

esas tendencias —aunque subraya que hay otros muchos más—, recuerda las posturas doctrinales que sugerirían o propondrían la negación del carácter internacional de los Acuerdos del Estado con la Santa Sede, sobre la base de que los convenios o Acuerdos de cooperación con las confesiones religiosas minoritarias no lo tienen, por no poseer la índole de sujetos de Derecho internacional (cfr. págs. 258-259).

Como se subrayaba al comienzo de este comentario y como probablemente ha podido observarse a través de estas líneas, el libro contiene unas reflexiones sobre temas de particular interés en el ámbito de la doctrina eclesiasticista. De ahí que su lectura resulte útil para enfocar tantas cuestiones —de índole general o especial— con unas bases de adecuada fundamentación jurídica y con una depurada metodología.

En cuanto al aspecto formal, el autor —por una serie de razones que al comienzo expone— ha utilizado el género del diálogo, estilo retórico y literario tan del gusto de no pocos clásicos del pensamiento filosófico y jurídico.

El libro se titula *Los eclesiasticistas ante un espectador*. Aparte de que —como es bien conocido— el autor es también un *eclesiasticista*, resulta indudable, además, que no es un *espectador*. En todo caso, si —adoptando intencionadamente esta postura metodológica— él se considera en este libro como tal, hay que reconocer que se trata de un *espectador* de considerable agudeza y excepcional calidad.

JUAN FORNÉS

F) RELACIONES ENTRE EL ESTADO Y LAS CONFESIONES

CARDIA, CARLO, *Stato e confessioni religiose. Il regime pattizio*, Il Mulino, Bologna, 1992, 404 págs.

La de 1992 es la tercera edición (salida de la imprenta en el mes de septiembre) de la obra del profesor Carlo Cardia. La primera vio la luz en 1988; la segunda en 1990.

En el mundo editorial contemporáneo se han impuesto, por necesidades derivadas de la catalogación y otras de índole comercial, los títulos de pocas o muy pocas palabras. La contrapartida es que, en ocasiones, el título de un libro no refleja su contenido. Me parece que con la obra del profesor Cardia sucede algo de eso: su contenido es mucho más amplio de lo que cabría esperar por el título. Efectivamente no nos encontramos solamente ante un estudio de carácter general sobre las relaciones entre el Estado y las confesiones religiosas en el que se centra la atención sobre las fuentes de naturaleza bilateral a las que esas relaciones han dado lugar, sino que en esta obra se tratan, sobre todo desde la perspectiva de las fuentes bilaterales, prácticamente todos los temas que cabría esperar que se tratasen en un manual de Derecho eclesiástico. El autor, por otra parte, lejos de rehuir aquellos puntos —demasiado abundantes, quizá, en el Derecho eclesiástico— que se presentan como problemáticos, los aborda decididamente y ofrece soluciones. Esta faceta tiene especial interés si se tiene en cuenta que Cardia es un protagonista de primera fila no sólo del estudio e investigación del Derecho eclesiástico italiano, si no que, en los últimos años, ha participado directamente en la elaboración de importantes normas como, por ejemplo, en materia de entidades y patrimonio eclesiástico.

La obra objeto de recensión se divide en seis extensos capítulos a los que precede una breve pero muy interesante Introducción. En ésta se expone vivamente cómo la realidad actual de las relaciones de las confesiones religiosas con los Estados, tras un cúmulo de hechos sociales y acontecimientos de primera magnitud histórica —entre los que sobresale la

caída del comunismo en los países del Este de Europa—, se resiste a ser encuadrada en los esquemas clásicos: «*confessionismo, giurisdizionalismo e (nei limiti anzidetti) separatismo* appartengono al passato dei rapporti tra Stato e Chiesa» (pág. 12).

Al estudio de esas formas históricas de relación se dedica el capítulo I, que lleva por rúbrica «Separatismo, Concordati, sistemi di relazione tra Stato e confessioni religiose» y que comienza presentando lo que sería una visión panorámica de los diversos sistemas de relación. Dichos sistemas no son categorías rígidas, sino que bajo una misma denominación pueden encontrarse realidades bastante diversas entre sí. Por otra parte, los concretos sistemas de relación han sufrido recientemente notables transformaciones, como es el caso de Italia o España. Estas circunstancias provocan una variedad de soluciones que «impedisce un classificazione generale rigida e onnicompresiva» (pág. 26). Y si bien es cierto que hay líneas de tendencia comunes en las transformaciones de los sistemas de relación, también lo es que cada sistema tiene sus propias tradiciones y especificidades nacionales, «di qui, l'esigenza che l'analisi dei diversi sistemi di rapporti tra Stato e Chiesa sia costantemente sostenuta da una sensibilità storicista e da una attitudine alla dialettica capaci di misurarsi, più que sulle formule, sui contenuti reali delle diverse legislazioni ecclesiastiche e sulla loro effettiva evoluzione» (*ibid.*)

