



IIIA ISTITUTO ITALO-LATINOAMERICANO

Diritto e religione in America Latina

a cura di

**Juan G. Navarro Floria
e Daniela Milani**



il Mulino

Diritto e religione in America Latina

a cura di Juan G. Navarro Floria
e Daniela Milani

[Faint, illegible text in the table of contents area]

Consortio Latinoamericano de Libertad Religiosa



Consortio Latinoamericano
de Libertad Religiosa

www.libertadreligiosa.net
info@libertadreligiosa.net



Diritto e religione
in America Latina

a cura di Juan E. Rivera
e Gabriel Salazar



Società editrice il Mulino
Bologna

www.mulino.it

I lettori che desiderano informarsi sui libri e sull'insieme delle attività della Società editrice il Mulino possono consultare il sito Internet: www.mulino.it

ISBN 978-88-15-13368-7

Copyright © 2010 by Società editrice il Mulino, Bologna. Tutti i diritti sono riservati. Nessuna parte di questa pubblicazione può essere fotocopiata, riprodotta, archiviata, memorizzata o trasmessa in qualsiasi forma o mezzo – elettronico, meccanico, reprografico, digitale – se non nei termini previsti dalla legge che tutela il Diritto d'Autore. Per altre informazioni si veda il sito www.mulino.it/edizioni/fotocopie

Indice

Ringraziamenti	p. 7
PARTE PRIMA: STATO, CHIESE E LIBERTÀ RELIGIOSA IN AMERICA LATINA	
Premessa, <i>di Juan G. Navarro Floria</i>	11
Le relazioni Chiesa-Stato in America Latina: in- troduzione storica, <i>di Carlos Salinas Ara- neda</i>	19
La protezione della libertà religiosa nella Con- venzione americana dei diritti dell'uomo, <i>di Juan José Ruda Santolaria</i>	69
PARTE SECONDA: I SISTEMI GIURIDICI NAZIONALI	
Argentina, <i>di Juan G. Navarro Floria</i>	89
Bolivia, <i>di Juan Manuel Navarro Ameller</i>	111
Brasile, <i>di Eugenio C. Callioli</i>	135
Cile, <i>di Ana María Celis Brunet</i>	151
Colombia, <i>di Vicente Prieto</i>	179
Ecuador, <i>di Jaime Baquero</i>	207

Messico, di Raúl González Schmal	p. 225
Perù, di Gonzalo Flores Santana	241
Uruguay, di Carmen Asiain Pereira	265
Venezuela, di Michael Núñez Torres	291

Ringraziamenti

Stato, Chiesa e libertà religiosa
in America Latina

La pubblicazione di questo volume si è resa possibile solamente grazie all'incoraggiamento dei professori Silvio Ferrari e Francesco Margiotta Broglio, nonché al generoso contributo dell'Istituto Italo-Latino Americano. A tutti, ed in particolare al professor Riccardo Campa, direttore del Centro Studi e Documentazione - Biblioteca del summenzionato Istituto, va la nostra più sincera riconoscenza.

Aggiornati e rivisti da Daniela Milani, gli scritti raccolti nel presente volume si sono giovati inoltre dell'attenta e puntuale lettura di Cristiana Cianitto, Alessandro Ferrari, Roberto Mazzola, Matteo Nacci e Vincenzo Pacillo, nonché dell'ausilio redazionale di Anna Oltolina. A tutti vanno i più sentiti ringraziamenti dei curatori. Vorremmo, infine, ringraziare i traduttori dei singoli contributi nelle persone di Beatrice Gemma, Cristina Renzetti ed in special modo di Giovanni Battista Ratti, per l'accuratezza e la precisione del suo lavoro. Le traduzioni sono state finanziate con fondi del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (PRIN 2006) nel quadro di un progetto di ricerca interuniversitario (Università di Milano, Milano Cattolica, Firenze, Perugia e Siena). Il contributo è stato disposto dalle Unità di ricerca di Milano (responsabile professor Silvio Ferrari) e di Firenze (responsabile professor Francesco Margiotta Broglio).

J.G.N.F. - D.M.

Ecuador

1. *Il contesto sociale*

L'Ecuador è un paese di forte tradizione religiosa: si tratta di un fatto socialmente comprovabile, sia nei contesti urbani – più propensi alla secolarizzazione – sia in quelli rurali. La presenza di templi – siano essi splendide chiese coloniali o semplici eremi – rappresenta una costante in tutto il territorio nazionale. Si svolgono frequentemente processioni, che richiamano ogni anno migliaia di fedeli. Chi esercita il potere politico tiene normalmente in considerazione l'opinione espressa dalle autorità religiose su temi d'interesse comune. La risposta dei cittadini di fronte a questioni sociali aventi implicazione religiosa assume di norma pubblica rilevanza, com'è di recente accaduto nel caso dell'inchiesta condotta sull'opportunità di mantenere o eliminare il riferimento alla divinità nel preambolo della Costituzione politica dello Stato; inchiesta che ha visto prevalere l'opinione favorevole. Carattere religioso presenta poi la realizzazione di diverse iniziative di tipo sociale come la creazione e gestione di ospedali, ricoveri per anziani, centri di salute, mense pubbliche o ancora di attività educative quali quelle connesse alla realizzazione di scuole, collegi, università, progetti di alfabetizzazione e formazione e così via¹.

La maggioranza della popolazione è cattolica: le statistiche indicano che circa il 90% della popolazione professa tale culto.

¹ Alcuni influenti mezzi di comunicazione, che si autoqualificano come intellettualmente d'avanguardia, hanno la pretesa di ridurre il fenomeno religioso all'ambito delle coscienze. Questo atteggiamento ha ridotto la sua originaria aggressività grazie al prestigio di persone ed istituzioni che, con la parola e i fatti, hanno saputo smontare poco a poco tali pregiudizi.

Il secondo gruppo numericamente più rilevante è quello formato dagli aderenti alle confessioni cristiane evangeliche. Esiste una minoranza islamica², così come altri culti di diversa tradizione quali il movimento gnostico universale o le religioni orientali. Le credenze ancestrali hanno conosciuto una ripresa negli ultimi anni, collocandosi però più a livello della riscoperta della ricchezza culturale autoctona che a quello della pratica propriamente religiosa.

