

La Corte Constitucional italiana y el principio supremo de laicidad

MILAGROS AURORA REVILLA IZQUIERDO*

«Libera Chiesa in libero Stato»

Camilo Benso Conte di Cavour

Discurso parlamentario, 27 marzo 1861, p. 57

Resumen

Los «principios supremos» son una creación de la Corte Constitucional italiana, tiene como referente la teoría de la «Constitución material» de Constantino Mortati. En la doctrina constitucional italiana actualmente se pueden comprender dentro del marco del «ordenamiento constitucional» que plantea Augusto Barbera. En uno o en otro el texto constitucional no es suficiente para identificar los valores de un ordenamiento, como las fuerzas que lo modelan y también el sistema normativo. Los principios supremos son una respuesta al sistema jurídico que contiene normas que provienen de fuentes externas internacionales o supranacionales y que no son directamente confrontadas por el texto constitucional porque se incorporan indirectamente a través de normas que tienen un rango supralegal. El uso de los principios se inició con las normas que se incorporaban en el ordenamiento interno a través de los Pactos de Letrán, luego se aplicó a las decisiones de la Comunidad Europea y después a las normas de la Convención Europea e interpretación consolidada de la Corte Europea de Derechos Humanos. Actualmente los principios supremos se identifican en el ámbito de la Unión Europea como los principios de identidad de un Estado. El conocimiento de historia sobre la redacción del texto constitucional y la actividad de la Corte Constitucional son necesarios para comprender como se ha configurado a la laicidad como «principio supremo».

Palabras clave: Ordenamiento constitucional. Constitución material. Estatuto Albertino. Corte Constitucional italiana. Principios supremos. Laicidad.

* Abogada y magíster en Derecho Constitucional por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Licenciada en Derecho Canónico por la Universidad Pontificia Comillas, de Madrid. Licenciada en Ciencias Religiosas por la Pontificia Universidad Santo Tomás de Aquino, de Roma. Doctoranda en el PhD en Estado, personas y servicios en el ordenamiento europeo e internacional, de la Universidad de Bolonia, Italia. Correo electrónico: revilla.milagros@pucp.pe

Sumilla

Introducción

1. El Estatuto Albertino: la religión del Estado y los cultos «tolerados»
2. La Constitución de 1947 y la Corte Constitucional
3. Los principios supremos
4. El principio supremo de laicidad
5. Conclusión

Introducción

En el 60 aniversario de la Consulta, nombre con el que se le conoce a la Corte Constitucional italiana porque se encuentra en el Palacio que lleva ese título, la identificación de los principios supremos como límites absolutos a la reforma constitucional porque pertenecen a la esencia de los valores sobre los cuales se funda la Constitución (sentencia 1146/1988), constituyen un gran aporte, entre otros, por el que se le reconoce su contribución a la democracia constitucional italiana (Fioravanti, 2016, n. 3.2.1).

Uno de esos principios supremos es la laicidad del Estado en virtud de la sentencia 203/1989 y desarrollado con las sentencias, 440/1995, 329 /1997, 508 /2000, 63/2016. Antes de la proclamación de ese principio, en la doctrina del derecho público italiano este tema ha sido abordado desde hace más de un siglo por juristas del derecho eclesiástico y el derecho constitucional.

En efecto, sobre la relación entre el Estado y las iglesias en el siglo XIX, Francesco Scaduto afirmó que esto es un asunto que corresponde ser afrontado por el jurista, que no tiene por tarea ni defender ni atacar las creencias, porque el modo del reconocimiento que haga el Estado a la iglesia o a las iglesias, como en el caso de cualquier asociación o institución, tiene su fundamento en los principios generales del derecho público y no en las revelaciones. Es la libertad y no el contenido revelado el fundamento del reconocimiento de las asociaciones y en el caso de las iglesias el de la libertad de conciencia (Scaduto, 1885, p.10).

En ese sentido, este tema ha sido tratado por Ruffini (1892, 1931); Jemolo (1927, 1979), Romano (2013 [1946]), Orlando (1955 [1947]), Calamandrei (2004 [1947]), Tesaurò (1966), De Vergottini (2001); Barbera (2007), Zagrebelsky, 2007, entre otros, aunque en algunos casos la bibliografía de los autores mencionados abunda sobre el tema.

La proclamación reciente del principio supremo de laicidad corresponde al tiempo de maduración de la jurisprudencia constitucional. La Corte Constitucional es un

órgano creado en 1947 en virtud de la Constitución italiana que entró en vigencia el 1 de enero de 1948. Ella se instaló en 1955 y pronunció su primera sentencia el 5 de junio de 1956, con la cual afirmó tanto su competencia para juzgar las leyes anteriores a la Constitución, como también que la distinción entre normas constitucionales preceptivas y programáticas no es determinante en el juicio de «legitimidad» constitucional. Desde esa fecha la Corte ha continuado su labor como «guardián o garante de la Constitución» (Kelsen, 1981 [1931], p. 283).

La actuación de la Corte como la comprensión de los principios supremos y en este caso el de laicidad no es posible afrontarlos sin tener en consideración el «ordenamiento constitucional» que se conforma por tres elementos: a) el texto, en el caso italiano la Carta de 1948 con sus reformas; b) el «contexto normativo» representado por el complejo de otros textos normativos, que sin ser formalmente constitucionales, igualmente se encuentran en grado de «conformar» el entero ordenamiento jurídico dándole por ello identidad c) los fines y valores de las fuerzas (políticas, sociales y culturales) hegemónicas en cuanto determinantes de las bases del contexto de las normas formalmente en vigor. La referencia a estos últimos consiente en identificar y juntar los principios de la Constitución a aquellos otros principios, escritos y no escritos, pero estrictamente ligados a los valores constitucionales, que no teniendo la dignidad formal de las disposiciones constitucionales identifican la «forma de Estado» o el «régimen constitucional» o el «régimen político». Entonces, el ordenamiento constitucional no se identifica solo con las normas formalmente constitucionales y viceversa los textos constitucionales no agotan los contenidos del ordenamiento constitucional (Barbera, 2010, pp. 330-331).

Teniendo como referente el ordenamiento constitucional, a través de los datos históricos y jurídicos identificaremos la importancia de los principios supremos y la configuración del principio de laicidad en el Estado italiano.

1. El Estatuto Albertino: la religión del Estado y los cultos «tolerados»

Antes de la Constitución de 1947, la norma fundamental italiana fue el Estatuto del Reino del 4 de marzo de 1848 conocido como el Estatuto Albertino, por el nombre del rey de Cerdeña que la promulgó, Carlos Alberto de Savoia, y que con la fundación del Reino de Italia en 1861 rigió para toda la península y tuvo vigencia durante la época liberal y después fascista.

En el Estatuto el artículo 1 proclamaba que «La religión católica, apostólica y romana es la única religión del Estado. Los otros cultos actualmente existentes son tolerados conforme a las leyes», y en el artículo 2 sancionaba una forma de estado monárquica representativa, entre otros artículos que reconocían los derechos y deberes

de los ciudadanos (artículos 24-32), las funciones de las dos cámaras (artículos 33-64), la función de los ministros, sobre el poder judicial entre disposiciones generales y transitorias. Durante la vigencia del Estatuto se promulgaron normas que afectaban lo dispuesto en el Estatuto sobre el régimen de gobierno parlamentario, como también leyes sobre la materia religiosa tanto en el ámbito civil, penal, y especialmente sobre la relación con la Sede Apostólica (el papa y la Iglesia católica).

A este respecto, el artículo 1 del Estatuto desde su inicio provocó contrarias reacciones por la falta de una plena libertad de religión, las que se encauzaron en el discurso del conde Cavour en marzo de 1848 con el que se abrigó la esperanza de que junto a la instauración del Reino de Italia se diese una Magna Carta que proclamase el gran principio de la libertad de religión en su doble aspecto —la libertad de conciencia y la libertad de culto— en conformidad al reconocimiento y a la garantía de su ejercicio. Es decir, ya desde ese entonces teniendo en cuenta que por libertad de conciencia y libertad de culto se entendía «el derecho de creer o no creer, de manifestar tal creencia o no creencia» se albergó la consigna «A igual libertad corresponde igual protección» y se observó que «la tolerancia es una, santa, magnífica palabra en una relación privada, detestable e infame palabra en una relación de derecho público» (Ruffini, 1926, pp. 69-83).

