

idéntica con todos. Ahora bien, el autor se pregunta si existe hoy un designio político para intentar imponer en España un modelo laicista ignorando la Constitución, cuestión que exige un previo análisis político, y él no rehuye hacer el suyo propio, que realiza con aguda ironía. La laicidad positiva –concluye–, que exige a los poderes públicos tener en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española, está sometida a la inevitable condición de que los propios creyentes no se autoconvenzan *a priori* de que las suyas no deben ser tenidas en cuenta.

En síntesis, podemos concluir que el libro que tenemos en nuestras manos constituye un análisis crítico, no exento en ocasiones de ironía, de la postura adoptada por el Estado español ante el fenómeno religioso en la actualidad, análisis que realiza el autor desde su conocimiento del Derecho positivo, de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, de la que se sirve para ilustrar su argumentación, y desde el conocimiento y la experiencia política que le respaldan, como parlamentario que fue durante diecisiete años. Quizá llama la atención la estructura un tanto atípica del libro, que en ocasiones parece no responder a una clara metodología. Pese a estar estructurado en apartados o epígrafes y subepígrafes, en ocasiones no se entiende muy bien a qué criterio responden la sistemática utilizada, o bien resulta complicado, en otras, relacionar el contenido de un apartado con su epígrafe. Salvando estos aspectos, puramente formales y metodológicos, el juicio que nos merece la obra es altamente positivo. Es de destacar, por otra parte, la abundantísima y actualizada bibliografía que cita el autor y las numerosas referencias a la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la materia que ilustran la obra. Felicitamos, en definitiva, al autor, por esta obra, cuya lectura aconsejamos sin duda alguna.

LOURDES RUANO ESPINA

RODRÍGUEZ BLANCO, MIGUEL, *Los convenios entre las Administraciones Públicas y las Confesiones Religiosas*, Navarra Grafica Ediciones, Pamplona 2003, 209 pp.

Estamos ante una obra netamente jurídica. El autor, profesor titular de Derecho Eclesiástico del Estado en la Universidad de Alcalá, realiza un análisis de la regulación jurídica de todo el sistema de acuerdos entre los poderes del Estado y las estructuras de las confesiones religiosas. No estudia estos acuerdos desde el punto de vista jurídico-formal, sino que examina la realidad

de los acuerdos que le ha proporcionado la experiencia de las últimas décadas del sistema democrático español, esto es, el conglomerado de acuerdos que ha seguido a la Constitución de 1978. Reconoce por ello que una de las notas características del sistema de fuentes del Derecho Eclesiástico Español es su marcada bilateralidad, a través de Concordatos con la Iglesia católica; de convenios aprobados por ley con las confesiones que han firmado acuerdos con el Estado; y demás tipos de pactos que se han seguido con la distribución de competencias entre los diversos poderes públicos. La gama de acuerdos es muy variada, y sin precedentes en la historia. La realidad ha ido abriendo en abanico muy diversos convenios, a medida que el Estado español reconocía poderes a las autonomías y a otros entes públicos con competencias propias. La multiplicación de interlocutores jurídicos ha propiciado la expansión del sistema pacticio en todos los niveles en los que se han distribuido competencias estatales. Por otra parte, algo parecido ha sucedido con los sujetos religiosos, en especial con la Iglesia católica, con la creación de la Conferencia Episcopal, que ha aparecido como un interlocutor frente al Estado para acuerdos que desarrollan los grandes temas de los Concordatos, amén de la confirmación de otras instituciones, como las iglesias particulares, a las que se les ha ratificado funciones para pactar en su grado de competencias. Esto ha creado nuevas experiencias de relación entre los poderes públicos y el fenómeno religioso, que el autor ha sabido recoger y clasificar desde distintos puntos de vista. Por lo que la tipificación de los acuerdos no se ha predeterminado en la obra, sino que ha procedido una vez recogidos los casos que le ha proporcionado la experiencia.