2. *Introduzione storica*

L'Ecuador si è costituito come Stato indipendente nel 1830³. Fin dai primi anni, i legislatori seppero tener conto, nel configurare il nascente ordinamento giuridico, dei temi direttamente correlati al fattore religioso quali il riconoscimento civile degli enti ecclesiastici, la regolamentazione dell'esercizio in pubblico del culto, l'insegnamento della religione negli istituti pubblici e privati e così via⁴. Nel corso del regime repubblicano sono state promulgate più di venti Costituzioni: alcune di esse non sono neppure entrate in vigore, altre hanno avuto vita breve⁵. Ogni Costituzione lascia intravedere nel suo testo l'ideologia politica di chi era al potere. Tuttavia, pur dovendosi segnalare l'influenza negativa che ha avuto sul diritto ecuadoriano questa «*atormentada vida republicana*»⁶ è altresì possibile apprezzare la maturazione

² Il *Centro Islámico del Ecuador* «Mezquita Assalam» è stato registrato come organizzazione religiosa dal Acuerdo Ministerial n. 720. Quito, 19 marzo 1998.

³ Cfr. J. Salvador Lara, *Breve Historia Contemporánea del Ecuador*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, pp. 368 ss.; J. Tobar Donoso, *La Iglesia Ecuatoriana en el siglo XIX*, Quito, Corporación de Estudios y Publicaciones, 1995.

⁴ Cfr. J. Larrea Holguín, *Historia del Derecho Ecuatoriano*, Guayaquil, Justicia y Paz, 1996, p. 209.

⁵ Cfr. J. Tobar Donoso e J. Larrea Holguín, *Derecho constitucional ecuatoriano*, Quito, Corporación de Estudios y Publicaciones, 1989, p. 78. In senso stretto, le Costituzioni che sono giunte ad avere vigore dal 1830 ad oggi sono state 18, escludendo dal novero la Carta del 1938, che non ebbe mai vigenza. «Habría que sumar a este crecido número de cuerpos legales, la Carta de 1812 [...], los Estatutos de la Junta Patriótica de Guayaquil, La Constitución de Cuenca de 1822 y las Constituciones Gran Colombianas que tuvieron precaria vigencia en el territorio del actual Ecuador», *ibidem*. Attualmente, l'Assemblea Costituente, riunita in Ciudad Alfaro, sta preparando il testo di una nuova Costituzione, che sarà sottoposta a referendum popolare ai fini della sua entrata in vigore.

⁶ J. Larrea Holguín, *Historia del Derecho Ecuatoriano*, cit., p. 67.

progressiva degli istituti giuridici e tra essi di quelli rilevanti sul terreno del diritto ecclesiastico.

I riferimenti costituzionali alla divinità esistono fin da tempi remoti. In principio, il costituente dettava la Carta politica *en Nombre de Dios*: tale espressione appare in forme simili nelle Costituzioni del 1812⁷ – che fa riferimento a *Dios Trino y Uno* – e in quelle del 1830, 1835, 1843, 1845, 1851, 1852, 1869, 1884 e 1946. In alcuni casi si aggiunge l'espressione *Autor y Legislador del Universo*, mentre in altri quella di *Creator y Supremo Legislador*⁸. Dal 1967 in poi, si invoca Dio per chiederne la protezione: tale formulazione è presente nelle Costituzioni del 1967, 1978 – dalla nuova redazione del 1984 –, 1998 e nell'attuale. Per contro, non menzionano Dio le Costituzioni del 1906, 1929, 1945 ed il testo originario di quella del 1978.

Non sempre si è invece menzionato, nel testo costituzionale ecuadoriano, un riferimento egualmente chiaro al diritto fondamentale di libertà religiosa. Tutte le Carte politiche ecuadoriane del secolo XIX considerano il cattolicesimo come religione dello Stato, alcune di esse in termini di esclusività. Solo la Costituzione del 1897 ammette espressamente, oltre alla pratica della religione cattolica, la possibilità di professare altri culti.

Dal 1945, il testo costituzionale torna nuovamente ad evocare la libertà di religione. L'art. 141, 11 stabilisce in proposito che «El Estado no reconoce religión oficial alguna. Todos pueden profesar la que a bien tengan». Si tratta semplicemente del rispetto delle credenze dei cittadini: non esiste alcuna allusione ad un possibile obbligo di protezione da parte dello Stato. La Costituzione seguente, quella del 1946, sopprime di nuovo ogni riferimento alla libertà di religione, menzionando unicamente quella di coscienza, allo stesso modo dei testi costituzionali del 1906 e del 1929. Con la Costituzione del 1967 si amplia la portata del diritto in questione: lo Stato si obbliga, infatti, a garantire la libertà di credenza religiosa e di culto, individuale o collettivo, in

⁷ La c.d. «Constitución Quiteña» del 1812 ha più che altro un valore simbolico: fu uno dei primi progetti ispanoamericani di formazione di uno Stato sovrano, caratterizzato dalla particolarità di dichiarare lealtà a Fernando VII. Non entrò mai in vigore. Cfr. sul punto J.M. Le Gohuiz, *Historia de la República del Ecuador. Período Garciano*, Quito, Colección Aymesa, 1993, vol. IV, pp. 411 ss.

⁸ Cfr. R. Borja y Borja, *Derecho Constitucional Ecuatoriano*, Madrid, Ed. Cultura Hispánica, 1970, t. III, pp. 242 ss.

pubblico ed in privato⁹. La Costituzione del 1978 è la prima a riferirsi alla libertà di coscienza e religione, terminologia adottata anche dalla Carta politica del 1998. La disposizione costituzionale vigente è ancora più esplicita, consacrando il diritto di tutti i cittadini a praticare, conservare, cambiare, professare in pubblico o in privato la propria religione o le proprie credenze e a diffonderle in forma individuale o collettiva (art. 66, 8).

