

El autor finaliza su estudio subrayando lo esencial de la doctrina más significativa establecida en las resoluciones estudiadas. No cabe duda de que este trabajo facilitará grandemente al estudioso el necesario conocimiento del dato jurisprudencial, indispensable para una visión completa de cualquier fenómeno jurídico. Y, francamente, sólo se me ocurre una sugerencia para mejorarlo: recoger en unas tablas, a modo de Anexo, el conjunto de sentencias traídas a colación.

JOAQUÍN MANTECÓN

#### G) CONFESIONES RELIGIOSAS. NUEVOS MOVIMIENTOS RELIGIOSOS

CHIZZONITI, Antonio G., *Le certificazioni confessionali nell'ordinamento giuridico italiano*, Vita e Pensiero, Milano, 2000, 284 pp.

Bajo el título *Le certificazioni confessionali nell'ordinamento giuridico italiano*, Antonio G. Chizzoniti, Doctor en Derecho por la Universidad de Milán, viene a proporcionarnos una monografía sobre el poder de certificación de las iglesias y de las confesiones religiosas en Italia, precisamente cuando se cumple prácticamente medio siglo desde que Pietro Gismondi presentara su obra *Il potere di certificazione della Chiesa nel diritto italiano*, sobre la misma materia.

Entiende el autor que era necesario revisar la trascendencia jurídica que el poder de certificación de las confesiones religiosas puede presentar hoy en Italia, a la luz de los recientes cambios legislativos producidos en el ámbito del Derecho eclesiástico, y que están significados primordialmente por la entrada en vigor tanto de los Acuerdos de Villa Madama con la Iglesia católica como de las *intese* con otras confesiones religiosas minoritarias. En efecto, tales Instrumentos han determinado que la autonomía de las confesiones religiosas se haya ido consolidando a través del reconocimiento de trascendencia jurídica *ad extra* a determinados actos que, ejercitados dentro de tal ámbito de autonomía, sirven también para satisfacer finalidades propias del Estado. Esta proyección jurídica externa presenta la problematicidad propia de la atribución a unos entes colectivos –religiosos, en este caso– de un poder de naturaleza estatal que necesariamente ha de acomodarse a las reglas de la separación de los órdenes temporal y espiritual, pues queda fuera de toda duda que en los casos en que el Estado reconoce efectos civiles a una actuación desarrollada en el ámbito de una confesión

religiosa –que puede tener naturaleza normativa, administrativa o jurisdiccional– se está produciendo un vínculo entre la legislación estatal y la normativa de la confesión religiosa de que se trate. Tal interrelación exige un respeto minucioso al principio de laicidad que debe ser controlado, –según la opinión del autor– desde todos los órdenes en que actúan los distintos operadores jurídicos.

Aparte de lo dicho, el reconocimiento civil de la potestad confesional encuentra su límite en el respeto a los derechos inviolables garantizados a los individuos en la Constitución, al margen de los límites y controles a los que nos acabamos de referir.

Entiende Chizzoniti que el punto de partida obligado para afrontar el estudio pretendido se encuentra en el análisis no sólo de las teorías que sobre el poder de certificación de las confesiones religiosas han sido elaboradas por la doctrina eclesiasticista sino también de las construcciones de la doctrina administrativista acerca de los actos de certificación del Estado y, en consecuencia, procede a realizar un repaso de cada una de ellas en sendos capítulos de su trabajo. Igualmente aporta una visión histórica de la relevancia civil de las certificaciones de los grupos religiosos desde la firma de los Pactos de Letrán en 1929 hasta la mitad de los años ochenta en los que se lleva a la práctica la previsión constitucional, contenida en los artículos séptimo y octavo, de la firma de acuerdos con las distintas confesiones religiosas, pasando, como es natural, por el hito histórico que supuso la aprobación de la Constitución en 1947. Finalmente la citada reseña histórica se completa con las aportaciones doctrinales más importantes que se han producido sobre la materia.

Al margen de estas consideraciones, es evidente que el estudio del poder de certificación de los grupos confesionales arrojará conclusiones distintas en unos y otros países en función de la actitud que en cada uno de ellos presente el Estado hacia el fenómeno religioso. Así las cosas, en Italia el estudio de este fenómeno supone partir de los principios de no identificación y de laicidad, que suponen, respectivamente, la prohibición de identificación de las funciones estatales con las finalidades propias de los grupos religiosos y la exigencia de neutralidad propia de un Estado pluralista, que no renuncia a tomar en cuenta los grupos religiosos presentes en la sociedad a través de una intervención que los promueve. Como en su momento manifestó la Corte Constitucional italiana en su sentencia de 12 de abril de 1989, este último principio implica «non indifferenza dello Stato dinanzi alle religioni ma garanzia dello Stato per la salvaguardia della libertà di religione, in regime di pluralismo confessionale e culturale».