Como constatación del hecho de que bajo una misma denominación se pueden agrupar sistemas diversos, se describen tres tipos bien disímiles de separatismo: el norteamericano, el europeo del XIX y el de impronta atea de los países del Este europeo. La estadounidense, la primera experiencia separatista, contó en su implantación con dos circunstancias favorables: la ausencia de una confesión dominante y un muy reducido asentamiento patrimonial de las confesiones. Ambas circunstancias facilitaron un separatismo institucional que no impidió que se diera a la vez un claro aprecio social por lo religioso.

Contrariamente, en Francia concurrían dos circunstancias inversas: la Iglesia católica se presentaba con una implantación muy superior a las demás confesiones religiosas, a la vez que contaba con un importante patrimonio. Sobre esta base, la puesta en marcha del programa reformador «assume un indirizzo anticattolico e a tratti anticlericale» (pág. 41), que acabó contradiciendo los propios postulados separatistas porque, en la práctica, degeneró en conductas jurisdiccionistas.

En los países en los que había cuajado en los siglos anteriores la reforma protestante, el proceso de separación fue menos traumático, dado el poco monto patrimonial de las iglesias junto al hecho de que éstas tuvieran un carácter nacional y de que las propias monarquías que vertebraban esas nociones no se desprendiesen de su confesionalidad.

Por su parte, en Alemania, por su peculiar contextura religiosa y su articulación territorial, los planteamientos separatistas conviven, a lo largo del siglo XIX, con el recurso a instrumentos pacticios.

El tercer tipo histórico de separatismo es el implantado en los países comunistas. Aunque en sus ordenamientos se diera entrada a las fórmulas acuñadas por el separatismo liberal, dicha recepción es meramente formal. Cardia muestra cómo dichas fórmulas —p. ej., el sometimiento de las confesiones al Derecho privado— tienen en la legislación soviética un contenido y un alcance muy diversos. Y es que, como el propio Cardia afirma, a un Estado que asume como ideología directriz el marxismo-leninismo, no le resulta posible ser neutral en materia religiosa.

No obstante, tampoco se puede hablar de un único modelo comunista —o como el autor expresa, de impronta atea— de separación, porque en las repúblicas satélites de la U.R.S.S., aunque tomaron como principal modelo el que ofrecía la legislación soviética, se dieron algunas peculiaridades derivadas de cierta «propensión pacticia» (pág. 56), sin que se pueda llegar a hablar de una verdadera política concordataria.

Para describir el modelo concordatario de relaciones Iglesia-Estado, Cardia analiza el período de quizá más intensa actividad concordataria de la Santa Sede: el período de entreguerras. En cierta forma, en algunos pasajes de esa descripción, da la impresión de que el autor parece estar tomando la parte por el todo, en el sentido de que ciñe su atención a

los concordatos suscritos con los países autoritarios y los presenta como instrumentos de una «svolta confessionista» que se pretendería haber operado dentro de un proyecto universal de tipo restauracionista diseñado en el pontificado de Pío XI. A este fin aporta una cita de la encíclica *Quas Primas* que tiene como objeto central el reinado de Cristo. Se omite señalar que, en ese mismo documento, Pío XI expresaba que ese reinado es de carácter espiritual.

Quizá fuera más acertado señalar que, al menos en algunos casos —el español de 1953, al que Cardia se refiere, es un ejemplo—, esos concordatos, más que instrumentos de confesionalización fueron un refrendo de una confesionalidad, siquiera sociológica, preexistente.

Los epígrafes finales del capítulo I están dedicados al estudio de la evolución en los últimos decenios de los sistemas de relación ya vistos. Se muestra cómo, sin cambios formales llamativos, los regímenes separatistas francés y estadounidense van, por decirlo de alguna manera, «perdiendo aristas». El valioso esfuerzo de presentar rigurosa y sintéticamente los datos normativos y jurisprudenciales que muestran la progresiva atenuación de los perfiles originarios queda, a mi modo de ver, empañado con un apunte de sociología religiosa [«la società nordamericana è stata di recente pervasa da un' ondata di *fondamentalismo religioso*, di tipo pluriconfessionale, che ha tra i suoi obiettivi quello di ripristinare alcuni dei tratti più caratteristici della tradizione teistica statunitense» (págs. 68-690) que necesitaría alguna matización suplementaria.

