

nológicos-sistemáticos (es decir, índices cronológicos de recursos de inconstitucionalidad, de amparo, etc.), y luego se incluyen un índice concordado con los artículos de la Constitución, otro de materias y otro de ponentes, votos particulares, normas citadas o estudiadas, disposiciones impugnadas ante el Tribunal, sentencias que declaran inconstitucionales, nulas o derogadas a normas legales, etc. Su valor para cualquier jurista, y también para el eclesiasticista, es innegable, y resultaba fácil localizar las sentencias que puedan interesarnos, de modo que cuanto sea preciso saber de interés para el cultivador del Derecho Eclesiástico en relación con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional queda a la mano, comentada además en cada caso la sentencia de que se trata después de quedar transcrita. Los comentarios proceden de una larga serie de autores: Blanco Campaña, Corno Caparrós, González Cuéllar, Linde Paniagua, Martín Pallín, Ortega Alvarez, Prieto de Pedro, Ruiz Vadillo, Somalo Giménez, Soriano García y Zorrilla Ruiz.

En fin, recoge el segundo volumen del tomo II los autos del Tribunal Constitucional, las sentencias del Tribunal Supremo y resoluciones de la Dirección General de los Registros en que se citan, estudian o aplican preceptos constitucionales y las sentencias y autos del Tribunal Europeo de Derechos Humanos; son los autores Montoro Puerto para la primera parte, Linde para la segunda y Linde, Ortega Alvarez y Sánchez Morón para la tercera. Los esquemas de los tomos anteriores se repiten en este último. Poseemos así índices de los autos del Tribunal Constitucional ordenados tanto cronológicamente como en concordancia con los artículos de la Constitución. Las sentencias del Tribunal Supremo se corresponden con el articulado constitucional y se ordenan también por materias; y también hay un sustancial índice material en el apartado sobre el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

Todo lo referido muestra el valor de la ingente obra llevada a cabo por Linde Paniagua y su equipo de colaboradores. Solamente en un volumen de la misma, el segundo, hay construcción doctrinal, al contener comentarios a las sentencias del Tribunal Constitucional; el resto son sobre todo índices, es decir, material orientador, que obliga siempre a la consulta de los textos de referencia, pero que constituye una valiosa guía para orientarse en el manejo de los mismos.

ALBERTO DE LA HERA.

DE MARCO, EUGENIO: *La «negoziazione legislativa»*, CEDAM, Padova, 1984, x+307 páginas.

Si el problema de la fundamentación de la ciencia del Derecho Eclesiástico —capítulo importante en donde son evidentes las vacilaciones de la doctrina— debe estudiarse en coherencia con el área jurídica y cultural donde nos movemos. Es decir, tener presentes las exigencias del Estado social y democrático de Derecho, construirse bajo la tensión que existe entre los dos polos que caracterizan a las democracias occidentales —tutela y fomento de los derechos de libertad e igualdad individual; participación de las organizaciones sociales en los ámbitos de decisión de los poderes públicos—. Si, como muy certeramente ponía de relieve el profesor Lombardía en su excelente boletín bibliográfico publicado en el volumen I de este mismo *Anuario*, los intentos de fundamentar el Derecho Eclesiástico participan en las dudas en que se debate el pensamiento jurídico contemporáneo, es, en consecuencia, natural el interés que tiene para el eclesiasticista el estudio de aquellas publicaciones cuyo fin sea profundizar en las líneas generales que conforman la estructura de los modernos Estados sociales de Derecho. La comprensión del Derecho Eclesiástico actual, de sus presupuestos y figuras normativas, de las soluciones que adopta para conciliar los diferentes intereses en juego, está

mediatizada por la sensibilidad que se tenga sobre principios y postulados básicos del sistema político. La historia de las civilizaciones demuestra la fuerte vinculación que siempre ha existido entre los fundamentos de los sistemas de gobierno y la actitud del poder político ante la religión. Incluso con el advenimiento del estado laico, del cual son herederos los Estados democráticos actuales, el factor religioso es cuestión que define al Estado. Hoy, por tanto, esta unión Derecho Eclesiástico-principios nucleares de los sistemas políticos, de perfiles más nítidos que respecto a otras ramas del Derecho estatal, pervive y se manifiesta en la usual inserción de normas referidas al tratamiento jurídico del fenómeno religioso en las constituciones modernas.