De otro lado, no se debe perder de vista que la autonomía confesional se orienta al reconocimiento por parte del Estado de la actividad normativa y organizativa de las confesiones religiosas, y se enmarca dentro del diseño de pluralismo institucional que la Constitución italiana lleva a cabo a todos los niveles.

Ahora bien, parece que en este ámbito la Iglesia católica y el resto de las confesiones religiosas se mueven, dentro del marco del Derecho italiano, en planos distintos, ya que mientras de un lado se opera un pleno reconocimiento para el ordenamiento canónico –al que se califica de independiente y soberano en su propio orden a tenor de lo dispuesto en el artículo 7.1 de la Constitución–, de otro, a las restantes confesiones religiosas se les reconoce una débil autonomía estatutaria limitada por la exigencia de compatibilidad con el ordenamiento jurídico que se contempla en el artículo 8.2 de la Constitución italiana, todo lo cual parece hacer irreconducible a una matriz común la materia de la autonomía confesional de las distintas confesiones. No obstante, la tensión se supera aplicando los principios de laicidad, de no identificación y de igualdad entre todas las confesiones religiosas que se proclama en el artículo 8.1 de la Carta Magna italiana.

Por otra parte, es habitual en la doctrina italiana reconocer la existencia de un ordenamiento jurídico en aquellas confesiones religiosas que cuenten con un mínimo de organización y de normativización, si bien para poder ser reconocido su carácter de ordenamiento constituye una *conditio legis* que sus estatutos organizativos sean conformes al ordenamiento jurídico italiano. En este sentido, debemos recordar que la Sentencia de 21 de enero de 1988 de la Corte Constitucional italiana ha interpretado esta cláusula –contenida en el artículo 8.2 de la Constitución– como el respeto a los principios fundamentales del ordenamiento mismo «e non anche a specifiche limitazioni poste da particolari disposizioni normative». No obstante como bien se ha declarado es necesario considerar que las normas penales que constituyen un límite infranqueable en todo el Derecho eclesiástico, lo son también para los estatutos de las confesiones religiosas (Cardia).

De otro lado, no ha faltado quien, acertadamente, tratando de aproximar la posición de la Iglesia católica a la del resto de confesiones religiosas ha entendido que la referencia al «propio orden» contenida en el artículo 7.1 de la Constitución debe ser entendida como respeto a los principios fundamentales del ordenamiento jurídico italiano (Casuscelli). Este mismo razonamiento nos lleva a rechazar el argumento de que el ordenamiento jurídico de las confesiones religiosas minoritarias tiene carácter derivado por ese sometimiento a los principios fundamentales del orden jurídico italiano, ya que esa misma sumisión resultaría aplicable al ordenamiento de la Iglesia católica, de quien nadie duda su carácter originario.

De esta manera, entiende Finocchiaro que la diferencia entre el artículo 7.1 y el 8.2 de la Constitución italiana no se encuentra en considerar al ordenamiento de la Iglesia católica como primario y al de las restantes confesiones religiosas como secundario o subordinado al del Estado, sino que más bien tal diferenciación encuentra su justificación en que la primera disposición citada se refiere a un ordenamiento jurídico concreto e individualizado, mientras que la segunda

hace referencia a un número indeterminado de confesiones religiosas, con lo que frente a un contorno genérico la Constitución se ha limitado a precisar en abstracto los términos en que puede efectuarse el reconocimiento de tales grupos sociales como ordenamientos jurídicos.

Partiendo de las consideraciones expuestas, Chizzoniti comienza a analizar el poder de certificación de la Iglesia católica en el contexto del ordenamiento jurídico italiano, para lo cual acude a la regulación contenida en el Acuerdo de Villa Madama en cuyo artículo 1.º se reproduce el contenido del artículo 7.1 de la Constitución en lo relativo a los órdenes independientes y soberanos en que se mueven la Iglesia católica y el Estado. Para la correcta inteligencia de este precepto se aportan tres claves de lectura: en primer lugar, la norma declara la existencia de una obligación recíproca de reconocer la independencia y soberanía del Estado y de la Iglesia en sus respectivos órdenes. Por otro lado, nos encontramos ante una afirmación de la posibilidad de que ambos órdenes, como ordenamientos paralelos, puedan unirse en más de un punto y por diversas materias y, finalmente, la última clave se encuentra en que la razón de esta unión se orienta no sólo a alcanzar cada uno en su orden sus propios fines sino también para perseguir en colaboración una finalidad común cual es la promoción del hombre. Por lo tanto, en estos artículos entra en juego el principio de colaboración entre el Estado y las confesiones que se propone no sólo como cámara de compensación de eventuales conflictos sino también como participación conjunta de los poderes para la realización de fines comunes, sobre todo si se toma en consideración que la Constitución admite la compatibilidad de la acción de la autoridad secular y religiosa en favor de la promoción de la persona con lo que, incluso, podría quedar legitimada una eventual atribución, bajo determinadas condiciones, de poderes de naturaleza pública en favor de esta última en orden a la consecución de estos fines comunes. No obstante en estos casos habría que estar especialmente pendiente de que la atribución de poderes a los organismos religiosos no se transformase en una violación del principio de independencia al que antes se hizo referencia.

