

EL ORDENAMIENTO JURIDICO ESPAÑOL DE LIBERTAD RELIGIOSA

SUMARIO :

- I. *El principio del reconocimiento oficial de la religión católica como la del Estado español:* 1. Su sentido. 2. Es principio constitucional. 3. Es principio, además, de derecho internacional.—II. *El principio constitucional de libertad religiosa:* 1. Antes, tolerancia de cultos no católicos. 2. Ahora, el principio constitucional de libertad religiosa.—III. *La ley de libertad religiosa y sus dos principios informadores:* 1. El rango de los principios en la ley. 2. El principio de libertad religiosa circunscrito por la ley.—IV. *La ley de libertad religiosa:* 1. Su fin. 2. Su contenido. 3. Aportación de la ley de libertad religiosa a la legalidad anterior.

Siguiendo las directrices marcadas por el Vaticano II, España ha puesto al día su legislación en materia de libertad religiosa. Esto ha supuesto un cambio trascendental en la concepción de su sistema de relaciones con la Iglesia, fijado en las Leyes Fundamentales y en el Concordato con la Santa Sede.

Pero el cambio no es una ruptura completa con el pasado. Como ha sucedido con la doctrina del magisterio eclesiástico, ha habido en la legislación española una evolución, apoyada precisamente en esa misma doctrina. Por lo mismo, en el sistema religioso-político tradicional en España se inserta el principio de libertad religiosa, dentro del régimen confesional del Estado, modificándolo al tiempo que completándolo.

Tan es así, que la propia ley en su preámbulo lo tiene en cuenta.

Por eso ésta no podrá entenderse adecuadamente ni en su contenido ni en su contorno si no se la ofrece encuadrada dentro del sistema general religioso-político español. Nuestro ordenamiento está inspirado en dos principios: el de reconocimiento especial de la religión católica y el de la libertad religiosa. Pero el que lo define es el primero, hasta dejar su impronta en la misma ley de libertad religiosa.

Por eso expondremos primero el principio constitucional de confesionalidad, después el de libertad religiosa antes de pasar a exponer la ley de libertad religiosa.

I

EL PRINCIPIO DEL RECONOCIMIENTO OFICIAL DE LA RELIGIÓN
CATÓLICA COMO LA DEL ESTADO ESPAÑOL.

I. SU SENTIDO (1)

Por reconocimiento jurídico *oficial* de una religión se entiende hoy, según la Declaración Conciliar (núm. 7), el reconocimiento especial que la Comunidad política otorga en su ordenamiento jurídico a una religión o comunidad religiosa. No se trata de una profesión de fe, sino de un acto jurídico por el que una religión o comunidad religiosa es asumida por el Estado como principio informador del propio orden jurídico. Reconocimiento oficial: Tal es la terminología de las Ciencias Políticas. En el documento Vaticano se le designa como civil especial.

Civil, e. d. estatal o por parte del Estado, en contraposición a religioso o por parte de las comunidades religiosas. *Especial*: en cuanto que la religión o comunidad reconocida adquiere una relevancia, bien exclusiva o bien preferente, respecto de las demás religiones ante el derecho del Estado, y lo alcanza en el grado máximo, en el orden constitucional de la comunidad política.

De intento se habla de reconocimiento civil especial y no de confesionalidad del Estado. Así lo hace el Vaticano II, para evitar la ambigüedad y aun equivocidad del término confesional según las distintas concepciones todavía hoy vigentes. Una diferencia esencial se abre entre la confesionalidad católica y la no-católica del Estado.

En la *confesionalidad católica* del Estado es principio esencial el dualismo: dos Sociedades Perfectas (autónomas, independientes), dos Potestades Supremas en su orden, dos órdenes: eclesial y estatal (político, civil); Dios y César.

En la *confesionalidad acatólica* es principio esencial el monismo: única Sociedad y única Potestad: la Política; único orden, el estatal (político, civil), sólo César.