La libertà d'associazione viene sancita tardivamente nel diritto costituzionale ecuadoriano¹⁰. La prima Carta politica che ne fa menzione espressa è quella del 1869, il cui art. 109 dispone che

Los ecuatorianos tienen el derecho de asociarse sin armas, con tal que respeten la religión, la moral y el orden público. Estas asociaciones estarán bajo la vigilancia del Gobierno. Los institutos católicos establecidos en la República no serán extinguidos ni disueltos sino de acuerdo con la Santa Sede.

Nove anni più tardi, una nuova Costituzione delinea la formula che verrà ripetuta, con lievi variazioni, in quasi tutte le versioni seguenti: «Hay libertad de reunión y asociación sin armas, para objetos no prohibidos por las leyes¹¹». La Costituzione vigente conserva la stessa impostazione (art. 66, 13).

3. *Le fonti del diritto ecclesiastico*

All'apice della gerarchia delle fonti, si trova la Costituzione dello Stato. La Costituzione in vigore, elaborata dall'Assemblea Costituente, è stata approvata per via referendaria il 28 settembre 2008. La posizione dello Stato rispetto alla materia religiosa è caratterizzata in primo luogo dal riferimento alla divinità fatto nel preambolo della Costituzione stessa; in secondo luogo dal riconoscimento dei diritti fondamentali di religione e di associazione; inoltre dalla vigenza che hanno i documenti internazionali sui diritti umani ratificati dall'Ecuador. L'art. 417 esige a quest'ultimo proposito il rispetto dei principi a favore dell'essere umano, con-

⁹ Art. 28, comma 8 della Costituzione del 25 maggio 1967.

¹⁰ Esiste, tuttavia, un riferimento anteriore agli *establecimientos de piedad o de beneficencia* nella Carta del 1° aprile 1843.

¹¹ Art. 17, comma 5 della Costituzione del 6 aprile 1878.

cretizzandolo nell'applicazione diretta e non restrittiva delle norme sui diritti umani di produzione nazionale o internazionale. Introduce inoltre per la prima volta l'istituto della «clausola aperta» il quale estende le frontiere spazio-temporali della norma, stabilendo che la Costituzione e i trattati internazionali a tutela dei diritti umani ratificati dallo Stato prevalgono sopra qualsiasi altra norma o atto del potere pubblico quando riconoscono diritti più favorevoli rispetto a quelli contenuti nella Costituzione stessa¹².

L'Écuador ha sottoscritto o ratificato diversi accordi internazionali sui diritti umani, tra i quali contengono riferimenti alla libertà religiosa¹³, la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 10 dicembre 1948¹⁴; il Patto internazionale sui diritti civili e politici del 16 dicembre 1966¹⁵ (ratificato il 6 marzo 1969); il Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali del 16 dicembre 1966¹⁶ (ratificato il 6 marzo 1969); la Dichiarazione sull'eliminazione di tutte le forme di intolleranza e di discriminazione fondate sulla religione o il credo del 25 novembre 1981 adottata con la risoluzione ONU 36-55 (unico documento dell'ONU a far riferimento alla libertà religiosa nella sua dimensione collettiva); la Dichiarazione americana dei diritti e dei doveri dell'uomo, firmata a Bogotá nel 1948; la Convenzione americana dei diritti umani, firmata in Costa Rica, il 28 novembre 1967¹⁷ (ratificata il 12 agosto 1977); nonché il Protocollo aggiuntivo alla Convenzione americana dei diritti umani in materia di diritti economici, sociali e culturali, altrimenti noto come «Protocollo di San Salvador», sottoscritto in San Salvador il 17 novembre 1988 (ratificato il 25 marzo 1993 ed entrato in vigore alcuni anni dopo, il 16 novembre 1999).

Oltre alla Costituzione ed ai trattati internazionali, vanno annoverati tra le fonti del diritto ecclesiastico ecuadoriano la *Ley*

¹² Art. 424 della Constitución Política de la República del Ecuador.

¹³ I testi degli accordi citati si trovano pubblicati in J. Hervada e J.M. Zumaquero, *Textos internacionales sobre Derechos Humanos: 1776-1978*, t. I, Pamplona, EUNSA, 1978; J.M. Zumaquero e J.L. Bazán, *Textos internacionales sobre Derechos Humanos: 1978-1998*, t. II, Pamplona, EUNSA, 1998. Sulle ratifiche da parte dell'Écuador, cfr. *Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador*, <http://www.mmrree.gov.ec/>.

¹⁴ Cfr. in particolare l'art. 18.

¹⁵ Art. 18.

¹⁶ Art. 13, 3.

¹⁷ Art. 12, 4.

*de Cultos*¹⁸ ed il *Modus Vivendi*¹⁹ tra Santa Sede ed Ecuador. Entrambi i documenti sono stati elaborati insieme e sono vigenti dal luglio del 1937. La *Ley de Cultos*, pur nella sua concisione, crea uno spazio giuridico *ad hoc* nell'ordinamento ecuadoriano per le organizzazioni religiose di qualsiasi culto. Il *Modus Vivendi* ha invece ristabilito le relazioni diplomatiche tra l'Ecuador e la Santa Sede, interrotte unilateralmente per più di quaranta anni, inaugurando così un periodo d'intesa fra le due parti.

Nel 2000 è entrato in vigore il *Reglamento de Cultos Religiosos*²⁰, un insieme di norme che ha introdotto nel diritto ecclesiastico ecuadoriano i progressi sperimentati da questa scienza giuridica in Europa nell'arco degli ultimi decenni. Il regolamento fa suoi diversi istituti ecclesiastici che possono considerarsi tradizionali in Italia e Spagna e tiene inoltre in considerazione i postulati della dottrina tedesca in merito al c.d. «dovere pubblico delle chiese». A partire da quel momento, si abbandona la vecchia terminologia della *Ley de Cultos* (che parlava di «organizzazioni religiose») e si comincia ad utilizzare una nuova espressione, già consolidata nel diritto ecclesiastico: entità religiosa.