En los países del Este, por su parte, tras mostrarse cómo con la caída del comunismo se ha producido la abolición de los presupuestos y de los principios fundamentales del separatismo, se realiza una somera y útil descripción de las leyes de libertad religiosa de Polonia, de Hungría y de la Unión Soviética, de la que se dice que, obviamente, es un instrumento transitorio.

En relación a los sistemas de Alemania, Italia y España, se hace notar cómo sus respectivos procesos de democratización no provocaron el abandono del instrumento concordatario que, sin embargo, deja de ser el instrumento central del sistema. Tras una rápida revista a las legislaciones pacticias de esos tres Estados (al especialista español puede sorprenderle la escasez de referencias de bibliografía española que, además no son muy recientes: a lo largo de la obra, salvo error, no se encuentra ninguna posterior a 1985) en las que se pueden detectar algunas líneas de fuerza comunes, se analiza, asimismo, la evolución en la forma de enunciar la libertad religiosa en las declaraciones internacionales de derechos, evolución que marcha en el sentido de acoger unos contenidos cada vez más incisivos respecto a las legislaciones nacionales.

El capítulo se cierra con un epígrafe muy interesante relativo a la evolución del sistema italiano, que estimo que —al igual que la historia moderna italiana en general— quizá no resulte tan conocida en España como se podría pensar. Por ese motivo, esas páginas pueden resultar especialmente útiles para conocer la legislación eclesiástica del Risorgimento, en especial la Ley de garantías de 1871; así como las posturas eclesiástica y estatal que dieron lugar a la *svolta* concordataria durante el Fascismo [«che culturalmente e ideologicamente non poteva vantare alcuna parentela né con la Chiesa né con la tradizione cattolica, ma che in prossimità della conquista del potere colse appieno il valore politico del sostegno ecclesiastico» (pág. 101)]; y también el consenso de las fuerzas políticas constituyentes sobre el mantenimiento de los Pactos de Letrán.

Esos datos históricos sobre la evolución del sistema de relaciones Iglesia-Estado en Italia, ponen en disposición al lector para entender las peculiaridades del sistema vigente que se expone en el capítulo II, titulado «Costituzione, sistema delle fonti, regime pattizio» y que comienza señalando la manera en que están presentes los principios de laicidad y de pluralismo en la Constitución italiana y cómo operan tales principios en la estructura de un Estado que dejó de tener una función de mero garante para pasar a ser un Estado social.

El enfoque de la obra justifica, según pienso, que Cardia trate con rapidez los contenidos del derecho individual de libertad religiosa. Sí se detiene algo más en un tema que creo

que le resulta especialmente caro: la inclusión del ateísmo bajo el amparo de tal derecho fundamental. La transcripción de una cita de su estudio de 1973, «Ateísmo e libertà religiosa», indica que su postura no ha variado desde entonces. La cuestión, pues, es añosa. También, como es sabido, polémica. Sólo apuntaré que la sensibilidad histórica que Cardia postula para la comprensión adecuada de los sistemas de relación, puede ilustrar también cómo, en la génesis de la libertad religiosa, el ateísmo no tuvo un papel relevante; y que la otra exigencia metodológica que el autor presenta al principio de la obra, es decir, la atención a los contenidos concretos de las normativas, si se aplica a esta cuestión, da como resultado, según me parece, que la cuestión no tiene una implicación real en ninguna de las materias que son objeto de análisis en los capítulos subsiguientes.

A la hora de estudiar el pluralismo confesional y la condición jurídica de las iglesias en la Constitución italiana, se afirma que las confesiones religiosas se encuadran en la categoría constitucional de las formaciones sociales (art. 2). Ese encuadramiento no entra en conflicto con la calificación de la Iglesia católica como ente soberano e independiente (art. 7), porque, en sus «niveles jerárquicos e institucionales» no resultaría de aplicación la disciplina de las formaciones sociales. No obstante, para Cardia, la igual libertad de todos los cultos, incluyendo el católico, es la regla fundamental del Derecho eclesiástico italiano (cfr. pág. 132), pero esa igualdad jurídica debe anclarse en el plano fáctico: «Lo Stato deve valutare, soprattutto sul terreno effettuale, quale riconoscimento dare alle diverse organizzazioni giuridiche che le chiese si danno: ed ha valutato che il carattere della sovranità e dell'indipendenza risponda alla realtà storico-giuridica della Chiesa cattolica e della sua organizzazione istituzionale. Nulla impedisce che altre confessione si strutturino, e agiscano, con moduli giuridici eguali o similari e chiedano conseguenti riconoscimenti in sede civile: tuttavia, sino a quando tali riconoscimenti non siano stati dati, e inopportuno confondere il dato storico-giuridico con quello religioso-confessionale» (pág. 134).