Si esto es cierto en el plano material, es decir, en el contenido de las diferentes normas del Estado que expresan una determinada concepción ante la religión del ciudadano y sobre las relaciones poderes públicos-grupos confesionales, también influye en un plano formal o de caracteres de las normas que regulan el factor religioso. Me explico. Ya por valores asumidos en las actuales democracias pluralistas del mundo occidental, ya por la propia dinámica del Estado-sujeto y del Estado-comunidad —utilizando una terminología muy en boga en Italia y de raíz alemana—, el sistema de fuentes normativas del Derecho occidental —tanto en el sistema romano-germánico o continental como en las de Common Law— se halla sometido a un profundo cambio. Especialmente en lo referente a las fuentes legales. Uno de los caracteres más sobresalientes de las leyes modernas es la frecuente participación en su elaboración de organizaciones sociales que negocian el contenido de la norma con los poderes públicos. Pues bien. El libro que se comenta trata precisamente de este peculiar modo de legislación pactada que cualifica a las democracias participativas del mundo occidental. De ahí su título: la negociación legislativa.

Así, pues, el contenido del libro de De Marco se encuadra más propiamente en el ámbito de los estudios sobre teoría de las fuentes del Derecho —importantísima materia de la teoría general del Derecho que es tratada sólo tangencialmente por algunas disciplinas jurídicas en nuestros planes de estudio (Derecho político, civil, administrativo...)—, su lectura resulta instructiva a fin de comprender una tipología de normas que se da muy frecuentemente en el Derecho Eclesiástico. Si pensamos que hoy en día uno de los puntos que plantea discusiones más vivas entre los eclesiasticistas es el de las distintas valoraciones sobre el grado en que se fomentan y desarrollan la libertad e igualdad y garantizan la laicidad los dos sistemas que, a grandes rasgos, dominan el tratamiento jurídico del factor religioso de las democracias actuales: el sistema de separación y el llamado «coordinativista», que vienen definidos principalmente por la inexistencia o existencia de fuentes bilaterales; se entiende la importancia de estudios que, como el que se comenta, arrojan luz para captar la cuestión del fenómeno pacticio en el Derecho Eclesiástico con una mayor amplitud de miras, a través de su inserción en la dinámica general de las relaciones sociedad-Estado y en las modificaciones del sistema de fuentes legales.

La obra de De Marco se estructura en tres grandes bloques, contenidos, a su vez, en los tres capítulos que dividen el trabajo. En el primero se refieren sintéticamente los precedentes históricos del fenómeno de la negociación legislativa, fenómeno que se inscribe en el más general de la participación de las organizaciones sociales en las democracias actuales, así como las principales manifestaciones que se dan en los Estados contemporáneos. En el segundo capítulo se analiza la cuestión de la negociación grupos sociales-poderes públicos en la preparación de las leyes, desde la perspectiva que ofrece la Constitución de la República italiana. Y cerrando el volumen, el tercer capítulo contempla las fórmulas con organizaciones diversas de negociaciones legislativas en el ordenamiento italiano que el autor considera más significativas: las que se llevan a cabo entre el Estado y las regiones y el Estado y los sindicatos, realizando un exhaustivo estudio de ellas. Pasaré, pues, a resumir el contenido de cada capítulo a fin de que

el lector pueda tener noticia de los temas tratados, las perspectivas de planteamiento y las conclusiones del autor.

El capítulo I es el que, por contemplar el fenómeno desde una perspectiva histórica y cultural alejada de las especificidades del ordenamiento italiano, más interés tiene para el eclesiasticista. En un primer apartado el autor expone cómo el fenómeno, cuyos antecedentes remotos pueden situarse en los pactos rey-señores feudales de la Edad Media, desaparece durante la época del Estado absoluto y liberal y renace en el Estado moderno. Las causas de la negociación legislativa obedecen, según De Marco, a profundas innovaciones tanto del Estado-sujeto como del Estado-comunidad, del régimen político que regula sus relaciones y de las repercusiones de estos cambios en los caracteres de generalidad y abstracción del concepto tradicional de ley. A continuación, el autor se refiere a las formas y mecanismos de participación de grupos sociales en la preparación de las leyes que se dan en nuestros tiempos. La amplitud de las manifestaciones que pueden encuadrarse dentro de la negociación legislativa muestra a la vez su riqueza de facetas y lo inexacto que es dar una denominación común a formas de participación muy distantes entre sí. Basta leer las páginas en las que el autor hace una completa exposición de tales manifestaciones para llegar a esta conclusión. Entre ellas se mencionan desde las audiencias que facilitan a grupos sociales interesados en el contenido de una ley las comisiones parlamentarias —los «hearings» en Estados Unidos o los «hybrid bills» ingleses— hasta la constitución de consejos económico-sociales compuestos por representantes de organizaciones y con funciones consultivas en materias socio-económicas —que nacen en Europa a partir del que fuera prototipo de todos ellos, el instaurado por el artículo 165 de la Constitución de Weimar—. Pasando por las influencias que ejercen grupos de presión fuera de los cauces oficiales o procedimientos institucionalizados, como es el caso paradigmático de la actividad desarrollada por los «lobbying» sobre congresistas y senadores en la democracia americana. Hubiera sido adecuado completar el capítulo con una valoración crítica del fenómeno de la negociación legislativa, que mostrase sus virtudes y, especialmente, sus defectos y cauces de solución. En este sentido, De Marco, que se atiene a una línea puramente descriptiva del objeto de estudio, sólo se pronuncia a favor de la intervención del Parlamento como interlocutor y negociador frente a los grupos sociales, en el ejercicio de su función arbitral y compensatoria del sistema. Esta llamada a la participación del poder legislativo será constante a lo largo del libro.