Le fonti normative più importanti dell'ordinamento ecuadoriano, vale a dire il codice civile, il codice penale, il codice del lavoro, le leggi processuali, tributarie e così via contengono tutte dei riferimenti espressi al fenomeno religioso. La differenza che esiste tra le date di promulgazione di tali fonti, così come le divergenze di pensiero fra legislature di diverso orientamento, spiegano l'esistenza di disarmonie nel trattamento riservato al fenomeno religioso²¹. Nondimeno, le norme che sono state emanate nell'ultimo decennio manifestano una predisposizione verso una qualche forma di unificazione, quantomeno terminologica, nel trattamento del fattore religioso in Ecuador.

¹⁸ Cfr. il Decreto Supremo 212, promulgato durante la dittatura di Federico Páez e pubblicato nel «Registro Oficial» (d'ora innanzi «R.O.»), n. 547 del 23 luglio 1937. Prendono il nome di «decreti supremi» le leggi promulgate durante periodi di dittatura. L'espressione «Ley de Cultos» è stata coniata dalla dottrina e si è imposta nel corso di diversi decenni.

¹⁹ «R.O.» n. 30 del 14 settembre 1937.

²⁰ «R.O.» n. 365 del 20 gennaio 2000.

²¹ Cfr. J. Larrea Holguín, *Derecho Eclesiástico Ecuatoriano*, Quito, Conferencia Episcopal Ecuatoriana, 2000, p. 217.

4. *Principi fondamentali*

La Norma Suprema garantisce il diritto di tutti i cittadini a pensare e a manifestare il proprio pensiero liberamente, nonché in ogni forma ed espressione²²; e ancora, il diritto a praticare la propria religione e credenza, in pubblico o in privato, in forma individuale o collettiva²³. Lo Stato si impegna a proteggere sia la pratica religiosa su base volontaria, sia la posizione di chi non professa alcuna religione, favorendo un ambiente pluralista e tollerante²⁴. Elementi di novità presenta poi la previsione del diritto alla riservatezza sulle proprie convinzioni, sicché nessuno potrà essere obbligato a fare dichiarazioni sulle stesse e in nessun caso si potrà esigere o utilizzare senza autorizzazione del titolare o dei suoi legittimi rappresentanti le informazioni personali o di terzi sulle proprie convinzioni religiose²⁵. Un altro cambiamento significativo e senza precedenti è stato la mancata menzione della libertà di coscienza, al fine di cedere il passo al diritto di obiezione di coscienza (art. 66, 12 Cost.); prerogativa ampiamente discussa in dottrina che in questo caso acquisisce rango costituzionale. Si sono mantenute alcune limitazioni all'esercizio della libertà religiosa: più in dettaglio, tutte quelle imposte dal rispetto dei diritti (art. 66, 8 Cost.); espressione questa meno chiara che nella versione costituzionale anteriore: «la seguridad y los derechos de los demás» (art. 23, 11 Cost., 10 agosto 1998). È stato invece soppresso, come nella Costituzione del 1998, il limite tradizionale della morale pubblica.

Lo Stato garantisce altresì il diritto fondamentale d'associazione. L'art. 66, 13 proclama il diritto di associarsi, di riunirsi e di manifestare in modo libero e volontario. Sparisce la limitazione precedente a riunirsi o associarsi con fini pacifici, limitazione sottintesa al contesto della normativa costituzionale²⁶.

²² Art. 66, 6 della Constitución Política de la República del Ecuador.

²³ Art. 66, 8.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ Art. 66, 11.

²⁶ Nel diritto costituzionale positivo non esiste alcun riferimento diretto al diritto di creare una fondazione. Tuttavia, il codice civile detta alcune disposizioni di portata generale per le associazioni e le fondazioni di beneficenza pubblica (cfr. artt. 582-601). Viene, dunque, da domandarsi se la libertà di associazione includa anche quella di creare fondazioni. I contributi sul tema non sono molti. Si è recentemente sostenuto che associazioni e fondazioni sono organizzazioni simili, «ya que, al amparo de nuestra legislación, estas personas jurídicas son equiparables, y

Oltre alle già menzionate libertà fondamentali di coscienza, religione e associazione, viene affermato il principio di laicità dichiarandosi espressamente che l'Ecuador «es un Estado [...] laico»²⁷. Questo principio è stato confermato dalla dottrina e dalla prassi, rimanendo sempre chiaro che:

el Estado no se inmiscuye en asuntos religiosos, porque no son de su competencia; al mismo tiempo, las diferentes entidades religiosas, sean de la confesión que fuesen, respetan el orden jurídico estatal, dejando a la Cosa Pública la organización y buen gobierno de la Nación²⁸.

Infine, la legislazione ecuadoriana ha lasciato una porta aperta a possibili nuovi principi orientativi dei diritti fondamentali, disponendo che

los derechos y garantías señalados en la Constitución no excluyen el que, mediante ley, tratados o convenios internacionales y las resoluciones del Tribunal Constitucional, se perfeccionen los reconocidos o incluyan cuantos fueren necesarios para el pleno desenvolvimiento moral y material que deriva de la naturaleza humana²⁹.

5. *Lo statuto giuridico delle entità religiose*

In conformità alla *Ley de Cultos*, il riconoscimento di un'entità religiosa da parte del *Ministro de Gobierno* richiede l'inoltro al Ministro suddetto, da parte del gruppo religioso richiedente, del «estatuto del organismo que tenga a su cargo el gobierno y administración de bienes»³⁰, così come la comunicazione del

están sujetas al mismo marco jurídico general» (J. Robalino Orellana, *La situación de las fundaciones en el Ecuador*, in J.L. Piñar Mañas e J.A. García García, *Las fundaciones en Iberoamérica. Régimen jurídico*, Madrid, Athenea, 1997, p. 179). Da questa prospettiva non sembra troppo irrealistico ritenere che la garanzia costituzionale inerente alle associazioni possa essere invocata anche a protezione del diritto di fondazione. Si tenga presente, inoltre, che «en materia de derechos y garantías constitucionales, se estará a la interpretación que más favorezca su efectiva vigencia» (art. 18, 2 della Constitución Política de la República del Ecuador).