El Estatuto Albertino no prescribía ni una jerarquía normativa ni tampoco un procedimiento de revisión, por ese motivo no hubo obstáculo para que varias leyes posteriores mitigasen su contenido. En efecto, desde la ley 735 del 19 de junio 1848 que contaba solo con un artículo se declaró la igualdad en la capacidad civil y política de los ciudadanos «la diferencia de culto no es excepción al goce de los derechos civiles y políticos y a la admisión a los oficios civiles y militares». Luego de esa ley se promulgaron: la ley que suprimió el privilegio del foro eclesiástico, la ley de 1865 del Primer Código Civil que introduce el matrimonio civil como única forma válida y eficaz del matrimonio para el Estado. También en 1865-1867 se dieron las leyes «revolucionarias» que suprimieron las corporaciones o entes de la Iglesia que no fuesen dedicados a la cura de las almas, a la educación o a la asistencia religiosa. En 1889 el Código Penal conocido como el Código Zanardelli suprimió el delito contra la religión y protegía de modo igual a todos los ciudadanos sin distinción de sus creencias contra las ofensas por este motivo, a través del delito contra la libertad de todos los cultos.

Sin embargo, fue la «cuestión romana» que se planteó desde las primeras sesiones del Parlamento italiano en 1861, cuando el conde Cavour expuso la necesidad de que Roma fuese la capital del nuevo Estado unificado o del Reino de Italia, junto a la célebre fórmula «*libera Chiesa in libero Stato*» que implicaba una forma de separación, es decir la renuncia del Estado a todo control sobre la vida de la Iglesia,

a excepción de los principios generales. Se trataba de una separación que no implicaba hostilidad entre el Estado y la Iglesia, por la cual esta se regiría como una institución autónoma, sin normas de protección ni de perjuicio por parte del Estado. Pero la Santa Sede no aceptó ni la renuncia al poder temporal sobre Roma, ni al principio separatista. En 1870 con la ocupación de Roma por parte de las tropas italianas se pone fin a la *debellatio* del Estado Pontificio. Lo que supuso un problema peculiar para Italia, respecto a la posición del pontífice no soberano y la situación de los órganos de gobierno universal de la Iglesia; el problema fue resuelto el 13 de mayo de 1871 con la Ley de las Garantías del Pontífice y de la Santa Sede (*Legge delle Guarentigie Pontificie*) (Jemolo, 1979, p. 37)

La Ley sobre las Garantías de 1871, promulgadas por el rey Víctor Manuel II, con 19 artículos, dispuestos en dos títulos, en el I titulado sobre las prerrogativas del sumo pontífice y de la Santa Sede, prescribía respecto al sumo pontífice que: su persona es sagrada e inviolable (artículo 1) y que recibe los honores soberanos del Gobierno italiano; que tendrá la guardia necesaria para su persona y para la custodia de los palacios (artículo 3); que se le garantizaba una dotación anual económica por parte del Reino para la manutención de las necesidades del papa y de los eclesiásticos de la Santa Sede, como para el mantenimiento de los palacios apostólicos Vaticano y Letrán, como también de la villa de Castel Gandolfo y de sus dependencias, entre otros beneficios. En la parte II titulada relaciones del Estado con la Iglesia, es abolida toda restricción especial al ejercicio de reunión de los miembros del clero católico (artículo 14); y se prescribe que a los obispos no se le requerirá juramento al rey (artículo 15). Ahora bien, en el artículo 2 sobre el atentado contra la persona del papa o la provocación a cometerlo se establecía que las penas serían las mismas previstas para el atentado y por la provocación a cometerlo contra la persona del rey. Las injurias y ofensas contra el papa y sus discursos serían delitos y competencia de la Corte d'Assise (tribunal en lo penal formado por jueces juristas y ciudadanos). En ese mismo artículo se prescribe «La discusión en materia religiosa es plenamente libre». El papa no aceptó la ley por ser un acto unilateral es decir del Estado, aunque desde 1918 muchas de las disposiciones de aquella ley se fueron atenuando con otras leyes que restituían beneficios, en la medida que también fue debilitándose el espíritu liberal (Jemolo 1979, pp. 38-39).

Fue con el fascismo que se logró llegar a un acuerdo bilateral entre Italia y la Santa Sede, redactado por el cardenal Gasparri y el primer ministro italiano Benito Mussolini, ratificado por el papa y por el rey, a través de los Pactos de Letrán de 11 de febrero de 1929:

- El Tratado de Letrán con el que se pone fin a la «cuestión romana» y se crea el Estado de la Ciudad del Vaticano, dispone en el artículo 1 que Italia reconoce

y reafirma que la religión católica, apostólica y romana es la única religión del Estado según lo consagrado en el artículo 1 del Estatuto del Reino de 1848.

- El Concordato que disciplinaba la situación de la Iglesia católica en Italia; para su aplicación se aprobaron dos leyes en mayo de 1929: sobre el matrimonio conocido como el «matrimonio concordatario» y sobre los entes eclesiásticos, con lo cual se afirmó el principio por el cual aquello que es válido para el ordenamiento de la Iglesia debía serlo también para el Estado.
- La Convención Financiera, con la que el Estado italiano a través de la entrega de una suma de dinero indemnizó definitivamente a la Santa Sede de los daños sufridos por los acontecimientos de 1870.

A este punto advertimos que, debemos diferenciar entre el argumento sobre la igual libertad religiosa de los ciudadanos italianos de aquello que se refiere a la soberanía de la Santa Sede y el ejercicio de su poder en el territorio que ya desde las Leyes de las Garantías se le reconocían y que después con el Tratado de Letrán se concretó con la creación del Estado de la Ciudad del Vaticano (Ruffini, 1926, pp. 81-83).

Respecto a «las confesiones diversas de la católica» el Reino de Italia dispuso unas leyes que regulaban particular y respectivamente la relación con la confesión israelita, valdense, la iglesia greco-ortodoxa, las iglesias protestantes (Jemolo, 1927, pp. 435-456). Inmediatamente después de la celebración de los Pactos lateranenses, con la ley del 24 de junio de 1929 y su reglamento se disciplinó «el ejercicio de los cultos admitidos en el Estado» y «el matrimonio celebrado delante de los ministros de los cultos admitidos»; y en el caso de la comunidad israelita y las uniones de tales comunidades se dieron reales decretos respectivamente en 1930 y 1931. En dicho contexto se precisó que la diferencia entre la expresión «cultos admitidos» de los «cultos tolerados» era puramente lexical (Vitali y Chizzoniti, 2015, pp. 9-10).

Continuando con el contexto en el que Italia va configurando su ordenamiento jurídico, antes de la Constitución de 1947 el ordenamiento constitucional ya se estaba formando progresivamente a través de actos y decisiones que caracterizarán al Estado constitucional. En 1944 en el sur de Italia liberado, se abrogaron tanto las leyes raciales de 1938-1939 como también la providencia de 1943 con la cual se había dispuesto el arresto de todos los hebreos, reintegrando los derechos civiles, políticos y patrimoniales a los ciudadanos italianos o extranjeros de raza hebrea. El 2 de junio de 1946 se celebró el referéndum institucional por el que se decidió la forma republicana del Estado y el reconocimiento de los derechos civiles y políticos en lo que respecta al derecho de las mujeres italianas que ejercieron por primera vez en una decisión de política nacional el voto activo y pasivo en la elección de los miembros de la Asamblea Constituyente.

2. La Constitución de 1947 y la Corte Constitucional

La Constitución italiana es una constitución rígida, que cuenta con un encabezado sobrio en el que solo se hace referencia a la Asamblea Constituyente que aprueba y promulga la Constitución, se divide en: Principios fundamentales (artículos 1-12); I parte: derechos y deberes de los ciudadanos (artículos 13-54); II parte: Ordenamiento de la República (artículos 55-139, entre los cuales se han abrogado los artículos 115, 124, 128-130 por la ley constitucional de 2001, entre otras modificaciones en virtud de las leyes constitucionales de 1963, 1967, 1989, 1991, 1992, 1993, 1999, 2000, 2001, 2003, 2007, 2012); y las Disposiciones transitorias y finales.