Aunque la historia española ya había conocido anteriormente unas formas de relación pacticia entre el Estado y la Iglesia católica, llamados Concordatos, con la Constitución de 1978, conservando la terminología, se dio un vuelco total a aquel sistema, que ha supuesto un cambio cualitativo. Los Concordatos antiguos se reducían a acuerdos al más alto nivel, con valor de Tratados Internacionales, que luego se podían ampliar con una legislación de desarrollo, precediendo conversaciones entre las partes, pero sin que se pudiera decir que se llevasen a cabo mediante pactos. Después de la concepción eclesial del Concilio Vaticano II, y el cambio de la Constitución española, se ha abierto un nuevo sentido a estas relaciones, pues se adopta una posición activa de los poderes públicos, asumiendo una actitud positiva en materia de derechos fundamentales al objeto de garantizar su pleno ejercicio. Dentro de esta concepción el Derecho de libertad religiosa ha de gozar de los mismos postulados que todos los demás Derechos fundamentales. Partiendo de aquí, y al objeto de fundamentar la razón de ser de este sistema de fuentes, y la ampliación que ha tenido el sistema de acuerdos, establece el autor, en primer

lugar, dos coordenadas necesarias que comprenden y encuadran el nuevo sistema de la normativa pacticia, que se ha extendido con gran exuberancia en los últimos tiempos: la primera es el Derecho fundamental de libertad religiosa tanto en su dimensión individual como colectiva, y la otra la no confesionalidad del Estado. De otro modo no se hubiera podido alcanzar en su plenitud una posición activa de los poderes públicos ante el fenómeno religioso, ya que una vez reconocida la libertad religiosa, como Derecho fundamental, se han de promover todas las condiciones para que sea real y efectiva, y éstas no se podrían alcanzar “sin contar con las confesiones religiosas, a menos que el Estado asuma una actitud regalista y desempeñe funciones que corresponden a los sujetos religiosos” (p. 36). La no confesionalidad del Estado, de donde se deduce directamente el reconocimiento de un área de funciones que no pueden ejercer los poderes públicos, sino que han de ser diseñadas y realizadas por las confesiones religiosas, esto es, se da “la imposibilidad del Estado de llevar a cabo funciones religiosas” (p. 37). En el ejercicio de actividades de esta naturaleza el Estado, según el artículo 16,3 de la Constitución, ha de actuar mediante una cooperación con las confesiones religiosas, lo que es distinto de los acuerdos, ya que la cooperación es un concepto más amplio, que se puede llevar a cabo mediante acuerdos o por otros medios. La experiencia ha mostrado que el sistema de pactos es un instrumento apropiado, y que en España ha adquirido un gran desarrollo, en aquellas esferas en las que la Administración tiene necesidad de facilitar funciones religiosas, como en ciertos establecimientos públicos, llevar a cabo una adecuada enseñanza, en las celebraciones de las fiestas, etc., y que se soluciona mediante convenios con las respectivas confesiones religiosas.

El autor divide la obra en cuatro capítulos. En el primero: “El sistema de pactos entre el Estado y las Confesiones religiosas” (pp.21-64), describe con precisión la razón de ser de estos pactos, la función de fuentes del Derecho eclesiástico que ejercen, y las bases en los que se fundamentan. Así examina cómo el ordenamiento concibe estos pactos, “tanto por lo que respecta a su previsión como por lo que se refiere a su peso específico” (p.32), lo que le da motivo para estudiar la legislación de la Constitución en que se basa esta materia, la Ley Orgánica de Libertad Religiosa, que abre un campo para estos acuerdos, siguiendo luego con la relevancia que tienen en la legislación ordinaria, y haciendo referencia también a la incorporación de la legislación estatal en el articulado y cláusulas de los acuerdos. Y por último estudia el sistema de pactos entre el Estado y las Confesiones religiosas, que se han hecho según el método tradicional de Concordatos con la Iglesia católica; los acuerdos firmados a la sombra del artículo 7 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa; y los convenios que se pueden calificar de menores, y que se han suscrito entre

entes públicos y entidades religiosas, sin que estén incluidos en los apartados anteriores.