²⁷ Cfr. l'art. 1 della Constitución Política de la República del Ecuador.

²⁸ J. Baquero, *¿Es aplicable el Decreto ejecutivo No. 610 a las entidades religiosas?*, in «Actualidad Jurídica», XI, 2007, p. 23.

²⁹ Art. 2 della *Ley de Control Constitucional*, in «R.O.», n. 99 del 2 luglio 1997.

³⁰ Art. 1 della *Ley de Cultos*.

nome della persona che lo rappresenta legalmente³¹. A sua volta, il Ministro dispone, se del caso, che tale statuto «se publique en el Registro Oficial y se inscriba en la oficina del Registrador de la Propiedad»³² del cantone nel quale sono ubicati i beni dell'organizzazione religiosa che richiede di essere riconosciuta dall'ordinamento ecuadoriano.

Le disposizioni del *Reglamento de Cultos* precisano poi più in dettaglio le facoltà che spettano alle autorità amministrative nel qualificare un gruppo religioso come tale, dovendo esse raggiungere il convincimento del carattere religioso dell'entità richiedente³³, prima di procedere al riconoscimento della personalità giuridica – non consistente in un'approvazione e tanto meno in un atto costitutivo³⁴ – necessario per il libero esercizio di diritti ed obblighi nell'ambito dei rapporti giuridici. Il regolamento attribuisce efficacia alla certificazione³⁵ emessa dall'autorità religiosa competente, quale documento atto ad accreditare il carattere religioso di un ente che richiede di essere riconosciuto dall'ordinamento ecuadoriano³⁶.

Il *Reglamento de Cultos* opera una distinzione tra due tipologie di entità religiose che possono richiedere il riconoscimento della personalità giuridica in sede civile³⁷.

Alla prima tipologia riconduce gli enti appartenenti alla Chiesa cattolica, ad una Chiesa cristiana o ad una religione previamente riconosciuta in Ecuador. Tali enti, per ottenere il riconoscimento, dovranno sottoporsi ad un *iter* molto semplice, nel quale la certificazione dell'autorità religiosa svolge un ruolo decisivo: se tale certificato è regolare, il Ministro dovrà procedere all'iscrizione del gruppo religioso richiedente nel *Registro de Entidades Religiosas*, senza l'esercizio di ulteriori facoltà discrezionali. Per contro, se l'ente che vuole ottenere il riconoscimento appartiene ad una confessione del tutto nuova nel paese, allora tale en-

³¹ *Ibidem*.

³² Art. 3 della *Ley de Cultos*.

³³ Art. 3 del *Reglamento de Cultos Religiosos*.

³⁴ Cfr. *Considerando Primero* e art. 3 del *Reglamento de Cultos Religiosos*.

³⁵ Art. 4 del *Reglamento de Cultos Religiosos*.

³⁶ Questo sistema di certificazione volto ad accreditare il carattere religioso dell'ente è presente in diverse legislazioni, come in quella spagnola, ed ha comportato una semplificazione delle procedure di riconoscimento.

³⁷ Art. 4 del *Reglamento de Cultos Religiosos*.

tità sarà obbligata a presentare una documentazione che accrediti il suo carattere religioso. In questo secondo caso, il *Ministro de Gobierno* gode di una certa discrezionalità nel decidere se ammettere o no la registrazione dell'entità corrispondente, dopo avere ascoltato l'opinione di alcuni esperti³⁸.

Il regolamento in parola attribuisce particolare importanza alla registrazione, ritenendo che la registrazione dello statuto del consiglio direttivo di un'entità confessionale rappresenti il momento costitutivo della personalità giuridica di un gruppo religioso in ambito civile³⁹. Inoltre, secondo quanto previsto dalla *Ley de Cultos* esso crea un registro speciale per le entità religiose, nell'ambito del *Registro de la Propiedad*⁴⁰.

Il regolamento si riferisce espressamente alla categoria giuridica che caratterizza le entità religiose nell'ordinamento ecuadoriano le quali hanno di norma natura di persone di diritto privato ed utilità sociale, benefica o educativa⁴¹. Nondimeno, la dottrina ha preferito arricchire tale definizione, inquadrando le entità religiose in una cornice giuridica particolare: la categoria delle persone giuridiche di diritto speciale⁴². E ciò in quanto si tratterebbe di entità con una natura completamente *sui generis* che supera le competenze dello Stato laico e le cui finalità vanno più in là di quelle di una mera fondazione benefica, educativa o assistenziale, benché spesso tali finalità siano comprese tra quelle proprie delle entità in questione.

Le azioni giudiziali previste dalla legislazione ecuadoriana nel caso in cui il *Ministro de Gobierno* neghi, mediante decreto ministeriale, l'iscrizione di un gruppo di carattere confessionale nel registro delle entità religiose sono le stesse che troviamo in altri ordinamenti.

L'impugnazione in sede amministrativa può avvenire sia per mezzo di un ricorso dinanzi alla stessa autorità che ha emanato

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ Cfr. artt. 5 e 6 del *Reglamento de Cultos Religiosos*.

⁴⁰ Art. 10 del *Reglamento de Cultos Religiosos*.

⁴¹ Art. 22 del *Reglamento de Cultos Religiosos*.

⁴² Cfr. J. Tobar Donoso, *Relaciones entre la Iglesia y el Estado Ecuatoriano*, Quito, Biblioteca Ecuatoriana Clásica, 1938, pp. 35-36; J. Larrea Holguín, *La Iglesia y el Estado en el Ecuador*, Quito, Corporación de Estudios y Publicaciones, 1988, pp. 106 ss.

l'atto amministrativo – il *Ministro de Gobierno*⁴³ – oppure interponendo un ricorso di revisione dinanzi all'autorità gerarchicamente superiore, ossia il Presidente della Repubblica⁴⁴. Il corrispondente ricorso si può altresì presentare, presso il *Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo*, non essendovi necessità di esaurire previamente la via amministrativa⁴⁵. Infine, la Costituzione prevede sul terreno della prevalenza dei diritti fondamentali l'azione di protezione⁴⁶ e quella per inadempimento oltre al ricorso *in extremis et ex novo* all'azione straordinaria di protezione innanzi alla Corte Costituzionale⁴⁷.