Entre los Principios fundamentales y la I parte se reconocen los «derechos inviolables» en el artículo 2 «La República reconoce y garantiza los derechos inviolables del hombre...»; artículo 13 la libertad personal, artículo 14 el domicilio, artículo 15 la libertad y secreto de la correspondencia; y el artículo 24 sobre el derecho al juicio, en donde la defensa es un derecho inviolable en todo estado y grado del procedimiento.

La materia religiosa en la Constitución, se aborda en los artículos 3, 7, 8 que corresponden a los Principios Fundamentales, y los artículos 19 y 20 a la I parte sobre los derechos y deberes, y el artículo 117, c sobre la potestad exclusiva del Estado para regular legalmente la relación entre la República y las confesiones. Ahora bien, por el tenor e invocación frecuente en la jurisprudencia constitucional mencionaremos los artículos 7 y 8, teniendo en cuenta que se invocaban respectivamente por los católicos el 7 y por los cultos «admitidos» el segundo, continuando ese binomio de relaciones respectivas que tuvo el Reino de Italia con cada uno, aunque esto comenzase a cambiar desde 1957.

Artículo 7: El Estado y la Iglesia católica son, cada uno en su propio orden, independientes y soberanos. Sus relaciones se regulan por los Pactos lateranenses. No requerirán procedimiento de revisión constitucional las modificaciones de los Pactos aceptadas por las dos partes.

Recordamos que por los «Pactos lateranenses» se entiende tanto el Tratado de Letrán y en ese entonces el Concordato de 1929, luego y actualmente se comprende el Acuerdo de 1984 que sustituyó al segundo.

El artículo fue objeto de una intensa discusión en la Asamblea Constituyente, quien estuvo en desacuerdo respecto al tenor del mismo fue Calamandrei. En efecto, sobre «El Estado y la Iglesia católica son, cada uno en su propio orden, independientes y soberanos», afirmó que no correspondía a un artículo constitucional sino a un tratado internacional en donde los dos entes se ponen de acuerdo y reconocen expresamente su soberanía; lo que es contrario a aquello que se estaba realizando

en ese momento como es la Constitución que es un acto de soberanía y del pueblo, de la República; y que incluso refiriéndose a los que podían representar a la Iglesia como podría haber sido los democristianos indicó que ellos, a quien están representando es al pueblo y no a aquella. Tomando en cuenta incluso la teoría de pluralidad de ordenamientos sostenida por Santi Romano, afirmó que la misma no tiene nada que ver con este artículo porque en esos momentos se estaba tratando del centro de un ordenamiento jurídico (Calamandrei, 2004 [1947], pp. 108-109). V. E. Orlando, también estuvo en desacuerdo con incorporar el primer párrafo, porque en una Constitución, que corresponde a un acto de la soberanía e independencia, el incorporar esa cláusula señaló daría lugar a equívocos (Orlando, 1955 [1947], pp. 69-70).

Respecto al segundo párrafo «Sus relaciones se regulan por los Pactos lateranenses», Calamandrei afirmó que es una realidad histórica que no puede ser ignorada por la Constitución y podía estar en el Preámbulo porque la solución a la cuestión romana es digna de recordar, pero no estuvo de acuerdo con el hecho de que se le incorporase en un artículo de la Constitución, porque se convertiría en una norma jurídica, un principio de derecho constitucional y en tal caso las consecuencias serían graves, como el hecho de que la modificación del artículo constitucional requeriría el consenso de la otra parte, pero la razón más grave a su parecer, es que a través de los Pactos de Letrán se introducirían normas que en virtud de estos podrían atentar contra las normas de la Constitución, como es el hecho del artículo 1 de los Pactos que reafirman el artículo 1 del Estatuto Albertino sobre la religión católica como la única de Italia, con lo cual a través del Tratado de Letrán el Estado italiano es confesionista, parecer que también compartían Mario Falco, Jemolo y que el Nuevo Digesto Italiano afirmaba (Calamandrei, 2004 [1947], p. 115). Sobre este segundo párrafo también Orlando, quien redactó los Pactos lateranenses, estuvo en desacuerdo respecto a que se incorporasen, porque en esos términos se incluía en la Constitución una renuncia de denunciar el tratado, lo cual constituye una renuncia a la soberanía (Orlando, 1955 [1947], pp. 72-73).

Aquello que los dos grandes insignes juristas afirmaron podía suceder, fue lo que pasó; más aún, fue una de las dos razones por las cuales la Corte Constitucional comenzó a usar los principios supremos (Elia, 2009, p. 2149).

En efecto, las normas de ejecución de los Pactos lateranenses comenzaron a ser objeto de la jurisprudencia constitucional desde la sentencia 30/1971 en la que se afirmó que el artículo 7 «no puede tener la fuerza de negar un principio supremo», y en la sentencia 175/1973 calificándolo como una norma que tiene «cobertura constitucional» reiteró que aun así no podía superar los principios supremos.

El artículo 1 del Tratado de Letrán estuvo en vigor hasta 1984, o sea que la religión católica es la religión del Estado italiano y que los demás «cultos son tolerados»;

porque era parte de lo dispuesto en el artículo 1 del Tratado de Letrán con «cobertura constitucional». Junto al Acuerdo entre la Santa Sede e Italia en 1984 por el que se abrogó y sustituyó el Concordato de 1929, se firmó también el Protocolo 1 del Pacto adicional al Acuerdo, mediante el cual no se consideró más en vigor el artículo 1 del Tratado; lo que facilitó de ese modo el camino para que la Corte Constitucional con la sentencia 203/1989 declarase el principio de laicidad como principio supremo del Estado (Barbera, 2015, p. 274).

Lo dispuesto por el artículo 1 del Estatuto Albertino también se recogió en el aún hoy vigente Código Penal de 1930, Libro II, título IV sobre los delitos contra el sentimiento religioso y contra la piedad de los difuntos (artículo 402-413). Respectivamente trataba a la religión oficial y los cultos tolerados en el artículo 402 sobre el vilipendio contra la religión del Estado, que recién con la sentencia 508/2000 se declaró inconstitucional, y en el artículo 406 que trataba sobre los delitos contra los cultos admitidos por el Estado que fue abrogado por reforma legislativa en 2006 (artículo 10, ley del 24 de febrero de 2006, n. 85).

La Corte constitucional antes de la proclamación de la laicidad, se había pronunciado sobre el fenómeno religioso respecto a los delitos de «vilipendio», en la sentencia n. 14/1973 primero con una serie de admoniciones al legislador y después con decisiones siempre más incisivas (sentencia 329/1997) de inconstitucionalidad parcial en los artículos del Código Penal (sentencias 440/1995; 329/1997; 327/2002 y 168/2005) y de constitucionalidad total del artículo 402 (Zaccaria, 2016, p. 882).

Artículo 8: Todas las confesiones religiosas son igualmente libres ante la Ley. Las confesiones religiosas distintas de la católica tienen derecho a organizarse según sus propios estatutos en la medida en que no se opongan al ordenamiento jurídico italiano.

Sus relaciones con el Estado son reguladas por Ley sobre la base de acuerdos con sus representaciones respectivas.

Sobre el artículo 8, desde la causa de la sentencia 45/1957 comienza a afrontarse el tema sobre la igual libertad de las confesiones. En esta causa la Corte Constitucional, en una vía incidental de inconstitucionalidad sobre el derecho penal, respecto a la ley sobre la seguridad pública de 1931 que en relación con la ley de 1929 de los cultos admitidos, limitaba la libertad de reunión en los lugares públicos para los cultos no católicos porque estos tenían que seguir un procedimiento que en el caso de la religión católica no era necesario. La defensa del Estado argumentó a favor de la diferencia de tratamiento que en el caso de la religión católica esta tiene un carácter primario en el ordenamiento adquirido en virtud los Pactos lateranenses y que en el caso de las otras confesiones no tienen ese carácter por el ordenamiento

derivado que tienen las segundas. Jemolo fue el abogado de la víctima, un pastor evangélico, y en esa causa afirmó que el primer párrafo de los tres que tiene el artículo 8 de la Constitución «Todas las confesiones religiosas son igualmente libres ante la ley»¹, no se hace distinción entre las confesiones que tengan o no una organización jurídica expresado en un estatuto, ni tampoco entre las confesiones que tengan o no un acuerdo con el Estado, y que en ese párrafo se incluye también a la religión católica. La Corte Constitucional falló declarando inconstitucional el artículo de la ley sobre la seguridad pública pero no por el artículo 8 sino en cambio por el artículo 17 de la Constitución sobre la libertad de reunión, que también fue invocado (sentencia 45/1957).