El conflicto libertad-igualdad lo vuelve a abordar el autor unas páginas más adelante, cuando expresa que la conocida frase de Ruffini sobre el *suum* no es enteramente aplicable hoy en día, porque la libertad en un Estado social no se entiende de la misma manera que se concebía según los parámetros liberales. Hoy, «avendo lo Stato mutato atteggiamento nei confronti del fenomeno religioso ed essendosi impegnato a favorire ed agevolare l'esercizio dei diritti di libertà, deve disciplinare questo suo interventismo senza discriminare tra un culto e un altro e garantendo a tutti l'uso di quei mezzi, e strumenti, predisposti per rendere effettivi i medesimi diritti di libertà» (pág. 140). Pero, de nuevo, cuando el autor afronta el terreno de lo concreto, se desprende que la garantía del Estado no se dirige a la implantación de una igualdad meramente aritmética entre las confesiones religiosas sino, más bien, de proporcionalidad: «si possono dare delle ipotesi nelle quali acquista un *residuo rilievo pratico* il consenso più diffuso che una confessione religiosa può vantare rispetto ad altre nell'ambito comunitario. Se tale consenso è per sé idoneo a giustificare qualsivoglia differenziazione qualitativa della disciplina normativa, può accadere, però, che influenzi le modalità concrete di organizzazione di determinati *servizi*. Esempio tipico è quello della previsione di servizi di assistenza spirituale nelle strutture segreganti nelle quali, stante la maggioranza di adesioni, tra i credenti, al culto cattolico, può giustificarse il *carattere permanente* del relativo servizio di assistenza religiosa e il correlativo *carattere esterno* di altri servizi religiosi» (pág. 142).

Las restantes páginas de este segundo capítulo tratan las cuestiones más sobresalientes de entre las derivadas de los artículos 7 y 8 de la Constitución italiana en sus referencias a los Pactos Lateranenses y a las *intese*, respectivamente. Respecto al primero de esos dos preceptos, Cardia señala cómo en los años que sucedieron a la Constitución republicana, en contra de lo que había sido la mente del constituyente, la doctrina y la jurisprudencia resultaban acordes en estimar que el artículo 7 constitucionalizaba el contenido de los Pactos, toda vez que no podían modificarse —salvo acuerdo— sino a través del procedimiento de revisión constitucional.

El cambio de planteamiento se opera tras la Sentencia número 30 de la Corte Constitu-

cional del 24-II-1.III.1971, que sentó que las normas concordatarias deben ceder ante los «principios supremos» de la Constitución, lo que, a la vez, significaba que se sitúan por encima de la legislación ordinaria.

Se detiene también Cardia, en relación ya al artículo 8 de la Constitución, en analizar la naturaleza jurídica de las *intese* y otras cuestiones afines. Ciertamente, la temática en torno a las *intese* guarda bastante paralelismo con la suscitada por la doctrina española a raíz de la previsión contenida en el artículo 7 de la L.O.L.R. y la posterior publicación de los Acuerdos de 1992. Quizá por ello sea de especial interés la indicación metodológica que sugiere Cardia cuando viene a expresar que se capta mejor la naturaleza y la función de las *intese* —con independencia de que, en la práctica, actúen como instrumentos de parificación— si el debate no pivota sobre la comparación con el concordato.

Finalmente, relata el autor los trabajos de elaboración del nuevo Concordato de 18 de febrero de 1984 y del Protocolo de 15 de noviembre de ese año sobre entes y bienes eclesiásticos; así como la puesta en acto de la previsión del artículo 8 de la Constitución italiana, que tuvo dos fases. En la primera se suscribió, en 1984, la *Intesa* con «le Chiese rappresentate dalla Tavola valdese» (que, por cierto, es una Federación de Iglesias: al contrario de lo que sucedió con los Acuerdos españoles de 1992 se rechazó expresamente el que la Federación pudiera decidir unilateralmente sobre subsiguientes adhesiones de nuevas Iglesias). En la segunda fase, en la que el autor formó parte de la Comisión creada al efecto, se suscribieron tres *intese* (con las Asambleas de Dios en Italia, Adventistas del Séptimo Día y Unión de Comunidades Israelitas), en las que se obviaron algunos de los problemas técnicos presentes en la primera.

Los contenidos de carácter prevalentemente institucional de esa reciente normativa pacticia son objeto de análisis en el capítulo III («Il nuovo sistema pattizio di rapporti tra Stato e Chiese: i profili istituzionali»).