En el segundo capítulo titulado: “Tipología de los convenios entre las Administraciones públicas y las Confesiones religiosas” (pp. 68-143), construye la tipología básica convencional que le sirve de herramienta para captar y expresar las relaciones jurídicas que nacen de todo el entramado pacticio. Los tipos de relación son muy variados por lo que se ve precisado a establecer con amplitud los criterios de clasificación. Criterios que no se excluyen unos a otros por lo que se encuentran pactos que bajo distintos ángulos se reiteran en unos y otros tipos. Y entre los muchos criterios con los que se podría haber hecho la clasificación ha seleccionado los que se refieren al régimen jurídico de los pactos. Teniendo en cuenta estas líneas presenta los siguientes criterios: “la relación de los convenios con pactos previos fundamentalmente con los concordatos y los acuerdos del artículo 7 de la LOLR; el título de intervención de las partes; el objeto de los convenios; y la forma de los convenios” (p. 67). Prescinde de otros criterios, que aunque importantes no explican la naturaleza de los convenios y su régimen jurídico.

La expansión que han tenido los acuerdos entre la Administración Públicas y las Confesiones religiosas, ha respondido a la distribución competencial, que se han seguido en España, entre sus variados órganos, por lo que titula el capítulo tercero: “Sujetos de los convenios entre las Administraciones Públicas y las Confesiones religiosas” (pp. 147-177), donde analiza tantos los sujetos de estos acuerdos por parte de la Administración estatal, autonómica y local, en sus aspectos de competencias de celebración y de representación; como los sujetos propios de las confesiones, en especial de las de la Iglesia católica, en la que hay una gran distribución de funciones, también en éstas, analiza las competencias de celebración y de representación. En cuanto a estos sujetos me ha extrañado, respecto a la Iglesia católica, que considerando como sujetos de estos acuerdos al cabildo catedral y al seminario, no haya hecho referencia a la parroquia que “tiene personalidad jurídica en virtud del derecho mismo” (c. 515, § 3), y “el párroco representa a la parroquia en todos los negocios jurídicos, conforme a las normas del derecho”(c. 532), y no es raro, por tanto, que un Ayuntamiento pueda llegar a algún acuerdo con la parroquia, con motivo de la fiesta de patronales, de visitas turísticas si la iglesia es monumento y en otros puntos de encuentro.

El capítulo cuarto titula: “Límites al objeto de los convenios entre las Administraciones Públicas y las Confesiones religiosas” (181-193). Llegado a este punto el autor estudia los límites internos y externos del objeto de los convenios. Como límites internos, examina la función que juegan las coordenadas que ha establecido al inicio del estudio: la libertad religiosa y la no confesiona-

lidad del Estado. La libertad religiosa resulta esencial, porque constituye el Derecho fundamental por cuya razón se establece toda la disciplina del Derecho Eclesiástico del Estado. Se ha de respetar absolutamente el contenido y ámbito de la libertad religiosa reconocidos en el texto constitucional, pues carece la Administración de poderes para restringir derechos y establecer limitaciones que se deduzcan de la misma Constitución. Por lo que ni la Administración ni las confesiones pueden renunciar a estas manifestaciones a cambio de otro tipo de ventajas. Por otra parte, defiende que los acuerdos no son para garantizar el derecho de libertad religiosa, que viene garantizado por la misma norma constitucional, sino que están ordenados a asegurar el adecuado ejercicio de esta libertad. Y en cuanto a la no confesionalidad del Estado, que es la base de estas relaciones entre la Administración y las Confesiones religiosas, no hace referencia a una incompatibilidad del Estado para regular la materia religiosa, que como fenómeno social ha de considerarse y guardar una relación de cooperación, sino en cuanto que la religión constituye un área de actividades que la Administración no puede ejercitar a través de sus funcionarios, desde que en la cultura occidental el cristianismo separó las funciones religiosas de las del Estado. Por tanto en estos casos, cuando la Administración tiene necesidad de satisfacer necesidades religiosas de sus miembros, tiene que recurrir a las confesiones religiosas para cumplir con estas exigencias. De aquí que a cualquier nivel la Administración, cuando se vea en la precisión de facilitar funciones religiosas, tendrá que llegar, para satisfacerlas, a un acuerdo con la confesión religiosa que corresponda. Además en el ejercicio de la religión hay que respetar todo el sistema constitucional, por lo que el autor señala otros dos límites externos al fenómeno religioso, que hay que tener en cuenta: el alcance de la potestad normativa de las partes, y la no discriminación. En cuanto a “la primera —el alcance de la potestad normativa— tiene carácter básico en los pactos de carácter normativo” (p. 182), por lo que no se pueden vincular competencias legislativas de las Cortes Generales o de las Asambleas legislativas autonómicas; de modo que el poder normativo que se pone en juego es el poder reglamentario. E igualmente sucede con las confesiones religiosas. Y el otro límite que se propone es la no discriminación cuando se hace referencia a la actividad convencional de las Administraciones Públicas, cuyo verdadero alcance es de difícil concreción, pues no toda desigualdad de trato supone discriminación; si no sólo en aquellas ocasiones en las que las situaciones de desigualdad carecen de justificación objetiva y razonable, y que resulten desproporcionadas respecto al fin pretendido con la diferencia de trato.