La Consulta se sitúa en la II Parte de la Constitución, título VI «Garantías Constitucionales» que comprende dos secciones, la primera sobre la Corte Constitucional (artículos 134-137) en el artículo 134 se afirma la competencia de la Corte para juzgar sobre: la constitucionalidad de las leyes, el conflicto de competencias y las acusaciones al presidente por actos que corresponden a su función según la Constitución. En la segunda sección trata sobre la reforma o revisión constitucional y las leyes constitucionales (artículo 138) y el límite a la reforma constitucional: la forma republicana (artículo 139).

Ahora bien, el tipo de control de constitucionalidad de las leyes y de los actos con fuerza de ley (decretos leyes y decretos legislativos, como también los estatutos regionales) es el control concentrado. La Corte Constitucional resuelve la inconstitucionalidad de una ley es decir la «ilegitimidad constitucional» o *contra Constitutionem* (Elia, 2009, p. 2148). Por ese motivo en 2004 la Corte Constitucional declaró la inadmisibilidad de la cuestión de legitimidad sobre los decretos reales, pues al ser estos de rango reglamentario y no legislativo no podían ser objeto de algún examen de conformidad constitucional en el caso después conocido como Lautsi y otros contra Italia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Revilla, 2011, p. 181).

Sin embargo, la Corte Constitucional en algunos casos aplicando la materia de la doctrina del derecho viviente ha valorado la posibilidad de declarar la inconstitucionalidad de aquellas disposiciones de ley que para su interpretación y aplicación se puede llegar solo sobre la base de un reglamento cuyo contenido resulta incompatible con la Constitución (sentencia 30/1994) (Bartole, 2014, p. 489).

El control de constitucionalidad de una ley la Corte lo realiza a través de dos tipos de juicios: el juicio en vía principal (o de acción) el juicio por vía incidental

¹ Constitución italiana de 1947, artículo 8: Todas las confesiones religiosas son igualmente libres ante la ley. Las confesiones religiosas distintas de la católica tienen derecho a organizarse según sus propios estatutos en la medida en que no se opongan al ordenamiento jurídico italiano.

Sus relaciones con el Estado son reguladas por ley sobre la base de acuerdos con las representaciones respectivas.

(o de excepción). Tanto la actuación como el procedimiento a seguir respectivamente en las dos vías, principal como incidental, está previsto por las leyes constitucionales que se refieren a las condiciones, formas y términos para proponer el juicio de constitucionalidad como la garantía de la independencia de los jueces. Por ley ordinaria se reserva las otras normas necesarias para la constitución y el funcionamiento de la Corte. Tanto por la ley constitucional 1/1948 y 1/1953 y la ley ordinaria 87/1953 se garantiza la independencia y autonomía que le son propias para que la Corte pueda adoptar su propio reglamento y disposiciones para disciplinar el ejercicio de sus funciones (Mazziotti y Salerno, 2015, p. 253).

En el caso del juicio en vía principal se plantea mediante un recurso sea por parte del Estado contra una Región cuando esta viole una disposición constitucional, o de la Región contra el Estado u otras Regiones cuando se trate de una ley o de actos con fuerza de ley que viole sus competencias regionales. La vía incidental se plantea por un juez ordinario denominado *juez a quo* que durante un proceso principal sea civil, penal, administrativo, etc., presenta a la Corte Constitucional la cuestión sobre la legitimidad constitucional de una ley o acto con fuerza de ley, suspendiendo el proceso hasta la decisión de la Corte Constitucional, que puede ser a través de una ordenanza que decida la restitución al juez, declarando inadmisibile o infundada la cuestión; o a través de una sentencia que en el caso que rechace la inconstitucionalidad de la norma solo tendrá efectos interpartes, o en el caso que declare la inconstitucionalidad total o parcial de la norma, esta tendrá efectos *erga omnes* (artículo 136 C y artículo 30.3 de la ley 87/1953 (Bilancia y De Marco, 2015, pp. 349-351).

Las decisiones de la Corte son solo colegiales artículo 16 de la ley 87/1953, es decir no hay opiniones separadas u opiniones disidentes en tanto que estas no son manifestadas en la sentencia (precisión hecha por Cassese, 2009, pp. 973-974).

En el caso de las sentencias, la jurisprudencia constitucional italiana ha creado una tipología de sentencias, a pesar de que estas decisiones no son etiquetadas por la Corte, porque en muchas situaciones no es posible «resolver el caso» mediante una simple anulación de la norma legislativa, juzgada en contraste con la Constitución. La exigencia de «justicia constitucional», a la que la Corte debe dar respuestas satisfactorias para los ciudadanos, hacen insuficiente la calificación de la Corte como «legislador negativo», según el modelo de Kelsen, que está en los orígenes del control de constitucionalidad. En ese sentido, el juez constitucional pone un remedio a una disposición que no se integra en los ordinarios instrumentos hermenéuticos y que por ello se ha violado un derecho o un principio constitucional, tratando en lo posible de encontrar una solución directamente en los principios constitucionales evitando la ineficacia de muchas otras normas constitucionales que no pudiesen encontrar aplicación en las relaciones controvertidas (Silvestre, 2013, n. 1).

En efecto, la jurisprudencia de la Corte abarca tanto sentencias que rechazan la inconstitucionalidad pero que la interpretan de tal modo que se separa del sentido propuesto por el *juez a quo* o por el recurrente (en el caso de la vía principal), como también las sentencias que declarando la inconstitucionalidad la interpretan en el sentido que no se declara a *tout court*, la inconstitucionalidad, evitando sacrificar el entero dispositivo a través de la interpretación condicionada que le da la Corte, salvando el hecho que es pacífico para la doctrina que la Corte juzga sobre la norma aunque el objeto del juicio sea tanto el dispositivo (el texto) o la norma (el producto de la actividad interpretativa). Ciertamente el campo más proficuo de estas sentencias interpretativas es el de la vía incidental que fue el proceso con el que inicialmente se dieron los diversos tipos de sentencias, aunque en las actas de la Asamblea Constituyente no haya indicios de discusión sobre la posibilidad de diversos tipos y subtipos de sentencias, ni existe ley constitucional que los contemple (Benelli, 2002, p. 1272; 1274-1276).

En las sentencias que declaran la inconstitucionalidad, además de las interpretativas que no afectan el texto, se encuentran las manipulativas que afectan la disposición transformándola, y que son o «aditivas» en la parte que no prevén un elemento que debe necesariamente estar agregado para que no sea inconstitucional, o «ablativas» por la que parte del texto debe ser eliminado; entre otros subtipos y tipos (Silvestri, 2013).

El parámetro para juzgar la constitucionalidad o no de una ley o acto con fuerza de ley, no es solo la norma constitucional sino también las llamadas «normas interpuestas» (sentencia 93/2010) mediante las cuales se puede violar indirectamente a la Constitución; porque se tratan de normas de una ley, que la Constitución ha previsto sea observada (artículo 11 e 117, 1 de la Constitución) (Bilancia y De Marco, 2015, p. 349).

En el ordenamiento constitucional, las normas que provienen de una fuente externa, o sea internacional o supranacional, se colocan en un rango inferior a la Constitución, pero superior a las leyes ordinarias, y son conocidas como «normas interpuestas», como las normas de los tratados internacionales, las normas que provengan de los Pactos lateranenses, entre otros. Sin embargo, a pesar de que estas normas se encuentren en una jerarquía mayor que la ley ordinaria, estas normas a su vez no pueden violar los principios del ordenamiento constitucional, es decir los principios supremos (Zagrebelsky, 1987, n. 12), o como lo dice la sentencia 232/1989: los «principios supremos y los derechos inviolables».

A este punto debemos advertir que los «principios supremos» como tales no se encuentran textualmente en la Constitución y que por tanto no son los Principios Fundamentales, ni los derechos inviolables, ni tampoco el límite a la revisión

constitucional es decir la forma republicana previsto en el texto constitucional; y que los principios son invocados por la Corte Constitucional a través de su jurisprudencia que es compleja sin perjuicio del marco constitucional que dispone su composición y funcionamiento y que tiene en cuenta que la Constitución no puede ser aislada de su contexto.