Así, en el capítulo II de la monografía, en el cual se analiza la configuración y compatibilidad de la participación de organizaciones del Estado-comunidad en la preparación de las leyes dentro del marco de la Constitución de la República italiana, después de señalar cómo la declaración del artículo 3, 2 —que impone el fomento de la participación de los ciudadanos en las instituciones políticas y sociales—, la autonomía ofrecida a los grupos y formaciones intermedias y las manifestaciones concretas de intervención del Estado-comunidad en áreas de decisión de los poderes públicos, dibujan un sistema de democracia participativa, destaca el papel que la Constitución italiana otorga al Parlamento en la negociación de las leyes. De Marco no duda en calificar a la Institución por excelencia del poder legislativo como lugar geométrico del pluralismo institucional en la Constitución y, por tanto, centro preeminente de la negociación —a través de las comisiones parlamentarias—, denunciando los intentos que se apartan, a su juicio, del dictado de la Constitución, de convertir al Parlamento en centro de acuerdos previamente pactados entre Gobierno y grupos. Si bien me parece muy loable la llamada del autor a potenciar el papel del legislativo como interlocutor de las organizaciones sociales, la tendencia de los sistemas democráticos en que gobierna el partido mayoritario en las Cámaras es justamente la contraria, y basta observar la realidad política italiana y española para apreciar la crisis de la institución parlamentaria.

En conclusión, el autor no sólo juzga compatible con la Constitución el fenómeno

de la negociación legislativa, sino que, más allá de la compatibilidad, es éste un postulado de los preceptos constitucionales y un presupuesto de hecho implícito en algunos tipos o categorías de leyes. No obstante, señala algunos límites a la negociación legislativa que se derivan de la Constitución: la licitud de los medios de presión que empleen las formaciones sociales sobre el Estado; la democratización de los ordenamientos internos de los grupos sociales participantes, garantía de una auténtica representación de los intereses individuales, y la prohibición del relegamiento injustificado de determinados grupos o la selección partidista de éstos a la hora de convenir con las organizaciones sociales interesadas.

En el último capítulo del libro de Eugenio de Marco se hace un estudio de la negociación legislativa en Italia desde un punto de vista dinámico. Es decir, observando la evolución del fenómeno que cualifica a algunas leyes actuales, ya en términos generales o líneas de desenvolvimiento en las políticas que han marcado los distintos períodos legislativos a partir de la promulgación de la Constitución republicana; ya con referencia a concretas manifestaciones de la praxis actual. En este aspecto, el autor hace un minucioso análisis de las negociaciones Estado-regiones autónomas y Estado-sindicatos: proceso histórico, sectores, canales y modalidades de negociación con el poder ejecutivo o con el legislativo, acuerdos interregionales y contratos normativos sindicales, etc. El número de páginas dedicadas a la participación en el ámbito jurídico-público de las instituciones mencionadas (que sobrepasan las cien, alrededor de un tercio de las totales que componen la obra) convierten dichos temas en uno de los objetos centrales del trabajo. Pero el autor también trata, aunque sea sintéticamente, de otras manifestaciones de negociación legislativa en la experiencia jurídica italiana: de las que tienen parte con empresarios y otras categorías económicas y profesionales, con confesiones acatólicas y con entes institucionales menores —municipios y provincias—. Relega del estudio, a mi juicio con buen criterio, la participación de partidos políticos en los poderes públicos, justificándolo en su naturaleza atípica de organizaciones del Estado-comunidad, pero que tienden a integrarse en el Estado-sujeto. Desde este prisma, no alcanzo a comprender por qué De Marco, que durante toda la obra se ha referido a la dialéctica grupos sociales-poder político, considera como grupos sociales —o pertenecientes al Estado-comunidad según la terminología utilizada por el autor—, a las regiones, provincias y municipios, instituciones integradas en la Administración local del Estado, cuya naturaleza pública es obvia, y rechaza a los partidos políticos. Quizá hubiera sido preferible ceñirse a los grupos de estricta naturaleza privada o, al menos, tratar separadamente los pactos entre entidades públicas.