El libro ofrece una completa visión de toda la normativa pacticia del Estado con las confesiones religiosas, que constituye la mayor cantidad de material para el estudio del Derecho Eclesiástico del Estado hoy día. No parte de un

estudio de la teoría de los acuerdos, sino que procede con un método inductivo: comienza considerando los acuerdos que se han firmado, y los va clasificando y situando conforme a sus elementos en los diversos tipos jurídicos. Da con ello una completa y profunda visión desde la raíz de la materia del Derecho Eclesiástico del Estado.

JUAN GOTI ORDEÑANA

SEGLERS GÓMEZ-QUINTERO, ÀLEX, *Les competències de l'Estat italià envers les confessions religioses. Un estudi comparat respecte l'Estat autònom ic espanyol*, J. M. Bosch Editor, Barcelona 2005, 141 pp.

En este libro se analiza, de un modo comparado, las competencias estatales y regionales (aquí autonómicas) que, en Italia y en España inciden en los ámbitos materiales en los que se proyectan tanto los derechos de la libertad religiosa y de culto como los contenidos materiales de las *intesa*.

En su estudio, el Dr. Seglers trata el reparto constitucional del poder político (capítulo 2) y la proliferación normativa de lo que se ha dado en llamar *Diritto Ecclesiastico Regionale* (en nuestra doctrina Derecho Eclesiástico Autonómico). También la posición de los órganos administrativos que gestionan el pluralismo religioso (capítulo 3), así como las posibilidades que éstos tienen para desarrollar las diferentes *intesa*. El siguiente capítulo trata el fundamento legal que habilita al Estado italiano para negociar las *intese*, la naturaleza jurídica de éstas, sus contenidos y los límites que deben respetarse para preservar el principio de igualdad y no discriminación.

En el capítulo 5 se aborda la jurisprudencia más significativa de la *Corte Costituzionale* en aspectos como la objeción de conciencia, la autonomía de las confesiones, la laicidad y la igualdad, el concepto jurídico de “confesión”, la enseñanza religiosa, los efectos civiles del matrimonio canónico y la protección de los sentimientos religiosos. Este análisis jurisprudencial se extiende a los símbolos religiosos estáticos (capítulo 6), siguiendo el caso del crucifijo.

El autor repasa también la *Proposta di Legge n. 1576 sulla libertà religiosa* (capítulo 7), que –como es sabido– sigue sin ser aprobada, y concluye con unas interesantes reflexiones comparadas, en las que, a lo largo del capítulo 8, constata que nuestro modelo territorial de Derecho Eclesiástico persiste en su “italianización”.

Una “italianización” que, si bien era comprensible dos décadas atrás debido a la influencia del *Diritto Ecclesiastico*, no debería –a juicio del au-