3. Los principios supremos

En la doctrina constitucional italiana los principios supremos tienen un referente en la «Constitución en el sentido material» de Constantino Mortati, quien distingue, por un lado un concepto de constitución «absoluto», sustancial o material que designa el principio de orden fundamental innato en toda forma de Estado y que se refiere al contenido como también a los modos de explicación del mismo, y por el otro lado un concepto de constitución «relativo», históricamente condicionado y con caracteres específicos (Mortati, 1962, n. 4).

Para Mortati, la constitución material es la constitución originaria, aquella considerada en el momento de la instauración de un ordenamiento, y que va más allá de la especificación de las normas concretas de la constitución formal o escrita. La constitución material contempla el mantenimiento de aquellos intereses fundamentales y a las fuerzas sociales que los sostienen, los cuales han actuado como órgano de instauración de una particular forma de Estado, y que son también entidades jurídicas porque son parte integrante del Estado en tanto lo penetran y tienen una configuración variable. La Constitución formal deriva de aquella y no la agota; el poder de la constitución originaria no se identifica con el poder constituyente como órgano de reforma constitucional, porque tiene una posición preeminente en el sentido que es capaz de orientar el desarrollo de la constitución positiva hacia nuevas formas, incluso fuera de la acción de aquel. Paradójicamente es más limitada que el poder constituyente en tanto que este en la forma comúnmente conocida no está sujeto a restricciones y en cambio la constitución originaria contiene en sí misma un principio directivo como expresión de una súper legalidad constitucional.

La función propia de la constitución originaria puede por tanto sintéticamente representarse como la fuente suprema del ordenamiento, pero fuente autónoma, que no se agota en las fuentes positivizadas y no actúa exclusivamente a través de estas, sino que lo hace en modo inmediato y directo (Mortati, 1998[1940], pp. 115-121). Sin embargo, esto no impide que los preceptos de la constitución material destinados a mantenerse en el tiempo, puedan asumir una suficiente concreción, y la observación muestra como esto sucede con aquellos que expresan valores y satisfacen intereses considerados fundamentales por el tipo de Estado a los que se refieren (Mortati, 1962, p. 21).

Leopoldo Elia afirmó que los principios supremos del ordenamiento constitucional tienen una historia demasiado larga en la jurisprudencia constitucional italiana. El origen se puede encontrar en los años setenta cuando se busca un criterio distintivo al interno de la rigidez de la Constitución, porque se estaba delante de una rigidez relativizada en orden a muchas reglas contenidas en la Carta que reenviaban a las normas de los Pactos lateranenses primero, y después a los actos normativos de la Comunidad. Con lo cual se creó la necesidad de una defensa que detuviese esta debilidad progresiva, salvando un núcleo indefectible de los principios distintos de las reglas, expuestas a la derogación determinada por las normas de reenvío. Muchos autores en ese entonces se incomodaban cuando se evocaba a la «constitución material» según la versión de Mortati aunque fueron obligados por la realidad a considerar la jerarquía material que ofrecía el reconocimiento de los principios supremos, incluso hubo un autor que asumió con realismo que la Corte a pesar de que no admitía explícitamente la tesis de la constitución material, diversificaba la superficie constitucional (Elia, 2009, p. 2147).

En efecto, los principios supremos inicialmente se invocaron respecto a las siguientes fuentes: inicialmente respecto al Tratado de Letrán 1929 y el Concordato 1929, y su modificación o sustitución en 1984 conocido como el Acuerdo de Villa Madama por el nombre del palacio en el que se firmó; luego sobre las normas de la Comunidad Europea. Después sobre lo dispuesto en el ámbito del Consejo de Europa es decir sobre el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 1950 Convención Europea y de las decisiones de la Corte Europea sobre los derechos del hombre.

Respecto a la relación entre las normas del Pacto Lateranense y los principios supremos, el tema ha sido desarrollada por la Corte Constitucional desde la sentencia 30/1971. Esta sentencia trató sobre los efectos civiles de una sentencia de nulidad matrimonial, en virtud del artículo 7 de la Constitución. La Corte en esa oportunidad afirmó que en ese artículo no solo se hace referencia en forma genérica al régimen de los pactos entre el Estado y la Iglesia sino que hace una mención expresa al Concordato y por eso produce derecho, el cual no puede negar los principios supremos del ordenamiento constitucional del Estado. Luego en las sentencias 12/1972, 175/1973, 1/1977, ha reiterado que ellas no se sustraen a los principios supremos y en la sentencia 18/1982 precisando que las normas del Concordato gozando de la «cobertura constitucional» dada por el artículo 7 no se sustraen al juicio de legitimidad constitucional, confirma que este juicio solo se limita a la verificación o no de la violación de los principios supremos (Considerando 4 de la sentencia 18/1982).

Sobre todo las causas fueron vinculadas respecto al matrimonio concordatario y la violación o no del derecho del debido proceso fue el argumento de esas sentencias,

cuestión que sigue siendo de actualidad, en tanto que para los jueces del Estado el derecho a un debido proceso no haya sido suficientemente garantizado en los supuestos en que tengan que ejecutar una sentencia canónica. Al respecto, en un caso reciente en la sentencia del 17 de julio de 2014 de la Corte de Casación, esta Corte afirma que no se puede dar eficacia jurídica de la sentencia definitiva canónica sobre la nulidad del matrimonio, si la duración de la convivencia (matrimonial) es de tres años, invocando al respecto tanto el artículo 7, 1 de la Constitución y el principio supremo de laicidad (Zingale, 2015, pp. 1346-1347).

Respecto a las normas de la Comunidad Europea la Corte Constitucional italiana con la sentencia 1146/1988 se reservó el control de constitucionalidad sobre el derecho comunitario afirmando que el derecho comunitario no podía violar los principios fundamentales de la Constitución (Pisaneschi, 2016, p. 801).

Ahora bien, la Unión Europea (UE) es el nombre que recibe desde 1993 con el Tratado de Maastricht la Comunidad Europea del carbón y del acero, y que con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa de 2009 [Tratado de la UE, el Tratado de funcionamiento de la UE y la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE] configura un sistema supranacional en el espacio europeo.

En este sentido, es oportuno tener en cuenta que la UE no puede ser considerada solo una organización internacional, ni tampoco un Estado federal o una confederación, porque en realidad se trata de un ordenamiento jurídico de un nuevo género en el panorama internacional (Rossi, 2013, pp. 752-753).

El primado del derecho de la UE (confirmado por los tratados, reglamentos, directivas, decisiones, recomendaciones y dictámenes) sobre la legislación de los Estados miembros, es considerado el principio fundamental del derecho de la Unión. Aunque este principio no es afirmado expresamente en el Tratado de Lisboa sino que se encuentra simplemente en una Declaración 17 que recuerda la jurisprudencia consolidada de la Corte de Justicia a este respecto; y este principio se mantenga concomitante a las decisiones de las Cortes Supremas o Constitucionales que han expresado algunas «reservas constitucionales» que se relacionan con cláusulas de identidad nacional. Cuestión que sí es abordada por el Tratado de Lisboa en el artículo 4, par. 2 Tratado UE y en el preámbulo de la Carta de los derechos fundamentales de la UE, que prescriben respetar la identidad nacional de los Estados (Rossi, 2013, pp. 755-758).

Teniendo en cuenta ese marco normativo del ordenamiento de la Unión Europea, y la modificación constitucional en 2001 del artículo 117,1 de la Constitución italiana, que prescribe la obligación para las leyes nacionales y regionales de respetar los vínculos originados por el ordenamiento europeo, la Corte Constitucional

ha indicado un solo límite para el ingreso del derecho comunitario en el ordenamiento italiano: el respeto de los principios supremos y de los derechos inviolables de la Constitución Italiana (sentencia 232/1989). Sin embargo, se debe advertir que ese límite no ha sido violado porque el ordenamiento de la Unión Europea se basa sobre los principios y valores que son asimilables a aquellos (Bilancia y De Marco, 2015, p. 161).