Dentro de la temática de participación conjunta de ambas potestades en la realización de los fines comunes se entronca el crucial problema de la delimitación de lo que constituye el orden propio de cada uno de esos dos poderes. De esta manera, se explica la aparición de la construcción de las *materie mixte* como ámbito de competencia compartido entre el Estado y la Iglesia católica y las demás confesiones religiosas cuya exacta determinación habría de dejarse a la normativa pacticia. Como bien ha afirmado la más autorizada doctrina española «entre lo espiritual y lo temporal hay una región fronteriza incierta. Sólo un ingenio podría desconocer que donde hay frontera es casi imposible que no haya incidentes» (Navarro-Valls, Palomino).

Debemos tener en cuenta que estas *materias mixtas* tanto podrían ser incluidas dentro del orden propio del Estado como de las confesiones religiosas. Mues-

tra de lo dicho se encuentra en la reciente normativa pacticia en la que la mayoría de las normas se orientan a definir la obligación del Estado de intervenir en determinadas materias de índole religiosa porque sólo así pueden llevar a cumplimiento las obligaciones de naturaleza constitucional de promoción de la personalidad humana, también espiritual, de los propios ciudadanos. En el ejercicio de este poder estatal no pueden sobrepasarse los límites propios de la naturaleza religiosa de la materia so pena de conculcarse el principio de no identificación. Para evitar tales peligros resulta apropiado atribuir poderes de naturaleza estatal a las confesiones religiosas, consiguiéndose, de esta manera, que el Estado desarrolle sus fines propios, evitando, a su vez, que el ejercicio de tal poder por la administración del Estado determine la violación de los principios de laicidad y de la autonomía de las confesiones religiosas. Igualmente, tal reconocimiento de poderes efectuado por la normativa estatal a favor de los grupos religiosos se inserta dentro del marco de actuación del principio de cooperación ya que nos encontramos ante una actividad de certificación llevada a cabo por el sujeto confesional en el ámbito propio del Estado como resultado del ejercicio de un poder de naturaleza pública para la consecución de los fines internos de éste.

De otro lado y centrándose en la autonomía reconocida por la Constitución italiana a las confesiones religiosas distintas de la católica en su artículo 8.2, el autor se hace eco de la necesidad de reconducir a una matriz común el reconocimiento de la autonomía confesional de la Iglesia católica y de las demás confesiones religiosas. A este respecto recuerda cómo a diferencia de la posición reconocida por el ordenamiento estatal a la Iglesia católica, las confesiones minoritarias no han gozado durante bastante tiempo de una legitimación de tipo institucional lo que ha supuesto que a las certificaciones de estas confesiones religiosas se les reconociera únicamente un mero relieve de hecho. Sin embargo si con anterioridad a la Ley 1159/1929, de 24 de junio, de *culti ammessi*, y al RD 289/1930, de 28 de febrero, que la desarrolla, la irrelevancia de las certificaciones confesionales bien podía definirse como total, a partir de su promulgación se produce un reconocimiento directo de efectos civiles a determinadas disposiciones de las confesiones admitidas, por lo menos en lo relativo al nombramiento de los ministros de culto, ya que en el artículo 3 de la Ley y en el artículo 20 del Reglamento se establece –para las confesiones distintas de la católica– la obligación de comunicar al Ministerio del Interior los nombramientos de los ministros de culto para su aprobación, trámite necesario para que pudieran reconocerse efectos civiles a los actos de litúrgicos en los que hayan intervenido tales ministros. De lo expuesto se puede por tanto considerar que la Ley sobre cultos admitidos afirma, de un lado, el principio de incompetencia del Estado sobre la materia religiosa, y de otro, acuerda otorgar relevancia a un acto jurídico confesional, como el del nombramiento de los ministros de culto en el marco del procedimiento administrativo estatal de aprobación.

Tales normas –se debe recordar– siguen en vigor para aquellas confesiones que no hayan firmado Acuerdo con el Estado italiano, ya que éstas pasan a regirse por lo establecido en sus respectivas normativas pacticias.