En Italia «le confessioni religiose fruiscono di una soggettività giuridica ricca di implicazioni specialmente nel diritto pubblico» (pág. 175); sin embargo, en el ordenamiento italiano, el reconocimiento de la personalidad jurídica no se actúa respecto de las confesiones en sí mismas consideradas (salvo el caso de la Iglesia Evangélica Luterana), sino de sus «entes exponenciales» que obtienen una personalidad de Derecho privado. Tras mostrar cómo esto es así respecto a las confesiones distintas a la Iglesia católica, Cardia expone cuál es el estatuto jurídico de ésta, con las peculiaridades que se siguen del hecho de la localización geográfica en Roma de la Ciudad del Vaticano. Para esa exposición se vale de los pasajes más relevantes del Tratado Lateranense.

Junto al del reconocimiento, otro campo de gran relevancia desde el punto de vista institucional, y que es estudiado a continuación, para lo cual Cardia va entresacando los pasajes atinentes de las distintas normas pacticias, es el relativo a la autonomía de las confesiones en el desarrollo de la propia misión, en el ejercicio de su jurisdicción y en el nombramiento de los ministros de culto. En la regulación de este último aspecto, las *intese* y el Concordato muestran diferencias que se vienen a justificar «in considerazione del maggiore radicamento sociale e territoriale del cattolicesimo» (pág. 191).

La particular condición jurídica que ostentan los ministros de culto (por consideración al «ruolo istituzionale o religioso che revistono nell'ambito della propria confessione o dell'attività che svolgono nel contesto sociale» (pág. 193), se conforma, fundamentalmente, en la exposición de Cardia, por la exención del servicio militar, la normativa procesal relativa al secreto ministerial y la normativa penal sobre los delitos cometidos contra o por ministros de culto.

De gran interés resulta, en relación a los eclesiásticos y religiosos, la cuestión tratada con detenimiento sobre la relevancia civil de las sanciones y sentencias recaídas en materia espiritual y disciplinar. En virtud de lo previsto en el artículo 23 del Tratado lateranense («avranno senz'altro piena efficacia giuridica, anche a tutti gli effetti civili, in Italia i provvedimenti emanati da autorità ecclesiastica ed ufficialmente comunicati alle autorità civili, circa persone ecclesiastiche o religiose e concernenti materie spirituali e disciplinari») pa-

rece fuera de duda que los efectos civiles conexos a una condición jurídica subjetiva canónica, como, por ejemplo, la exención del servicio militar, cesan, sin más, cuando, en virtud de un acto jurisdiccional de la autoridad eclesiástica, desaparece tal condición jurídica subjetiva.

Sin embargo, Cardia se muestra partidario, para aquellos casos en los que hay un claro detrimento económico para el interesado, de habilitar una especie de revisión civil, esto es, una especie de recurso de fuerza en conocer actual: «E possibile, infatti, che dai provvedimenti più radicali derivi per l'interessato la perdita di quel sostentamento di cui fruiva in virtù della propria condizione di chierico, o di religioso. E deve ritenersi possibile che, al limitato fine di garantire al singolo una tutela economica e patrimonialmente necessaria per la sua stessa sussistenza, il giudice dello Stato valuti i citati provvedimenti, o sentenze, canonici e stabilisca gli oneri che ricadono sulla istituzione ecclesiastica a favore de chia stato fatto oggetto di sanzioni tali di incidere sui suoi diritti fondamentali» (pág. 207).

Aparte de que son difíciles de pensar sanciones que, de una u otra forma, no incidan sobre derechos fundamentales (¿ofrece alguna el Derecho estatal?), pienso que esa postura ofrece dificultades que pueden aconsejar no compartirla por entero. Por ejemplo, la valoración del juez estatal ¿conforme a qué normativa se realizará? No parece que sea muy legítimo que contemple la conducta sancionada desde la normativa canónica. Si la valora desde el Derecho estatal, es obvio que conductas tales como la del clérigo concubinario u homosexual no se presentan como sancionables. Pero ¿hasta qué punto esa valoración, esa revisión es entonces respetuosa con la soberanía e independencia de la Iglesia católica? Además, no se contempla la nada inverosímil existencia de daños (también patrimoniales: las conductas poco edificantes de los clérigos invariablemente se traducen en merma de limosnas) sufridos por la institución eclesiástica. La más que comprensible preocupación estatal ante una eventual situación de desamparo económico de uno de sus ciudadanos, pienso que puede tener otras vías de solución.