Con respecto al principio supremo de laicidad el principio ya está garantizado por el artículo 17 del Tratado de Funcionamiento de la UE, en el que se afirma que la UE respetará y no prejuzgará el estatuto reconocido en los Estados miembros en virtud del Derecho interno tanto a las iglesias, a las organizaciones filosóficas y no confesionales; y en el artículo sobre la identidad nacional prevista en el artículo 4 del Tratado de la UE.

Es el contexto europeo en el que los principios supremos y los derechos inviolables de las personas se denominan «controlímites» o «limitación al ingreso» que pone el propio ordenamiento estatal que justifica la inaplicación de las normas del derecho de la Unión Europea (Corte Constitucional, ordenanza 28.12.2006.n. 454), la teoría de los « controlímites », mantiene intacta su validez a pesar de que se apoye en los mismos fundamentos teóricos de las primeras sentencias de la Corte Constitucional después de la creación de la Comunidad Europea, y que no se haya aplicado a las normas del derecho en el sentido de declarar la ilegitimidad de una disposición normativa de la de la Unión Europea (Alberti y Tesaurò, 2016, pp. 640-641).

La relación entre las normas constitucionales y las normas de la Convención Europea de Derechos Humanos (CEDH) ha sido aclarado por la Corte Constitucional el 2007 con las sentencias «gemelas» 348 y 349 que trata sobre los derechos fundamentales, fuentes y jueces, según la cual «propriadamente porque se trata de normas que integran el parámetro constitucional, pero que mantienen un nivel subconstitucional, es necesario que esas normas (CEDH) sean conformes a la Constitución. La particular naturaleza de las mismas normas, diversas sea de aquellas comunitarias (Comunidad Europea) sea de aquellas concordatarias, hace que el escrutinio de constitucionalidad no pueda limitarse a la posible lesión de los principios y de los derechos fundamentales, o de los principios supremos, sino que en cambio deba extenderse a todo perfil de contraste entre las normas interpuestas y aquellas constitucionales (Cartabia, 2007, p. 3570). En el mismo sentido las sentencias 93/2010, 113/2011, 960/2011, 264/2012 (Renda, 2015, p. 439).

Las decisiones de la Corte Europea de Derechos Humanos (Corte EDH) se consideran vinculantes para los jueces internos pero solo cuando sean expresión de un orientación consolidada (sentencia 49/2015). Al mismo tiempo la Corte

Constitucional se reserva siempre el derecho de verificar, respecto a las sentencias de la Corte EDH, si es posible efectuar una diversa y posible ponderación de los derechos a la luz de la Constitución y llegar a una diversa conclusión que aquella adoptada por la Corte EDH (Pisaneschi, 2016, p. 803).

Los principios supremos se ponen también como límites a la ejecución de las decisiones internacionales como sucedió con la sentencia de la Corte Constitucional sobre una decisión de la Corte Internacional de Justicia que niega por imposibilidad, el derecho de las víctimas de las deportaciones nazis a recibir una indemnización por el Estado alemán. La Corte Constitucional niega la ejecución de esa sentencia porque actuarla sería violar la tutela de los derechos fundamentales reconocidos tanto por Italia como por Alemania, con lo cual también sería violar los principios supremos. La decisión de la Corte Constitucional se tomó a pesar de la responsabilidad internacional que pudiese generar en virtud del artículo 27 de la Convención de Viena sobre la invocación del propio derecho interno para justificar el incumplimiento de una obligación internacional (sentencia 238/2014) (Sciso, 2015, pp. 396-297).

La Corte Constitucional respecto a los actos en el ejercicio de su función del Presidente italiano susceptibles de ser enjuiciados, ha subordinado los actos discrecionales del Presidente al respeto de los principios supremos del ordenamiento constitucional en la sentencia 1/2013 (Morrone, 2015, p. 1376).

Incluso los principios constitucionales son invocados por parte de la doctrina constitucional en lo que respecta a la ley de revisión constitucional n. 88 del 15 de abril de 2016, que reformará 47 artículos de la Constitución entre los cuales no se encuentran los principios fundamentales del texto Constitucional y sí en cambio un artículo de la I parte sobre los derechos y deberes del ciudadano sobre el derecho al voto, los demás artículos se refieren a la parte orgánica de la Constitución. Las críticas fueron inicialmente puestas porque hasta el mes de septiembre estaba previsto para muchos la decisión de la Corte Constitucional sobre la ley electoral 52 de 2015 conocida como el «Italicum» que sustancialmente reforzaría a través de un sistema de premio de mayoría al partido que saliese electo, ley que corresponde al diseño de gobierno que se propone con la ley de revisión constitucional. La Corte Constitucional el 19 de septiembre de 2016 ha decidido reenviar su decisión sobre la inconstitucionalidad o no de la ley electoral, cuestión que se comprende dentro de la fecha de los acontecimientos, primero se decidirá mediante referéndum la reforma y después consecuentemente la Corte se pronunciará sobre la ley electoral.

Ahora bien, dos son los principios supremos que parte de la doctrina invoca al respecto de la reforma constitucional, el principio de la soberanía popular (en la forma de ejercicio de la soberanía, contenida en el artículo 1 Constitución

(considerado no reformable por las sentencias 18/1982; 609/1988, 309/1999, 390/1999, 1/2014) y, en segundo lugar, el principio de igualdad artículo 3 de la Constitución bajo el prisma de la proporcionalidad en la representación en las cámaras según las sentencias 18/192, 388/1991, 62/1992 e 15/1996 (Pace, 2016, p. 364).

Entonces, respecto a la naturaleza de los principios supremos Elia evidencia que asumir y valorizar este nuevo instituto de los principios supremos ha comportado un trabajo arduo para la Corte que se demuestra en el uso excepcional del principio supremo en las sentencias, en la identificación de los principios con algunos derechos y en el lugar que ocupa en la sentencia porque solo se afirman a los principios supremos en el *obiter dictum*. El uso de los principios supremos representa la última ratio en un sistema garantista (Elia, 2009, pp. 2148-2149).

Los principios supremos son: el principio de la democracia y el respeto de los principios del Estado de derecho, la soberanía popular, de la unidad de la jurisdicción del Estado, de la unidad de la jurisdicción constitucional, de la leal colaboración entre los poderes del Estado y entre el Estado con las Regiones, de actuar y defender en un juicio los propios derechos (artículos 24 y 113 de la Constitución) y el de la laicidad (sentencia 18/1973, 175/1973, 30/1971, 6/1970, 35/1985, 203/1989, 284/2007, 238/2014) (Mazziotti y Salerno, 2015, p. 50).

Por lo expuesto, podemos comprender que sea después de más de 15 años que la Corte Constitucional haya decidido definir a los principios supremos, considerando además que es un acto eminentemente colegial porque en sus decisiones no existe la posibilidad de votos razonados. La definición es la siguiente:

La Constitución italiana contiene algunos principios supremos que no pueden ser cambiados o modificados en su contenido esencial ni por leyes de revisión constitucional o por otras leyes constitucionales. Ellos son los que la misma Constitución explícitamente prevé como límites absolutos al poder de revisión constitucional, como lo es la forma republicana (artículo 139 de la Constitución), y también los principios que, a pesar de no ser expresamente mencionados entre aquellos que no son sujetos al procedimiento de revisión constitucional, pertenecen a la esencia de los valores supremos sobre los cuales se funda la Constitución italiana. Asimismo, ellos tienen un valor superior respecto a otras normas o leyes de rango constitucional, incluso sobre aquellos que tienen una particular «cobertura constitucional» como la dada en virtud del artículo 7,2 de la Constitución que no se sustraen a la conformidad a los principios supremos del ordenamiento constitucional, ni tampoco se sustraen al juicio de esta Corte Constitucional las leyes de actuación del tratado de la Comunidad Europea [...] Por tanto, no se puede negar que la Corte sea competente para juzgar sobre la conformidad de las leyes de revisión constitucional y de las otras leyes también en confrontación de los principios del ordenamiento constitucional, si así no fuese se llegaría al absurdo de considerar el

sistema de garantías jurisdiccional de la Constitución como defectuoso o no efectivo propiamente en relación con sus normas del más alto valor (sentencia 1146/1988, considerando en derecho n. 2.1).