Il *Reglamento de Cultos* disciplina le cause di estinzione delle entità religiose; esse possono cessare d'esistere, in ambito civile, sia in seguito alla cancellazione dal registro disposta dal *Ministro de Gobierno* – al verificarsi delle condizioni previste nella *Ley de Cultos* e nel corrispondente regolamento⁴⁸ – sia per volontà propria⁴⁹. Il regolamento dispone, inoltre, che in caso di estinzione dell'ente la destinazione dei beni sia la stessa prevista per gli enti di beneficenza⁵⁰.

6. Insegnamento e cultura

La Costituzione sancisce, all'art. 3 che l'educazione è uno dei doveri primordiali dello Stato. Deve venire focalizzata sull'essere umano (art. 27) e agire nel rispetto dei diritti umani (*ibidem*). Vengono garantite le necessarie libertà di insegnamento e accademica (art. 29), così come la partecipazione delle famiglie e della collettività nel processo educativo degli studenti (art. 28), nonché la libertà dei genitori di scegliere per i propri figli l'educazione più conforme ai propri principi, credenze e opzioni pedagogi-

⁴³ Cfr. l'art. 103 dell'*Estaduto del Régimen Jurídico-Administrativo de la Función Ejecutiva*, in «R.O.» n. 411 (suppl.) del 31 marzo 1994.

⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁵ Art. 31 del *Reglamento de Cultos Religiosos*.

⁴⁶ Cfr. l'art. 88 della *Constitución Política de la República del Ecuador*.

⁴⁷ Cfr. rispettivamente gli artt. 93 e 94 della *Constitución Política de la República del Ecuador*.

⁴⁸ Artt. 27 e 29 del *Reglamento de Cultos Religiosos*.

⁴⁹ Art. 30 del *Reglamento de Cultos Religiosos*.

⁵⁰ Artt. 29 e 30 del *Reglamento de Cultos Religiosos*.

che (art. 29). Non manca il tradizionale riferimento alla laicità dell'educazione (*ibidem*). Nel caso specifico della Chiesa cattolica, il *Modus Vivendi* stabilisce, all'art. 2, il diritto di «fundar planteles de enseñanza proveyéndolos de personal suficientemente idóneos, y de mantener los existentes».

Entro il quadro normativo appena delineato, sono state create, innanzitutto, delle università cattoliche in diverse città del paese come Quito³¹, Cuenca³² e Loja. A livello prescolare, primario e medio, sono stati istituiti dei centri educativi concertati (*centros fisco-misionales*), con particolare attenzione alle zone economicamente e culturalmente depresse, che, gestiti da personale della Chiesa cattolica sono sostenuti, totalmente o parzialmente, dall'erario nazionale³³. I docenti di questi centri fanno parte dell'organico pubblico. Questa peculiare figura mista di centro educativo è risultata particolarmente positiva per la formazione di molti bambini ed adolescenti ecuadoriani. Si è, infatti, raggiunto un accordo tra lo Stato e le missioni cattoliche che lavorano nella regione amazzonica ecuadoriana, con l'idea di promuovere lo sviluppo umano e culturale dei gruppi sociali più bisognosi³⁴. Esiste, inoltre, un accordo di mutua cooperazione tra il *Ministero de Educación y Cultura* e la *Confederación Ecuatoriana de Establecimientos de Educación Católica*, un'entità privata avente personalità giuridica che «tiene el encargo permanente de la Conferencia Episcopal Ecuatoriana de representar los intereses de la educación confesional católica en los niveles previos a la enseñanza superior»³⁵.

Il desiderio dello Stato di collaborare con gli istituti religiosi che operano nelle zone più povere del paese ha trovato da ultimo espressione nel decreto esecutivo n. 1780 del 2009 («R.O.», n. 620 del 25 giugno 2009) che autorizza il Ministro del Governo

³¹ Cfr. *Estatutos de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador*, Acuerdo Ministerial s/n, Registro Auténtico n. 1983, Quito, 10 giugno 1983.

³² Ley n. 99, in «R.O.», n. 506 del 23 agosto 1990. Questa legge crea la Universidad del Azuay, «al amparo del Modus Vivendi celebrado entre el Ecuador y la Santa Sede» (art. 1).

³³ Cfr. *Resolución n. 159 del Consejo Nacional de Remuneraciones del Sector Público*, in «R.O.», n. 725 del 16 novembre 2002.

³⁴ Il testo dell'accordo in «R.O.», n. 2550 del 24 febbraio 1995.

³⁵ Desunto dagli atti preliminari dell'Accordo tra il Ministerio de Educación y Cultura e la Confederación Ecuatoriana de Establecimientos de Educación Católica, Quito, 14 agosto 1990.

a rinnovare gli accordi con le missioni cattoliche a condizioni assolutamente favorevoli anche sul piano economico allo scopo di agevolare l'educazione negli antichi territori di missione.

Nell'ottobre del 1994 il congresso nazionale, «patrocinado por la Conferencia Episcopal Ecuatoriana»³⁶, ha elaborato un articolato con l'intento di promuovere l'insegnamento religioso e morale in tutti gli istituti scolastici dell'Ecuador³⁷. Il *Tribunal de Garantías Constitucionales* (oggi *Corte Constitucional*), pochi giorni dopo la promulgazione della legge, ha emanato una sentenza in cui dichiarava l'incostituzionalità della *Ley de libertad educativa de las familias del Ecuador*, adducendo una violazione del principio costituzionale di laicità dell'insegnamento ufficiale, previsto dalle Costituzioni ecuadoriane fin dall'inizio del XX secolo³⁸. Successivamente anche la *Corte Suprema de Justicia* (ora *Corte Nacional de Justicia*) si pronunciò in merito a tale questione, dichiarando in maniera definitiva la conformità della summenzionata legge alla Costituzione³⁹.