Una problemática en cierta forma similar se plantea en el último de los apartados del capítulo donde se trata, en primer lugar, del nombramiento de los profesores de la Universidad católica de Milán y de sus institutos dependientes. En el Concordato de 1929 dichos nombramientos se sujetaban al *nulla osta* de la Santa Sede, tendente a verificar que no hubiera objeciones desde el punto de vista religioso o moral. En el actual Concordato se hace referencia, solamente, al punto de vista religioso, no al moral. De aquí deduce Cardia que sólo objeciones de aquella índole y no de ésta podrían oponerse. Sin embargo, el Protocolo Adicional (núm. 6) dice expresamente que la nueva regulación no innova la anterior disciplina concordataria. Ello no obstante, el autor se reafirma en su opinión: «l'innovazione rispetto alla formula del 1929 è sufficientemente chiara e non può essere negata da altra disposizione che assume carattere interpretativo» (pág. 209). La cuestión dista de ser fácil. Quizá convenga tener en cuenta si el Protocolo Adicional tiene un mero carácter interpretativo o su función va más allá. A este respecto, el propio Cardia páginas atrás expresa que el nuevo Concordato italiano «è distinto in un Accordo di modificazioni, e in Protocollo Addizionale che comprende essenzialmente disposizioni esplicative o integrative dell'articolo principale: deve però tenersi presente che non si da gerarchia, o differenza qualitativa, tra i due tipi di norme, concorrendo entrambe a formare il nuovo Concordato» (pág. 164).

En relación a la delicada cuestión de si los docentes de religión pueden ser removidos por motivos atinentes a su conducta privada, Cardia opina que la conducta privada no puede ser causa de inidoneidad, pero hace, a mi juicio acertadamente, la matización de que con tal que esa conducta no perturbe su función docente.

El capítulo IV de la obra aborda dos temas diversos, aunque entrelazados: la posición jurídica de las entidades eclesiásticas y la financiación de las entidades religiosas. De una primera lectura se obtiene, según me parece, la impresión de que la doctrina italiana ha prestado a las entidades de las confesiones mucha más atención que la española y que, además y en términos generales, la regulación de que es objeto la materia ofrece mejores y más técnicas soluciones que el ordenamiento español.

En el ordenamiento italiano el concepto clave en la materia es del reconocimiento del ente eclesiástico. Mediante dicho acto estatal se sustrae al ente de la normativa común y queda sujeto a otra de carácter especial y de origen fundamentalmente pacticio. Cardia explica con claridad y precisión cuáles son los requisitos generales y específicos —es decir, los exigidos en función de una determinada tipología—. Entre aquéllos, sobre el de la relación orgánica del ente con la confesión religiosa a la que se adscribe, se erige como principal requisito el de la finalidad de los entes. Los fines del ente para que pueda ser reconocido como eclesiástico, en virtud de los artículos 2 y 16 de la Ley 222/1985, necesariamente han de ser de religión o de culto.

La cuestión, obviamente, pasa a gravitar sobre qué se entiende por tales fines. La propia Ley 222/1985 incluye algunas pautas o indicaciones. Así, se consideran en dicha Ley, entre otras, actividades de religión o de culto, las dirigidas a la «catequesis» y a la «educación cristiana». A la vez, se consideran como no encuadrables en esa categoría las de «instrucción», «educación» y «cultura». Seguramente la jurisprudencia italiana tendrá ya afrontados sutiles criterios para deslindar la educación de la educación cristiana.

Con no menos visos de dificultad se presenta el supuesto de entes con duplicidad o multiplicidad de fines. Cardia mantiene «il principio per il quale il fine di religione o di culto deve essere *esclusivo* dell'ente, mentre attività profane possono essere esercitate purchè non assurgano al rango di finalità» (pág. 230). Ahora bien, la cuestión pasa entonces a discernir cuando una actividad se desarrolla como fin y cuando se desarrolla como medio.

Todas estas parcelas de incerteza hacen que la discrecionalidad de la que el Estado goza a la hora de conceder o no el reconocimiento deba estar informada por el equilibrio que reclama Cardia a fin de evitar, por una parte, prácticas «di sapore regalistico» (pág. 246) y, por otra, que la disciplina especial de las entidades religiosas «venga utilizzata per il conseguimento di finalità non tutelate dal regime pattizio» (pág. 247).

Tras explicar con claridad cómo se regula en la nueva disciplina sobre entidades eclesiásticas la eficacia de los controles canónicos de enajenación de bienes (a mi juicio de manera muy acertada: sólo podrán oponerse frente a terceros si figuran en el C.I.C. o resultan incorporados en el Registro de personas jurídicas), finaliza Cardia el tratamiento de los entes religiosos con la cuestión de si su naturaleza es pública o privada. En su opinión, a dichas entidades «non si possono applicare indiscriminatamente nè le norme civili sulle persone giuridiche private nè, tantomeno, quelle relative agli enti pubblici» (págs. 256-257). No obstante, a la vista de la nueva disciplina, «una volta riconosciuti civilmente gli enti professionali possono considerarsi come *persone giuridiche private dotate di una speciale autonomia in ragione del carattere ecclesiastico* che lo Stato riconosce e tutela specificamente» (pág. 257).