4. El principio supremo de laicidad

El principio de laicidad fue reconocido por primera vez en la jurisprudencia de la Corte Constitucional en un juicio de legitimidad constitucional en vía incidental, en la sentencia 203 /1989, que trató sobre la enseñanza de la religión católica en las escuelas públicas en virtud del artículo 9 del Acuerdo de 1984 entre el Estado y la Iglesia católica en Italia. En el considerando de derecho n. 9 la Corte afirma que el Estado está obligado por el Acuerdo con la Santa Sede, en asegurar la enseñanza de la religión católica. Para los estudiantes y para sus familias eso es facultativo; solo el ejercicio del derecho de aceptar las clases de religión crea la obligación de frecuentarlo. En el caso de aquellos que decidan no aceptar dichas clases se encuentran en un estado de no-obligación. Sobre esto se declara en la sentencia que dicho artículo no es inconstitucional.

En virtud en los considerandos números 3 y 4 de aquella sentencia la Corte declara que los artículos 2,3, 7,8, 19 y 20 de la Constitución estructuran el principio supremo de laicidad del Estado, el cual es uno de los rasgos de la forma de Estado delineada en la Carta Constitucional de la República. La Corte Constitucional en este sentido, tuvo en cuenta que el Protocolo adicional del Acuerdo entre la República italiana y la Santa Sede en el artículo 1 prescribe que «Se considera no más en vigor el principio, originalmente invocado por los Pactos lateranenses, de la religión católica como la única religión del Estado italiano», con clara alusión al artículo 1 del Tratado de 1929 que establecía: Italia reconoce y reafirma el principio consagrado en el artículo 1 del Estatuto del Reino del 4 de marzo de 1848 por el cual la religión católica, apostólica y romana es la única religión del Estado. Por este motivo, continua la Corte, la opción confesional del Estatuto Albertino, confirmada por el Tratado lateranense de 1929, viene así formalmente abandonada en el Protocolo adicional del Acuerdo de 1984, reafirmandose también en una relación bilateral la cualidad de Estado laico de la República italiana.

Teniendo en cuenta la jurisprudencia de la Corte Constitucional además las siguientes sentencias 63/2016, 508/2000, 329 del 1997, 440 del 1995, el principio de laicidad se define y comprende con las siguientes características:

- El principio de laicidad italiano es un principio del ordenamiento constitucional, de la forma republicana y de la actuación del Estado italiano a través de la imparcialidad y equidistancia respecto a cualquier confesión religiosa.

- Es un valor supremo sobre los cuales se funda la Constitución italiana, no puede ser sujeto a reforma constitucional y tiene un rango superior a las normas constitucionales.
- Garantiza y promueve la igualdad sin distinción por motivos de religión (artículo 3) y la igual libertad ante la ley de todas las confesiones (artículo 8, primer y segundo párrafo).
- La laicidad implica un pluralismo religioso y cultural diseñado por la Constitución, y tiene como función garantizarlos. Por este motivo no es indiferente a la experiencia religiosa.
- Es un principio que caracteriza al ordenamiento republicano, porque es tarea de la República garantizar las condiciones que favorezcan la expansión de la libertad de todos, y en este ámbito el de la libertad de religión, que representa un aspecto de la dignidad de la persona humana (artículo 2 de la Constitución).
- Con el principio de laicidad se garantiza el libre ejercicio del culto que es un aspecto esencial de la libertad religiosa y por tanto reconocido a todos y a todas las confesiones religiosas, independiente del acuerdo que tengan o no con el Estado.

Es un principio que tiene su fundamento en el «sistema de las normas constitucionales»:

- Artículo 2: La República reconoce y garantiza los derechos inviolables del hombre, sea como individuo, sea en el seno de las formaciones sociales donde aquel desarrolla su personalidad, y exige el cumplimiento de los deberes indelegables de solidaridad política, económica y social.
- Artículo 3: Todos los ciudadanos tendrán la misma dignidad social y serán iguales ante la ley, sin distinción de sexo, raza, lengua, religión, opiniones políticas ni circunstancias personales y sociales. Constituye obligación de la República suprimir los obstáculos de orden económico y social que, limitando de hecho la libertad y la igualdad de los ciudadanos, impiden el pleno desarrollo de la persona humana y la participación efectiva de todos los trabajadores en la organización política, económica y social del país.
- Artículo 7: El Estado y la Iglesia católica son, cada uno en su propio orden, independientes y soberanos.
- Sus relaciones se regulan por los Pactos lateranenses. No requerirán procedimiento de revisión constitucional las modificaciones de los Pactos aceptadas por las dos partes.
- Artículo 8: Todas las confesiones religiosas son igualmente libres ante la ley. Las confesiones religiosas distintas de la católica tienen derecho a organizarse según sus propios estatutos en la medida en que no se opongan al ordenamiento

jurídico italiano. Sus relaciones con el Estado serán reguladas por ley sobre la base de acuerdos con las representaciones respectivas.

- Artículo 19: Todos tendrán derecho a profesar libremente su propia fe religiosa en cualquier forma, individual o asociada, hacer propaganda de la misma y practicar el culto respectivo en privado o en público, con tal de que no se trate de ritos contrarios a las buenas costumbres.
- Artículo 20: El carácter eclesiástico y la finalidad de religión o de culto de una asociación no podrán constituir causa de limitaciones legislativas especiales ni de gravámenes fiscales para su constitución, capacidad jurídica y cualquier forma de actividad.

Considerando que depende de una amplia discrecionalidad política del Gobierno el celebrar un acuerdo o un concordato, el acuerdo no puede ser una *condicio sine qua non* para la libertad religiosa, y por este motivo en el ordenamiento se garantiza a todos sin distinción la libertad religiosa, que es distinta al régimen de acuerdos previsto en el artículo 7 y 8,3 de la Constitución. En Italia no hay una ley de libertad religiosa ni una normativa común para celebrar los acuerdos entre las confesiones y el Estado (De Gregorio, 2013, p. 123).

En el caso de las relaciones entre el Estado y la Iglesia católica, como lo hemos evidenciado tienen como marco de actuación al Acuerdo entre la Santa Sede e Italia del 18 de febrero de 1984 conocido como el Acuerdo de Villa Madama, los protocolos y normas de actuación.

En virtud del artículo 8,3 de la Constitución, la confesión que esté interesada en celebrarlo lo solicita a la Dirección General sobre los Asuntos de los Cultos del Ministerio del Interior. Después de que esto es evaluado corresponde al Gobierno iniciar y continuar las tratativas. En el caso de que el Gobierno esté interesado, la Confesión además de designar a un representante debe haber obtenido la personalidad jurídica según la ley 1159 del 24 junio de 1929. Si se concluye las tratativas positivamente se someten al examen del Consejo de Ministros para la autorización de la firma del presidente de la República. Actualmente se han celebrado 12 acuerdos respectivamente con la Iglesia Valdense, Asamblea de Dios en Italia, la Unión de las Iglesias cristianas adventistas del 7° día, la Unión de las comunidades hebreas en Italia, la Unión cristiana evangélica bautista de Italia, la Iglesia Luterana en Italia, la Sagrada Arquidiócesis ortodoxas de Italia y el Exarcado para la Europa Meridional, la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los últimos días, la Iglesia Apostólica en Italia, la Unión budista italiana, la Unión hinduista italiana, Instituto budista italiano Soka Gakkai.

La Corte Constitucional en la sentencia 52/2016 de un proceso sobre los conflictos de atribuciones entre poderes del Estado, sobre el requerimiento de la Unión de los ateos y de los agnósticos racionalistas de querer celebrar acuerdos con el Estado, la Corte de Casación planteó que el Gobierno estaba obligado a iniciar las tratativas por el solo hecho que cualquier asociación lo requiera, el Gobierno en cambio afirmaba lo contrario, y que en el caso concreto no se trataba de una confesión religiosa. La Corte sentencia afirmando que en ausencia de una ley que defina qué es una confesión religiosa y no siendo suficiente la auto calificación, la naturaleza de la confesión podrá resultar de otros reconocimientos públicos, como el estatuto de la misma, o el reconocimiento de terceros, etc. Ahora bien, respecto a la obligación o no de celebrar un acuerdo eso es una decisión política y como tal no es susceptible de ser resuelta en sede judicial sino que en cambio podrá ser objeto de responsabilidad política ante el Parlamento.