(1) Más ampliamente véase en C. CORRAL (S. J.): *Análisis político, II Régimen de Confesionalidad y Régimen de libertad religiosa*, en: UNIVERSIDAD PONTIFICIA DE COMILLAS: *La libertad religiosa, Análisis de la Declaración Conciliar "Dignitatis humanae"*, Madrid, Edit. Razón y Fe, 1966, XLIII-645 págs., especialmente págs. 393-408, y particularmente págs. 394-403.

En este sentido se expresa y hay que entender nuestra ley de libertad religiosa. La relevancia jurídica de la Iglesia Católica y su religión vienen expresadas en la presente ley con el nuevo giro de «especial reconocimiento» (Preámbulo, párr. 6.º) y también con el antiguo de «confesionalidad» católica (art. 1.º, núm. 3).

Desígnese con uno u otro término, cuando el Estado español reconoce especialmente la religión católica o se proclama católico en sus leyes fundamentales, no confunde en una sola realidad lo religioso y lo estatal, la comunidad política. Está muy lejos de todo monismo, precisamente por estar anclado en la doctrina de la Iglesia, que en la concepción político-religiosa es esencialmente dualista. Dos son las Sociedades perfectas y soberanas, cada una en su esfera: la Iglesia y el Estado. Así lo expresa nuestro ordenamiento jurídico cuando reconoce el carácter de Sociedad perfecta a la Iglesia (Concordato, art. 1.º) y cuando en paridad jurídica con ella concluye un tratado internacional —Concordato— con la Santa Sede, órgano supremo de la Iglesia.

Esto supuesto, ¿en qué grado es proclamado el principio del reconocimiento social de la religión católica y cuál es su sentido concreto en el ordenamiento español?

2. ES PRINCIPIO CONSTITUCIONAL (2)

Con rango de ley fundamental se proclama en la Ley de Sucesión en la Jefatura del Estado, de 26 de julio de 1947, art. 1.º, que:

«España como unidad política, es un Estado católico, social y representativo, que, de acuerdo con su tradición, se declara constituido en Reino.»

Con el mismo apelativo es definida la forma del régimen español: la monárquica. El Principio VII de la *Ley de Principios Fundamentales del Movimiento Nacional* enuncia que:

«VII. El pueblo español, unido en un orden de derecho informado por los postulados de autoridad, libertad y servicios, constituye el Estado Nacional. Su forma política es, dentro de los principios inmutables de su Movimiento Nacional y de cuanto determina la Ley de Sucesión y demás Leyes Fundamentales, la *Monarquía* tradicional, católica, social y representativa.»

(2) El Derecho constitucional español puede verse recopilado en *Leyes Fundamentales del Reino*, Madrid, *Boletín Oficial del Estado*, 1967. La última es la Ley Orgánica del Estado, 1/1967 de 10 de enero, B. O. del E. de 11 de enero, pág. 466.

Católico, no en el sentido mismo con que se aplica a la persona individual. El Estado ni se bautiza, ni recibe los sacramentos, ni pone un acto formal de profesión de fe (3).

Lo es en sentido análogo, en cuanto se da, no una profesión formal de fe, sino una proclamación jurídica política de la religión católica como la inspiradora de su legislación y actividad, como la religión y culto oficial de su pueblo.

Catolicidad, que se concebía en otra ley fundamental anterior, el Fuero de los Españoles, del 17 de julio de 1945, en el sentido de ser la religión católica *la del Estado español*. Expresamente se establece en el sexto artículo del Fuero:

«La profesión y práctica de la religión católica, que es la del Estado español, gozará de la protección oficial.»

No es lo mismo religión «del» Estado y religión «de» Estado. Se trata de algo más que un juego de palabras. Se trata de trascendentales conceptos. Bajo el giro «religión de Estado» late la concepción de que el Estado tiene una religión y la impone a todos sus súbditos. El servicio religioso sería un servicio público, sería una de las ramas de la Administración estatal.