La nueva regulación de la financiación de las confesiones religiosas y, en particular, lo que hace relación al sistema de remuneración del clero católico, que es el otro gran apartado temático del capítulo IV, se presenta, en la excelente exposición que realiza Cardia, como aún más innovadora. En dicho sistema remunerador asumen un papel central los Institutos diocesanos para la sustentación del clero, cuya creación y reconocimiento se ha llevado a cabo en Italia mediante una estrecha cooperación entre las instancias estatales y las eclesiásticas. Es más, parece sorprendente como una ley estatal, la 222/1985, procedió a disciplinar la cuestión también dentro de los confines propiamente eclesiásticos.

Por lo demás, el sistema de financiación de las confesiones en Italia resulta bastante similar al instaurado por el Acuerdo sobre Asuntos Económicos de 1979, si bien Cardia obvia la comparación. Las diferencias más notables son conocidas: el sistema está abierto a otras confesiones religiosas aparte de la católica y el monto de porcentajes de los contribuyentes que no optan entre un destino u otro se reparte entre ambos en la proporción de los que sí optaron. A Cardia esta solución le parece contraria al principio de voluntariedad que preside el sistema. En su opinión, que estimo atendible, esos porcentajes deberían reintegrarse al presupuesto del Estado.

Bajo la genérica rúbrica de «il soddisfacimento degli interessi religiosi dei cittadini» trata Cardia, en un extenso capítulo V, alguno de los temas que suelen encontrar acomodo en lo que en ocasiones se designa convencionalmente como parte especial del Derecho eclesiástico. A pesar de que dicho tratamiento se realiza con la maestría y la altura científica que presiden los capítulos precedentes, el hecho de que la temática se ciña a muy concretos sectores de la normativa italiana —y los propios límites que son habituales al género de la recensión— me parece que hace aconsejable que casi me limite a poco más que a la enumeración de los temas tratados.

El primero de ellos es el relativo a la asistencia religiosa. El autor la fundamenta, sin dejar margen a la duda, en la propia función del Estado social laico. En general, el régimen que delinea el sistema pacticio italiano es de integración orgánica para los capellanes católicos y de acceso libre para los de las demás confesiones o iglesias.

Con especial detenimiento se describen las regulaciones históricas que disciplinaron, desde la Unificación, la enseñanza religiosa en los distintos niveles educativos de los centros docentes públicos. La reforma legislativa realizada entre 1984 y 1987 —en la que se engloba la *intesa* suscrita con la Conferencia Episcopal Italiana el 14 de diciembre de 1985— no ha solucionado algunas de las cuestiones más sobresalientes, aunque la jurisprudencia constitucional ha zanjado una de las polémicas más agudas al sentar que no caben en el sistema enseñanzas alternativas a la asignatura de religión.

No son menores los problemas que se plantean en torno al sistema matrimonial, sector temático que en los últimos años está siendo objeto de especial atención por la doctrina italiana. Las *intese* han delineado un matrimonio civil celebrado en forma religiosa, de modo que «la vera, sostanziale, differenza tra matrimonio concordatario e matrimonio celebrato secondo il rito di altra confessione religiosa, sta nel fatto che questo ultimo é disciplinato sotto ogni profilo, salvo quello del rito e della forma di celebrazione, dalle leggi dello Stato e non comporta, come il matrimonio canonico, rinvii di alcun genere alle norme o agli ordinamenti propri delle confessioni interesate» (pág. 333).

La disciplina del matrimonio concordatario —que Cardia aborda teniendo en consideración el Proyecto de Ley Matrimonial de 1987— presenta para el autor algunos reparos importantes, como los que a su juicio pueden derivarse del principio de voluntariedad en relación al surgimiento o no de los efectos civiles del matrimonio canónico. Pero, sobre todo, Cardia centra su atención en examinar si ha afectado la normativa concordataria de 1984 a la reserva de jurisdicción de los tribunales eclesiásticos sobre los procesos de nulidad matrimonial. A este fin, expone el «status quaestionis» que le lleva a expresar que «é evidente, in ogni caso, che la rilevanza dell'argomento suggerisce una più approfondita riflessione che la dottrina non mancherà di svolgere, anche perché si sono già presentate ipotesi concrete di ricorso alla giurisdizione civile per la dichiarazione di nullità di matrimoni celebrati ai sensi delle nuove disposizioni concordatarie» (pág. 363).

El último de los temas que aparecen en el capítulo V es el de la objeción de conciencia, analizado también desde la perspectiva que ofrece la normativa pacticia, normativa que «ha operato in modo tale da *prevenire l'insorgere* di obiezioni di coscienza consentendo, su determinate questione, libertà di scelta tra diversi comportamenti» (pág. 365).