De otro lado, y en lo que se refiere a la distinción entre el ordenamiento y los estatutos de una confesión religiosa, motivada por la redacción del artículo 8.2 de la Constitución, sostiene Chizzoniti que la actividad estatutaria de las confesiones religiosas presupone un ordenamiento confesional preexistente, cualquiera que sea su dimensión, sobre cuya base se viene desarrollando tal actividad. Por tanto en el ámbito de la distinción entre las disposiciones estatutarias y aquellas propiamente ordinamentales se podría afirmar, ante todo, que estos últimos tienen valor para las confesiones religiosas por sí mismos, mientras que los estatutos no atienden a las vivencias espirituales de las confesiones religiosas en cuanto tales sino que conciernen a aquellos momentos en que los actos propios de la confesión entran en contacto con valores e intereses de relevancia jurídica. Así como apuntó Bellini «los estatutos se dirigen a regular los modos de presencia de las propias Confesiones en el orden propio del Estado», de donde queda justificado que la Constitución en el artículo 8.2 ponga ciertos límites a su reconocimiento: los límites propios del orden público italiano.

Ahondando en la temática de las disposiciones estatutarias confesionales el autor se plantea una solución unitaria para la Iglesia católica y las demás confesiones religiosas en lo que hace referencia al poder de certificación de unas y otras, sobre todo en lo que se refiere a sus límites, pues el del ordenamiento jurídico no puede ser entendido únicamente como límite aplicable a las confesiones religiosas distintas de la católica.

Por otra parte, surge la inevitable cuestión de precisar qué proyección *ad extra* pueden tener el poder de certificación de las confesiones religiosas desprovistas de *intesa*, sobre todo si se considera a estas normas como requisito para la afirmación de la autonomía de las confesiones frente al Estado. La respuesta es clara pues por aplicación del artículo 20 del Real Decreto 289/1930, antes citado, se otorga relevancia jurídica civil a los actos de una confesión –desprovista de normativa acordada– en lo relativo al reconocimiento por parte del Estado de sus ministros de culto, de modo que sostiene que no se puede afirmar que no habiendo *intesa* exista un régimen diferenciado acerca del papel de las certificaciones eclesíásticas propias en el ordenamiento jurídico del Estado.

Igualmente se plantea la posibilidad de insertar el poder de certificación de las confesiones religiosas minoritarias dentro del marco de actuación del principio de cooperación del Estado con los distintos grupos religiosos, al igual que se le reconoce, explícitamente, a la Iglesia católica en su normativa acordada. Dos son las razones que militan en favor de dicha equiparación. En primer lugar, que la particular materia religiosa impide que las certificaciones vengan producidas por un órgano de la administración del Estado, de ahí la atribución de estas facul-

tades a un organismo confesional. De otro lado, no se debe olvidar que no viene reconocido como acto de certificación del Estado cualquier acto de origen confesional relativo a la materia religiosa sino únicamente aquellos que el Estado considera necesarios para el cumplimiento de finalidades estatales.

Por otro lado, debe tenerse en cuenta que la actividad de certificación de las confesiones religiosas minoritarias se desenvuelve dentro del citado principio de cooperación pues se enmarca dentro del potenciamiento de la libertad religiosa de los ciudadanos. Lo único que ocurre es que, a diferencia de lo que sucede con la Iglesia católica, faltan normas como la contenida en el artículo 1 de los Acuerdos de Villa Madama que afirmen la obligación bilateral de colaboración entre el Estado y las confesiones religiosas en la promoción del hombre y del bien del País.

En fin, el último capítulo del trabajo va destinado a analizar desde la perspectiva del caso concreto el poder de certificación de las confesiones religiosas en Italia.

Nos encontramos ante un trabajo que si desde el punto de vista teórico alcanza plenamente su objetivo, no lo es tanto desde la perspectiva jurisprudencial. En efecto, a lo largo de la exposición se echa en falta la cita de pronunciamientos de los diversos órganos jurisdiccionales italianos que de una manera u otra se hayan ido posicionando sobre los puntos discutidos de la dimensión externa de los sujetos religiosos colectivos, lo cual habría contribuido a ilustrar más aún, si cabe, desde un punto de vista práctico las posiciones que defiende el autor desde un punto de vista eminentemente teórico.

De otro lado, quizá podría haberse hecho alguna referencia de Derecho comparado, intentando aportar soluciones a los puntos más discutidos por la doctrina italiana a través de referencias al marco normativo en que se desenvuelve este poder certificativo *ad extra* de los grupos en otros países del entorno y también por medio de las aportaciones que este marco ha ofrecido tanto desde los diferentes sectores doctrinales como jurisprudenciales.

No obstante lo dicho, es evidente que la obra en su conjunto supone una profunda y rigurosa elaboración teórica de muy alto nivel sobre la proyección de la autonomía reconocida a las confesiones religiosas sobre el ordenamiento jurídico del Estado, lo que la convierte en una aportación de referencia para los sucesivos trabajos que se vayan produciendo sobre este mismo campo desde una perspectiva no sólo del Derecho Eclesiástico sino también del Derecho Administrativo.