En cambio, con la afirmación de que la religión católica es la del Estado, sólo se proclaman jurídicamente la religación de la Comunidad política para con Dios y a la vez la condenación de coacción respecto al acto libre de la fe.

No se trata del «establecimiento» o de la «imposición» de la religión católica por el Estado a los españoles todos. La fe no se puede imponer, ni menos por el Estado. Sería caer en el cesaropapismo.

Se trata de la *exteriorización jurídica* de la fe del pueblo español en su más alto grado: en las leyes fundamentales de la nación.

En ellas se afirma que España, como unidad política, es un Estado católico, en el sentido de que la religión católica, siendo la única del pueblo español en su totalidad moral, es oficialmente reconocida y protegida como la religión del Estado español, y es aceptada como inspiradora de su legislación.

Consecuencia del reconocimiento especial de la religión católica como la del Estado español es su *protección* oficial. No es que se la niegue a las demás, y menos hoy postconciliarmente. Es que a la religión católica se le atribuye una garantía más relevante por constituir la de la totalidad moral de los españoles.

(3) P. CANTERO, en L. JORDÁN: *La libertad religiosa*, págs. 137-138.

Tampoco significa lesión de la justicia legal respecto a la existencia de otras religiones y adherentes a las mismas, por el mero hecho de la especial situación jurídico-política de la Iglesia respecto a aquéllos. Pues, de una parte, el reconocimiento oficial de la Iglesia proviene no de un privilegio que se otorga, sino de una exigencia y expresión jurídico-políticas de la realidad social del pueblo gobernado. De otra parte se respeta la existencia de otras comunidades religiosas y de la adhesión a las mismas de sus adherentes, bien en régimen de tolerancia bien en régimen de libertad. Es la justicia legal servida por la justicia distributiva que manda dar a cada uno lo suyo (4).

Consecuencia, y más que consecuencia, del reconocimiento y protección oficial de la religión católica es que la religión católica ha de ejercer la *función informadora* de toda nuestra legislación. En la jerarquía de nuestras leyes entra, y con el primer puesto, la ley de Dios, la ley de Dios manifestada en el derecho natural y también en la revelación. Puesto primacial que vitaliza e irriga todo el cuerpo legal de España. Así se proclama en la *Ley de Principios Fundamentales del Movimiento Nacional*, del 27 de mayo de 1958:

I. «La nación española, considera como timbre de honor el acatamiento a la ley de Dios según la doctrina de la Santa Iglesia Católica, Apostólica y Romana, única verdadera, y fe inseparable en la conciencia nacional que inspirará su legislación.»

Reflejos, secundarios ya, del reconocimiento oficial de la religión católica en el ordenamiento español fundamental son la catolicidad del Jefe del Estado y cierta participación de la Jerarquía católica en los máximos organismos de la Nación. Todos ellos constituyen otros tantos preceptos de rango constitucional.

Respecto a la persona que ha de ocupar el cargo supremo del Estado se dispone en el artículo 9.º de los *Principios Fundamentales del Movimiento Nacional*:

«Para ejercer la Jefatura del Estado como Rey o Regente se requerirá ser varón y español, haber cumplido la edad de treinta años, *profesar la religión católica*, poseer las cualidades necesarias para el desempeño de su alta misión y jurar las Leyes Fundamentales, así como lealtad a los principios que informan el Movimiento Nacional. *El mismo juramento habrá de prestar el sucesor después de cumplir la edad de treinta años.*»

(4) CANTERO: *Ibid.*, pág. 140.

Participa la Jerarquía española en la composición del Consejo de Regencia de acuerdo con la *Ley de Sucesión en la Jefatura del Estado*, artículo 3.º modificado por la Ley orgánica del Estado.