En el sexto y último capítulo —que es el más breve: unas treinta páginas— Cardia afronta cuestiones relacionadas con los mecanismos de revisión de las fuentes tal como han quedado configuradas tras las últimas reformas. Los problemas planteados son peculiares del ordenamiento italiano, que aquí se muestra especialmente tributario de su pasado. Entre esas cuestiones destacan, en mi opinión, dos. La primera es la relativa a si la cobertura constitucional que el artículo 7 de la Constitución otorga a los Pactos de Letrán se extiende a su modificación. El autor opina que no, ya que «le deroghe alla Costituzione da parte dal Concordato del 1929 *erano state* in qualche modo legittimate dal costituente» (pág. 382), legitimación que no ha recibido la nueva normativa concordataria. La segunda cuestión es la tocante a si hoy día cabe o no la abrogación unilateral, por parte del Estado, de la Ley 1159/1929 sobre cultos no católicos, legislación a la que están sujetas aquellas

confesiones religiosas minoritarias que no han suscrito una *intesa*. Cardia aporta argumentaciones suficientemente convincentes como para estimar que la sustitución de tal normativa preconstitucional por una ley que ofreciera un estatuto común a dichas confesiones y que previera la posibilidad de futuras *intese* —es decir, algo similar, a lo que me parece, a nuestra L.O.L.R.—, no violentaría la previsión del artículo 8.3 de la Constitución italiana.

He intentado plasmar, ojalá que acertadamente, cuáles son los principales contenidos de la obra del profesor Carlo Cardia. Ese es, a mi modo de ver, el objeto primordial de unas líneas como las presentes. La vertiente crítica es muy secundaria. En su conjunto, pienso que el libro es un instrumento excelente para conocer las cuestiones más sobresalientes del Derecho eclesiástico italiano y, en especial, su sistema de fuentes. No cabía otra cosa de su autor a quien, por otra parte, pienso que se le debe agradecer el buen estilo y la mesura con que expone sus argumentos y los de quienes ocupan posiciones doctrinales que no coinciden con las suyas.

JOSÉ MARÍA VÁZQUEZ GARCÍA-PEÑUELA

LONG, GIANNI, *Alle origini del pluralismo confessionale*, Il Mulino, Bologna, 1990, 381 págs.

Esta interesante monografía, acerca del debate sobre la libertad religiosa en el proceso constituyente italiano, realizada por el profesor Gianni Long, asesor en la Cámara de los Diputados, se divide en dos partes:

- Una, de *carácter histórico* (caída del fascismo hasta el debate constitucional, 1943-47), con un examen de la cultura política y jurídica, que abarca el estudio de un amplio abanico de convenios, congresos, actas de los partidos, periódicos y revistas del período mencionado (1943-47), haciendo especial referencia en todo aquello que guarde relación con la libertad religiosa y las relaciones Estado-Iglesia;
- Y otra, de *carácter jurídico*, en la que tras hacer un examen de las líneas jurídicas de los debates, analiza los artículos 7, 8, 19 y 20 de la Constitución italiana, confrontándolos con su sucesivo desarrollo legislativo, jurisprudencial y doctrinal.

Como el propio autor nos indica, analiza el proyecto del mundo católico, cuyo portavoz político fue la democracia cristiana, que identifica la *libertad religiosa* con la libertad de vivir en un estado conforme a los principios de la propia religión. Mientras que los otros partidos, ante esta ideología, sólo saben reclamar la libertad entendida en un sentido puramente negativo.

El libro se centra sobre el origen del pluralismo confesional, más que sobre el tradicional tema de las relaciones Estado-Iglesia católica. Y su valor, como apunta el profesor Gianni Long, es doble:

- a) Es *histórico político*, por el examen que realiza de fuentes poco conocidas de este período crucial, en el que se reconstruyen las diferentes posturas de los partidos y movimientos políticos (democristianos, liberales, republicanos, P.D.A. o Partido de Acción, socialistas, comunistas, izquierda cristiana, cristianos socialistas, monárquicos, partido de los campesinos, de la democracia obrera, «qualunquisti»...) y de las confesiones y grupos religiosos desde la caída del fascismo hasta los debates constituyentes (Iglesia católica, Iglesia evangélica y Comunidad hebrea); y
- b) Es *jurídico*, por el estudio detallado que lleva a cabo de todas las disposiciones constitucionales referidas a las demás confesiones que no sean la católica. Demuestra como la «constitucionalización de los Pactos de Letrán» sirvió para establecer un régimen particular basado en la *intese* (art. 8 Cons.), para las otras confesiones