Especial consideración, dada nuestra condición de eclesiasticistas, merecen las páginas que el autor dedica a las confesiones acatólicas y sus «intese» con el Estado. De Marco subraya el hecho de que sea el artículo 8, 3, de la Constitución el único tipo de ley negociada entre Estado-sujeto y formación social prevista en la Constitución. Las razones, no apuntadas por el autor, pueden radicar en la peculiar posición que adopta el Estado laico ante lo religioso y la especificidad del grupo religioso entre los demás grupos, aspectos que reclaman unas relaciones en las cuales la bilateralidad, la solución convencional, pasa a primer plano. En lo demás, De Marco se hace eco de las construcciones de los eclesiasticistas en torno a la condición subjetiva de las confesiones religiosas, la naturaleza jurídica de la intesa, las relaciones intesa-ley de aprobación y otros problemas que plantea esta fuente bilateral al Derecho Eclesiástico.

El autor concluye su estudio realizando una valoración sobre la praxis de negociación legislativa que existe en Italia. Siendo teóricamente la manifestación más pura de la democracia participativa, la experiencia durante el período republicano demuestra, en opinión de De Marco, algunas inclinaciones que contrastan con la letra y el espíritu de la Constitución. Entre ellas, pueden destacarse la completa asunción por parte del Gobierno del papel de interlocutor en las negociaciones legislativas con los sujetos del Estado-comunidad relegando la labor de las comisiones parlamentarias; la hege-

monía de las organizaciones sociales fuertes, que en muchas ocasiones no son representativas, o la falta de respeto a la publicidad de las negociaciones, garantía de que su desarrollo sea democrático.

En definitiva, la monografía de De Marco resulta sumamente interesante para entender el sustrato político y jurídico de las fuentes convencionales del Derecho Eclesiástico y, más allá de los problemas que se plantean en nuestra especialidad, para acercarse a uno de los fenómenos jurídicos más típicos de las democracias modernas. A pesar de que la mayor parte del libro contempla la realidad social y jurídica italiana, la función modélica de este ordenamiento respecto al español actual y la globalización de esta manifestación hacen que no merme el interés del estudio. Estudio, por otra parte, bien construido y sistematizado —salvo las objeciones que realizaba líneas atrás—, con numerosas y extensas citas bibliográficas —lo cual siempre es de agradecer—, pero que, sin embargo, se mueve en un tono predominantemente descriptivo, sin intentar análisis constructivos de las categorías que estudia. El libro demuestra una documentación excelente, que ofrece al lector una completa información normativa de la negociación legislativa en Italia —aunque es de notar que en materia de Derecho Eclesiástico esté algo anticuada—. Esa es una virtud innegable que posee la publicación científica que se comenta. No obstante, desde la perspectiva de la ciencia jurídica hubiera sido más formativo, a mi entender, que el autor se elevara del estudio epidérmico del fenómeno de la participación de grupos sociales en las leyes mediante el análisis comparativo de las *naturalezas jurídicas* de las disintas figuras de leyes pactadas, ya sea de auténticas leyes-pactos, como las «intese», o de leyes unilaterales del Estado con alguna fase de su proceso de elaboración pactado u otras de la rica variedad que ofrece la dinámica legislativa. Así hubiera ayudado a clarificar y distinguir jurídicamente los diferentes modelos de participación normativa, señalando virtudes y defectos. Pero, quizá, tal estudio se encuentra fuera del objeto que se propuso De Marco con su libro *La «negoziazione legislativa»*.

AGUSTÍN MOTILLA.

C) MANUALES Y TEORIA DE LA CIENCIA

GONZÁLEZ DEL VALLE, JOSÉ MARÍA; ALVAREZ CORTINA, ANDRÉS CORSINO; CAMARERO SUÁREZ, MARITA; VILLA ROBLEDO, MARÍA JOSÉ: *Manual de prácticas de Derecho Canónico y de Derecho Eclesiástico del Estado. Textos, jurisprudencia y formularios*, Tecnos, Madrid, 1985, 171 págs.

El progresivo desarrollo del Derecho Eclesiástico en España ha propiciado toda una serie de trabajos que van llenando de contenido científico un área de conocimiento cada vez más vigorosa. Inicialmente aparecieron varios manuales con una intencionalidad preferentemente didáctica —González del Valle, Lombardía, López Alarcón-Navarro Valls y Viladrich (1980); Víctor y Antonio Reina (1893) y Prieto-Ibán (1985)—, posteriormente colecciones legislativas —desde la de Antonio Reina hasta la muy reciente de González del Valle y colaboradores pasando por las de A. Molina y S. Bueno— y ahora este volumen, de varios autores, que tiene como novedad plantear, al hilo de textos de Derecho comparado y español y de sentencias reales, una especie de «cuaderno de prácticas» (como lo denominan los autores) como intento válido de conferir