«Vacante la Jefatura del Estado asumirá sus poderes un *Consejo de Regencia*, constituido por el Presidente de las Cortes, el *Prelado de mayor jerarquía y antigüedad* Consejero del Reino y el Capitán General o en su defecto el Teniente General en activo de mayor antigüedad de los Ejércitos de Tierra, Mar o Aire, y por este mismo orden, o sus respectivos suplentes, designados conforme a lo dispuesto en el artículo siguiente.»

Y ese mismo Prelado, al menos por derecho propio, entra a formar parte del Consejo del Reino según esa misma ley (art. 4.º).

«Un *Consejo del Reino*, que tendrá precedencia sobre los Cuerpos consultivos de la Nación, asistirá al Jefe del Estado en los asuntos y resoluciones trascendentales de su exclusiva competencia. Su Presidente será el de las Cortes, y estará compuesto por los siguientes miembros:

— El *Prelado de mayor jerarquía y antigüedad* entre los que sean Procuradores en Cortes (5)...»

Además de participar en la constitución de los dos órganos consultivos de la Nación, la jerarquía eclesiástica, aparte el Prelado miembro ya de Consejero del Reino y de Regencia, puede formar parte en la composición de las *Cortes* mediante otros Prelados.

«Artículo 2.º I. Las Cortes se componen de los Procuradores comprendidos en los apartados siguientes: j) *Aquellas personas que por su jerarquía eclesiástica, militar o administrativa, o por su relevantes servicios a la Patria, designe el Jefe del Estado, oído el Consejo del Reino, hasta un número no superior a veinticinco.* (Ley de las Cortes Españolas, del 17 de julio de 1942, artículo 2.º modificado por la Ley Orgánica del Estado, modificación 4.º).»

Reflejo, también secundario, del reconocimiento especial de la religión católica, es el respeto a las fiestas religiosas. Su observancia queda garantizada en el Fuero de los Españoles del 17 de julio de 1938, artículo 3.º, aun después de su modificación por la Ley Orgánica del Estado (modificación 2.º).

«Declaración II. 3. Sin pérdida de la retribución y teniendo en cuenta las necesidades técnicas de las empresas, las leyes obligarán a que sean respetadas las fiestas *religiosas* y civiles declaradas por el Estado.»

(5) Cfr. *Reglamento del Consejo del Reino*, Decreto de 30 de diciembre de 1948, artículo 3.º, y *Ley Orgánica del Consejo de Estado*, 25 de noviembre de 1944, art. 3.º

3. ES PRINCIPIO, ADEMÁS, DE DERECHO INTERNACIONAL

Lo fue la confesionalidad del Estado español en virtud del Concordato del 16 de marzo de 1851, concluído entre S. S. Pío IX y S. M. Isabel II (6). En él se establecía la catolicidad de España en su sentido más fuerte: el de unicidad y exclusividad.

«La religión Católica, Apostólica, Romana, que con exclusión de cualquier otro culto, continúa siendo la única de la nación española, se conservará siempre en los dominios de S. M. Católica, con todos los derechos y prerrogativas de que debe gozar según la ley de Dios y lo dispuesto por los sagrados cánones» (art. 1.º).

Lo viene siendo desde el Convenio de 1941 con la Santa Sede en que, tras el paréntesis de la II República, «el Gobierno español se compromete a observar las disposiciones de los cuatro primeros artículos del Concordato del año 1851» (7).

Hoy, en el Concordato de 27 de agosto de 1953, se recoge el principio constitucional español de confesionalidad, y se mantiene sustancialmente, la disposición concordataria del siglo pasado (8).

«En el territorio nacional seguirá en vigor lo establecido en el art. 6.º del Fuero de los Españoles» (Protocolo al art. 1.º).

«La religión Católica, Apostólica y Romana sigue siendo la única de la nación española, y gozará de los derechos y prerrogativas que le corresponden en conformidad con la Ley Divina y el Derecho Canónico» (art. 1.º).

Sólo dos variantes se introducen con relación al anterior Concordato: Primera, se suprime la cláusula «con exclusión de cualquier otro culto»; segunda, se sustituye la frase de «se conservará siempre» por la de «gozará», verbo ya preexistente en la antigua redacción.

