «La giurisprudenza e la prassi amministrativa (1985-1991). I» (págs. 79-97). Aunque en las líneas iniciales, Lignani expresa que su pretensión es la de aportar la visión, no de un estudioso, sino la de un operador del Derecho, la corrección y el rigor argumental y formal de su estudio es sobresaliente.

Tiene dicho estudio por objeto presentar los más relevantes dictámenes del Consiglio di Stato sobre la materia en los últimos años.

Esos dictámenes se refieren, en primer lugar, a si determinados sujetos —los entes públicos, como la Agenzia Spaciale Italiana, o las organizaciones de voluntariado no reconocidas—, o determinados actos —una servidumbre predial activa— están sujetos a la disciplina de la autorización de adquisiciones. Sorprende comprobar cómo la argumentación última del alto órgano consultivo enlaza su respuesta afirmativa con la motivación primigenia de la lucha contra la amortización.

Los demás dictámenes analizados se refieren a cuestiones variadas —tiene especial importancia el relativo a la posibilidad de delegar la autorización en órganos periféricos— que se sometieron a la atención del Consiglio.

Con prácticamente el mismo título que la anterior: «La giurisprudenza e la prassi amministrativa (1985-1991). II» (págs. 99-104), pero centrándose sobre todo en lo que se refiere a dicha praxis, Maria Fiorella Scandura (Dirigente Ufficio Studi, Direzione Generale Ministero dell'Interno per gli Affari dei Culti), expone como, junto a las finalidades históricas, que la autorización de adquisiciones para los entes eclesiásticos ha venido asumiendo tras la Ley 222/1985, se va delineando una nueva finalidad, que postula un poder discrecional por parte de la Administración.

Esa finalidad actual consistiría en la verificación de la compatibilidad de la adquisición con las finalidades estatutarias del ente, así como de la tutela de los intereses de terceros y de la no lesión del interés público. Por otra parte, la ponente explica cómo el nuevo sistema, que centraliza procedimentalmente las autorizaciones, permite contar con una base de datos útil, «per lo studio e l'approfondimento degli incrementi patrimoniali degli enti ecclesiastici».

En definitiva, pienso no equivocarme grandemente al expresar que Scandura considera la autorización como un valioso mecanismo de control. Otra cuestión es si el control es, por sí mismo, algo valioso.

La inclusión de la transcripción (págs. 107-134) de las intervenciones orales que tuvieron lugar en una Mesa Redonda con participantes provenientes de distintos ámbitos, la juzgo como muy acertada. Es de sobra conocido que este género de comunicación científica exige que las personales ideas se viertan con especial concisión y claridad, lo que, en el caso concreto, permite valorar con mayor facilidad los argumentos en pro y en contra sobre la autorización de adquisiciones.

Las actas se cierran con el estudio del Prof. Giorgio Pastore (Ordinario de Derecho Administrativo de la Universidad Católica de Milán), titulado: «Il contesto normativo attuale e le prospettive di evoluzione della disciplina dell'autorizzazione agli acquisti» (págs. 135-145).

Parte el Prof. Pastore de la afirmación de que, desde su origen en 1850, la autorización para adquisiciones nunca tuvo fijada una finalidad propia en las normas sustantivas, sino que su finalidad se fue mutando en función del «contexto normativo», que iban fraguando las regulaciones procedimentales.

Esas finalidades, que se fueron cambiando o añadiendo, resultaron ser, por orden cronológico: impedir la amortización de la riqueza; proteger los intereses de los sucesores; tutelar a los propios entes; controlar la coherencia de lo adquirido con los fines estatutarios de los entes sujetos a autorización.

El Prof. Pastore expresa a continuación que ninguna de esas finalidades tiene en la actualidad razón de ser. Es especialmente interesante su convincente argumentación en torno a la poca legitimidad de un control de coherencia estatutaria, toda vez que las personas jurídicas privadas no pueden entenderse hoy como expresión de una subjetividad y de una posición «concedida». Al contrario, las personas jurídicas privadas, en un ordenamiento inspirado en el pluralismo y en la autonomía de los sujetos asociativos (arts. 2 y 18 Const.), expresan una posición garantizada y reconocida por el ordenamiento en cuanto instrumento del despliegue de la autonomía social subyacente (pág. 143). Añade que esto se debe predicar con mayor razón de los entes eclesiásticos que expresan un pluralismo social cualificado por la garantía constitucional en favor del libre despliegue de las actividades de religión y de culto (*ibid.*).

Obviamente, este trabajo concluye con una propuesta de abrogación de la autorización de adquisiciones.

JOSÉ M.^a VÁZQUEZ GARCÍA-PEÑUELA.