7. *Diritto del lavoro*

La classificazione, secondo il *Reglamento de Cultos*, delle entità religiose come persone di diritto privato aventi utilità sociale, benefica o educativa⁴⁰ implica che esse abbiano carattere non lucrativo. Ne consegue che i gruppi religiosi hanno facoltà di retribuire il lavoro dei loro membri solo a condizione che «el sueldo,

³⁶ J. Larrea Holguín, *Derecho eclesialístico Ecuatoriano*, cit., p. 149.

³⁷ Si tratta della *Ley de libertad educativa para las familias del Ecuador*, in «R.O.», n. 540 del 4 ottobre 1994.

³⁸ Tribunal de Garantías Constitucionales, sentenza del 12 ottobre 1994, in «Gaceta Judicial», XVI, n. 3, p. 798.

³⁹ Corte Suprema de Justicia, Resolución de la Sala Constitucional, pubblicata in «R.O.», n. 674 del 12 aprile 1995. Gli argomenti utilizzati dalla Corte Suprema de Justicia per sostenere la costituzionalità della legge chiariscono considerevolmente l'interpretazione del principio di laicità riconosciuto dalla Costituzione ecuadoriana: tale principio è diretto a «garantizar el respeto de las creencias de cada uno [...], la educación laica nada impone y más bien tiende a consagrar la libertad en materia de instrucción religiosa y moral, a fin de que los padres puedan ejercitar la facultad constitucional de dar a sus hijos la educación que a bien tuvieren».

⁴⁰ Art. 22 del *Reglamento de Cultos Religiosos*.

salario, honorarios o cualquier otro genero de retribución» non ecceda considerevolmente «lo que es usual en el país» pena la violazione del carattere non lucrativo⁶¹.

Le entità religiose che contrattino il servizio di lavoratori dipendenti sono sottoposte a tutte le disposizioni del codice del lavoro e obbligate ad iscrivere i propri lavoratori all'Istituto Ecuatoriano di Previdenza Sociale (*Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social*). Tuttavia, «por no ser empresas de carácter lucrativo, no estarán obligadas al reparto de utilidades entre sus trabajadores»⁶².

8. Il finanziamento delle confessioni religiose

Come già si è osservato,

ninguna entidad religiosa debe tener una finalidad de lucro. Los posibles beneficios económicos de las actividades que desarrollen en el ámbito comercial o financiero en el marco de las leyes, se destinarán a los fines propios de la misma entidad⁶³.

È proibito inoltre «cualquier género de reparto de utilidades o de ventajas económicas entre sus miembros»⁶⁴.

D'altro canto, alle entità religiose

les son aplicables las exoneraciones de impuestos previstas en distintas leyes tales como la Ley de Régimen Municipal, y la Ley de Régimen Tributario Interno, por tratarse de personas de derecho privado y utilidad social, benéfica o educacional⁶⁵.

In concreto, il codice tributario le esime dal pagamento delle imposte, ma non da quello delle tasse e dei contributi⁶⁶; la *Ley de Régimen Municipal* le esime dall'imposta sulle proprietà urbane⁶⁷.

⁶¹ Art. 19 del *Reglamento de Cultos Religiosos*.

⁶² *Ibidem*.

⁶³ Art. 17 del *Reglamento de Cultos Religiosos*.

⁶⁴ Art. 18 del *Reglamento de Cultos Religiosos*.

⁶⁵ Art. 22 del *Reglamento de Cultos Religiosos*.

⁶⁶ Cfr. l'art. 34 del *Código Tributario*.

⁶⁷ Art. 331 della *Ley de Régimen Municipal*.

e sui fondi rustici⁶⁸, dall'imposta di consumo⁶⁹ e concede loro di pagare la metà del normale per i servizi di luce e acqua potabile⁷⁰; la *Ley de Régimen Tributario Interno* le esime dall'imposta sui redditi⁷¹. I servizi specificamente religiosi sono esenti altresì dall'imposta sul valore aggiunto (IVA)⁷².

Infine, essendo persone giuridiche senza fine di lucro, «*las entidades religiosas no están obligadas a presentar cuentas o balances de su movimiento económico a las autoridades del Estado*»⁷³.

9. *L'assistenza spirituale nelle istituzioni pubbliche*

Nel 1978 è stato sottoscritto un accordo tra Ecuador e Santa Sede per l'assistenza religiosa delle forze armate⁷⁴. È stato creato un Vicariato Castrense, una figura giuridico-canonica che esisteva già prima della rivoluzione liberale. Tale organismo è presieduto dal vescovo castrense, responsabile supremo dell'assistenza spirituale dei membri delle forze armate e della polizia nazionale, così come dei loro familiari ed assistenti. Il clero che forma parte del Vicariato è soggetto all'istituto canonistico dell'incardinazione. Al fine di evitare possibili conflitti di competenza tra il vescovo castrense e l'ordinario del luogo si ricorre da un punto di vista canonistico alla giurisdizione cumulativa.

Nelle restanti istituzioni pubbliche – quali ospedali, asili, ecc. – lo svolgimento di attività religiose è disciplinato dal diritto comune e dalle norme imposte dai regolamenti interni di ciascun ente.

⁶⁸ Art. 343 della *Ley de Régimen Municipal*.

⁶⁹ Art. 358 della *Ley de Régimen Municipal*.

⁷⁰ Art. 408 della *Ley de Régimen Municipal*.

⁷¹ Art. 8 della *Ley de Régimen Tributario Interno*.

⁷² Art. 15 della *Ley de Régimen Tributario Interno*. Oltre a queste norme generali, la Chiesa cattolica si avvale altresì di una circolare del Ministerio de Finanzas che precisa i lineamenti generali della disposizione in esame con riferimento al caso specifico dei servizi religiosi cattolici.

⁷³ Art. 23 del *Reglamento de Cultos Religiosos*.

⁷⁴ *Acuerdo entre la República del Ecuador y la Santa Sede sobre la asistencia religiosa a las Fuerzas Armadas y Policía Nacional*. Sottoscritto il 3 luglio 1978 è stato approvato dalla Cámara Nacional de Representantes il 12 agosto del 1982 e pubblicato in «R.O.», n. 372 del 19 novembre 1982.