Consecuencias jurídicas fundamentales, armónicamente proclamadas en el Concordato nuestro, son: primera, reconocimiento de la soberanía espiritual de la Iglesia; segunda, la prescripción de la forma canónica del matrimonio

(6) A. MERCATI: *Raccolta di Concordati*, 2 vols., Roma, 1913-1954, I, especialmente, págs. 770-796. Están recogidos los diversos concordatos españoles en E. F. REGATILLO (S. J.): *El Concordato de 1953*, Santander, Edit. Sal Terrae, págs. 503-620, especialmente página 587.

(7) MERCATI: O. c., II, págs. 215 y sigs.; REGATILLO: O. c., págs. 514 y sig.

(8) MERCATI: O. c., II, págs. 271-294; REGATILLO: O. c., pág. 603, y su comentario en los números 131-135.

como la ordinaria y obligatoria para los católicos; tercera, la enseñanza de la *religión y conformidad a ésta de toda enseñanza en los centros docentes* (9).

Hoy, la recepción actual, en nuestro ordenamiento, del principio de libertad religiosa comporta el fin de una confesionalidad excluyente que vetaba la manifestación externa de otros cultos, e implica el paso a una confesionalidad abierta, que continúa manteniendo, sí, la religión católica como la oficial del pueblo español, pero que, simultáneamente, garantiza la existencia y actividad de las demás religiones como un derecho civil de libertad religiosa.

II

EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE LIBERTAD RELIGIOSA

Es el que ha determinado el cambio trascendental en nuestro sistema tradicional de confesionalidad católica estricta con sus dos principios. El uno, de exclusividad para la religión católica y sus adherentes, y, el otro, de sólo tolerancia para las demás confesiones religiosas y sus adherentes. En virtud del nuevo principio se abandona el régimen de tolerancia y se pasa al de libertad.

I. ANTES, TOLERANCIA DE CULTOS NO CATÓLICOS

El régimen de tolerancia no era uniforme. Para el territorio nacional estaba establecida la tolerancia del culto en privado; para los territorios de soberanía española en Africa, la tolerancia del culto aun en público.

En el *territorio nacional*, la tolerancia en privado de cultos no católicos era principio constitucional y concordatario.

Se establecía en el Fuero de los Españoles (art. 6.º, párr. 2.º):

«Nadie será molestado por sus creencias religiosas en el ejercicio *privado* de su culto. No se permitirán otras ceremonias *externas* que las de la religión Católica.»

(9) *No son consecuencias jurídicas* de la confesionalidad: ni la dotación del culto y clero, que en España es a título de indemnización (Concordato, art. 19, núm. 2); ni la intervención del Estado en los nombramientos eclesiásticos, que es de benigna concesión de la Santa Sede, cuya soberanía, por su parte, se reconoce en el mismo Concordato (art. 1.º).

Y en el Concordato (Protocolo al art. 1.º) se obligaban mutuamente el Estado español y la Iglesia a mantener en vigor lo establecido en el artículo 6.º del Fuero de los Españoles.

Quedaba rubricado, por el artículo 33 del mismo Fuero, en cuanto que:

«El ejercicio de los derechos que se reconocen en este Fuero no podrán *atentar a la unidad espiritual, nacional y social de España.*»

Casi con idénticas palabras es garantizado el precepto constitucional por el artículo 2.º de la Ley de Orden Público, de 30 de julio de 1959. En ella establécense como actos contrarios al orden público:

a) Los que perturben, o intenten perturbar, el ejercicio de los derechos reconocidos en el Fuero de los Españoles y demás Leyes Fundamentales de la Nación, o que *atenten a la Unidad espiritual, nacional, política y social de España.*»

En dos preceptos se desglosaban, a nuestro entender, el principio constitucional de tolerancia de cultos no católicos.

Primero, garantía de su ejercicio privado.