Con esta sentencia, y las que corresponden a la configuración del principio de laicidad italiano, se reafirma que lo que se garantiza es la igual libertad religiosa y no la estipulación de acuerdos, es decir la celebración que tengan sustento o en el artículo 7 o en el artículo 8,3 de la Constitución, porque esto al constituir un acto que depende especialmente de la decisión del Gobierno, no puede ser la condición para ejercer una libertad o un derecho.

5. Conclusión

El principio supremo de laicidad italiano corresponde al trabajo de la Corte Constitucional que teniendo en cuenta el ordenamiento constitucional y no solo el texto de la Constitución reconoció primero los principios supremos como los valores sobre los que aquella se funda y progresivamente los fue determinando.

El principio de laicidad es reciente pero corresponde a una historia que se puede identificar en los inicios del Estado italiano, en los inicios del Reino, en el que se manifestó que la libertad de conciencia, la libertad religiosa y la igual libertad solo se puede garantizar en un Estado libre. En efecto, solo se pudo declarar la laicidad cuando el texto constitucional no condicionaba ni era condicionado por una religión.

La tolerancia es la violación de la «igual libertad» en una comunidad política, porque a igual libertad corresponde igual garantía en el ejercicio del derecho de libertad.

La laicidad en Italia no es una creación arbitraria, es el reconocimiento de lo que hace más de un siglo ella albergaba, que la identifica como República y como Estado soberano en la comunidad política internacional.

Referencias

- Alberti, J. y Tesauro, G. (2016). Rapporto della delegazione italiana al XXVII Congresso della Fédération Internationale pour le Droit Européen, FIDE, Budapest. *Rivista Italiana di Diritto Pubblico Comunitario*, 2, 635-684.
- Barbera, A. (2007). Il cammino della laicità. En S. Canestrari S. (A cura di), *Laicità e Diritto* (pp. 33-91). Boloña: Bononia University Press.
- Barbera, A. (2010). Ordinamento costituzionale e carte costituzionali. *Quaderni Costituzionali*, XXX(2), 311-360.
- Barbera, A. (2015). Costituzione della Repubblica italiana. *Enciclopedia del Diritto*, Annali VIII, 263-358.
- Bartole, S. (2014). Giustizia costituzionale (linee evolutive). *Enciclopedia di Diritto*, Annali VII, 477-511.
- Benelli, F. (2002). Le sentenze interpretative e manipolative nel processo in via principale di ieri e di oggi: dai modelli (pregressi) alla dinamica (futura). *Le Regioni*, 1271-1322.
- Benso, Conte di Cavour (2001[1859-1861]). *Liberata Chiesa in libero Stato*. Génova: Il melangolo.
- Bilancia, P. y De Marco, E. (2015). *L'Ordinamento della Repubblica*. Boloña: CEDAM.
- Calamandrei, P. (2004[1945]). Costituzione e leggi di Antigone: scritti e discorsi politici. Milán: Sansoni, pp. 107-122.
- Cartabia, M. (2007). Le sentenze «gemelle»: diritti fondamentali, fonti, giudici. En *Giurisprudenza Costituzionale*, 3564-3574.
- Cassese, S. (2009). Una lezione sulla cosiddetta opinione dissenziente. *Quaderni Costituzionali*, 973-986.
- De Gregorio, L. (2013). La legge italiana sulla libertà religiosa. Un percorso ancora incompiuto. *Derecho y Religión*, 8, 123-158.
- De Vergottini, G. (2001). Costituzione e pluralismo religioso. En M. Poli (A cura di), *Identità cristiana e Stato laico* (pp. 47-53). Boloña: Fondazione del Monte di Bologna e Ravenna.
- Elia, L. (2009). I principi costituzionali. *Giurisprudenza Costituzionale*, 5, 2147-2152.
- Fioravanti, M. (2016). La Corte e la costruzione della democrazia costituzionale, Per i sessant'anni della Corte costituzionale. Disponibile en http://www.cortecostituzionale.it/documenti/comunicatistampa/Conclusioni_FIORAVANTI.pdf
- Kelsen, H. (1981[1930-1931]). Chi dev'essere il custode della Costituzione? En *La giustizia costituzionale* (pp. 229-291). Milán: Giuffrè.
- Jemolo, A. (1927). *Elementi di diritto ecclesiastico*. Florencia: Vallecchi.
- Jemolo, A. (1979). *Lezioni di diritto ecclesiastico*. Milán: A. Giuffrè.
- Mazziotti Di Celso, M. y Salerno, G. (2015). *Istituzioni di diritto pubblico*. Padua: CEDAM.
- Mortati, C. (1962). Costituzione dello Stato (dottrine generali e Costituzione della Repubblica italiana). *Enciclopedia del Diritto*, XI.
- Mortati, C. (1998 [1940]). *La Costituzione in senso materiale*. Milán: Giuffrè.
- Morrone, A. (2015). Il Presidente della Repubblica in trasformazione. En Luigi Melica *et al.*, *Studi in onore di Giuseppe de Vergottini* (pp. 1361-1393). Padua: Cedam.

- Orlando, V. E. (1955). (Scritti giuridici vari: (1941-1952). Milán: Giuffrè, pp. 47-86.
- Pace, A. (2016). Le finalità accentratrici della riforma costituzionale Renzi-Boschi. *Giurisprudenza Costituzionale*, LXI(1), 355-380.
- Pisaneschi, A. (2016). Costituzione e diritto internazionale. *Rivista di Diritto Pubblico Internazionale*, 3, 791-811.
- Renda, A. (2015). La surrogazione di maternità ed il diritto della famiglia al bivio. *Europa e Diritto Privato*, 2, 415-460.
- Revilla, M. (2011). El crucifijo y el derecho de libertad religiosa en torno a las sentencias del Tribunal Constitucional del Perú y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. *Estado Constitucional*, 1, 175-188.
- Romano S. (2013). L'ultimo Santi Romano. Contiene: L'ordinamento giuridico, 2. ed., 1946; Principi di diritto costituzionale generale, 2. ed., 1946; Frammenti di dizionario giuridico, 1947. Milán: Giuffrè, pp. 83-89; 343-346.
- Rossi, L. S. (2013). L'Unione Europea e il paradosso di Zenone. Riflessioni sulla necessità di una revisione del Trattato di Lisbona. En *Il Diritto dell'Unione Europea*, 749-770.
- Ruffini, F. (1892). *Lo studio e il concetto odierno del diritto ecclesiastico*. Turín-Florenzia: E. Loescher & C.
- Ruffini, F. (1926). *Diritti di libertà*. Turín: Piero Gobetti Editore.
- Ruffini, F. (1936). *Scritti giuridici minori scelti e ordinati*. Milán: Giuffrè.
- Scaduto, F. (1885). *Il concetto moderno del diritto ecclesiastico: prolusione letta il 21 novembre 1884*. Palermo: Pedone Lauriel.
- Sciso, E. (2015). Brevi considerazioni sui primi seguiti della sentenza della Corte Costituzionale 238/2014. *Rivista di Diritto Internazionale*, 887-897.
- Silvestri, G. (2013). La Corte costituzionale italiana e la portata di una dichiarazione di illegittimità costituzionale. http://www.cortecostituzionale.it/documenti/relazioni_internazionali/Parigi201304_Silvestri.pdf
- Tesauro, A. (1966). *Nozioni generali, il diritto costituzionale, il diritto ecclesiastico*. Turín: Unione Tipografica Editrice Torinese.
- Vitali, E. y Chizzoniti, A. (2015). *Diritto ecclesiastico: manuale breve*. Milán: Giuffrè.
- Zaccaria, R. (2016). Il dissenso politico ideologico alla luce dei principi costituzionali. *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 59(2), 867-892.
- Zagrebelsky, G. (1987). Processo costituzionale [XXXVI, 1987]. En *Enciclopedia del Diritto*, <https://www.iusexplorer.it/IusExplorer/Enciclopedia?IdDatabanks=38&IdUnitaDoc=2614207&IdDocMaster=297429&NVigUnitaDoc=1>
- Zagrebelsky, G. (2007). Stato e chiesa, cittadini e cattolici. *Diritto Pubblico*, 1, 697-719.
- Zingale, U. (2015). Cronache costituzionali 2013-2014. *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 1305-1371.