10. *Lo statuto giuridico dei ministri di culto*

I ministri di culto non possono svolgere attività commerciali⁷⁵, ricoprire cariche pubbliche⁷⁶, fare proselitismo politico, o attentare nell'esercizio del magistero allo Stato di diritto⁷⁷. La legge li esime dall'obbligo di prestare il servizio militare⁷⁸.

Il *Reglamento de Cultos* prevede che, salvi i casi in cui un'entità religiosa abbia richiesto la prestazione di servizi di lavoratori dipendenti,

no existe relación laboral alguna entre una entidad religiosa, y sus miembros que desempeñen una actividad religiosa, como entre una diócesis y sus sacerdotes, o entre una orden o congregación religiosas y los miembros de la misma, que realicen actividades de culto, educación, promoción social, etc.⁷⁹.

11. *Matrimonio e diritto di famiglia*

L'art. 23 della *Ley de Registro Civil* stabilisce che «da inscripción del nacimiento y la del matrimonio deberán preceder a las ceremonias religiosas correspondientes, salvo peligro de muerte»⁸⁰. Secondo questa norma, e in senso avverso al ripetuto pronunciamento di molti giuristi, il matrimonio religioso (di qualsiasi culto) – come ad esempio il battesimo – è privo di riconoscimento civile, qualsiasi sia il culto interessato.

12. *Norme di diritto penale*

Nell'ambito dei delitti e delle contravvenzioni disciplinate dal codice penale e dal *Reglamento de Cultos* si trovano gli atti che attentano contro i luoghi sacri (cimiteri, chiese)⁸¹, così come l'in-

⁷⁵ Art. 7, comma 1 del Código de Comercio.

⁷⁶ Art. 15 del *Reglamento de Cultos Religiosos*.

⁷⁷ Cfr. gli artt. 133-135 e 171 del Código Penal.

⁷⁸ Art. 75 della *Ley de Servicio Militar Obligatorio*.

⁷⁹ Art. 21 del *Reglamento de Cultos Religiosos*.

⁸⁰ Art. 23 della *Ley de Registro Civil, Identificación y Cédulación*.

⁸¹ Cfr. l'art. 401 del Código Penal.

terruzione delle cerimonie di culto, sia in luoghi chiusi sia all'aperto⁸².

È delitto lo svolgimento delle attività proprie di un ministro di culto senza esserlo⁸³ o senza essere autorizzati a tal fine⁸⁴. La qualifica di ministro di culto costituisce un'aggravante nei delitti sessuali di stupro e omosessualità⁸⁵.

13. *Obiezione di coscienza*

Non esiste in Ecuador una fonte normativa che disciplini in forma sistematica l'obiezione di coscienza. Nel 2006, si discusse nel congresso nazionale la possibilità di promulgare una *Ley Orgánica de Clausula de Conciencia*. Uno dei progetti proponeva che

las personas jurídicas de carácter religioso debidamente reconocidas, según lo establecido por la Ley y el Reglamento de Cultos, se considerarían aptas para invocar el derecho de omisión [...]. Lo mismo para las personas naturales que aleguen razones de conciencia relativas a su credo, y demuestren de alguna manera la pertenencia a una de las entidades religiosas [...]⁸⁶.

L'approvazione di tale legge rimane ad oggi una questione irrisolta.

La nuova Costituzione politica riconosce, come anticipato, il diritto all'obiezione di coscienza⁸⁷. Alla luce di questa norma, il servizio militare ha cessato di essere obbligatorio. Peraltro, già nel 2001 il *Tribunal Constitucional* ha emanato una sentenza nella quale ha concesso il ricorso di tutela costituzionale (*amparo*) a favore di un cittadino che si rifiutava di prestare il servizio militare per motivi di coscienza. L'autorità militare si è vista, pertanto, costretta ad emettere a favore del ricorrente il corrispon-

⁸² Cfr. gli artt. 174-176 del Código Penal.

⁸³ Cfr. l'art. 236 del Código Penal.

⁸⁴ Art. 16 del *Reglamento de Cultos Religiosos*.

⁸⁵ Cfr. gli artt. 515 e 516 del Código Penal.

⁸⁶ Art. 9 della proposta presentata dal Dipartimento di Filosofia del Diritto della Universidad de los Hemisferios al Congresso Nazionale, Quito, il 28 marzo 2006.

⁸⁷ Art. 66, 12 della Constitución Política de la República del Ecuador.

dente certificato di obiettore di coscienza (*Cédula de Objeter de Conciencia*)⁸⁸.

Bibliografía

- Baquero, J., *Personas jurídicas de Derecho Especial*, Quito, Corporación de Estudios y Publicaciones, 2004.
- Bermeo, A., *Relaciones entre la Iglesia y el Estado en la República del Ecuador*, Guayaquil, Archivo Histórico del Guayas - Banco Central del Ecuador, 1976.
- Castillo, S., *La Iglesia y la Revolución Liberal*, Quito, Colección Histórica - Banco Central del Ecuador, 1995.
- Larrea Holguín, J., *La Iglesia y el Estado en el Ecuador*, Quito, Corporación de Estudios y Publicaciones, 1988.
- Larrea Holguín, J., *Derecho Eclesiástico Ecuatoriano*, Quito, Conferencia Episcopal Ecuatoriana, 2000.
- Salvador Lara, J., *Historia de la Iglesia Católica en el Ecuador*, Quito, Colección Histórica - Banco Central del Ecuador, 2001.
- Tobar Donoso, J., *Relaciones entre la Iglesia y el Estado Ecuatoriano*, Quito, Biblioteca Ecuatoriana Clásica, 1938.
- Tobar Donoso, J., *La legislación liberal y la Iglesia Católica en el Ecuador: estudio histórico-jurídico*, Quito, Ediciones de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 2001.
- Velasco Ibarra, J.M., *Tolerancia religiosa*, Quito, Biblioteca Ecuatoriana Clásica, 1974.

⁸⁸ Tribunal Constitucional, Caso n. 215-2001-TP, publicado in «R.O.», n. 444 del 31 ottobre 2001.