Segundo, prohibición de ceremonias externas del culto no católico y de atentar a la unidad espiritual de España.

En los territorios de soberanía española en Africa estaba vigente un *statu quo* de tolerancia, aun en público, de cultos no católicos.

No era un principio constitucional. Era más bien una excepción o una acomodación al estado sociológico del pueblo religiosamente pluralista, que convive en la geografía africana formando parte de España. Un estado de hecho, de tolerancia del culto público de las otras confesiones y religiones, jurídicamente reconocido por las Autoridades, eclesiásticas y civil, en el Concordato:

«Por lo que se refiere a la tolerancia de los cultos no católicos, en los territorios de soberanía española en Africa, continuará rigiendo el *statu quo* observado hasta ahora» (Protocolo al art. 1.º).

Tales territorios son: Ceuta, Melilla, Peñón de Vélez de la Gomera, Islas Alhucemas e Islas Chafarinas; además las cuatro nuevas provincias de Ifni y Sáhara a partir de 1958 (10), Río Muni y Fernando Poo desde 1959 (11).

En estas últimas hasta existe un convenio con el Gobierno de Nigeria,

(10) Decreto de 10 de enero de 1958, B. O. del E. de 14 de enero.

(11) Ley de 30 de julio de 1959, B. O. del E. de 31 de julio.

del 14 de septiembre de 1957 (12). Por él, «a los trabajadores nigerianos se les permitirá el ejercicio de la libertad de conciencia y la práctica de sus creencias religiosas, y las necesidades espirituales de los mismos serán administradas por sacerdotes musulmanes y capellanes cristianos designados para esto, con la aprobación del Gobierno de Nigeria y de la provincia española del Golfo de Guinea».

2. AHORA, EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE LIBERTAD RELIGIOSA

En virtud de las disposiciones adicionales de la Ley Orgánica del Estado (1.^ª), el principio de tolerancia de cultos no católicos queda modificado en principio de libertad religiosa.

«El Estado —establécese ahora en el art. 6.^º, párr. 2.^º del Fuero de los Españoles— asumirá la protección de la libertad religiosa, que será garantizada por una eficaz tutela jurídica que, a la vez, salvaguarde la moral y el orden público.»

Y lo es con el mismo rango que tenía el antiguo principio de tolerancia, es decir, de precepto de Ley Fundamental (13).

Hoy en un mismo precepto constitucional vienen yuxtapuestos dos principios que, antes, parecían incompatibles: el de reconocimiento especial de la religión católica y el de libertad religiosa. No se da oposición entre ambos, ni en el orden doctrinal, ni en el orden jurídico. Que el régimen de confesionalidad católica es compatible con el de libertad, más aún, que debe serlo, es doctrina expresa del Vaticano II en su Declaración sobre libertad religiosa (número 6 c). Que lo es también en el orden jurídico consta por la remisión expresa de nuestro ordenamiento al Magisterio de la Iglesia, al profesar el «acatamiento a la ley de Dios según la doctrina de la Santa Iglesia Católica» (Principio II del Movimiento Nacional). Y en este sentido se ha de entender y se puede mantener que España es «un Estado católico» (Ley de Sucesión, artículo 1.^º) o ser su forma política «la Monarquía tradicional, católica» (Principio VII del Movimiento Nacional).

(12) Art. 12, B. O. del E. de 30 de noviembre de 1957.

(13) *Ley Orgánica del Estado*, Disposición final 2.^ª «La presente Ley tiene el carácter de Ley Fundamental definido en el artículo 10 de la Ley de Sucesión.» Esta establece: «Son leyes fundamentales de la nación: el Fuero de los Españoles, el Fuero del Trabajo, la Ley Constitutiva de las Cortes, la presente Ley de Sucesión, la del Referéndum Nacional y cualquiera otra que en lo sucesivo se promulgue confiriéndole tal rango. Para derogarlas o modificarlas será necesario, además del acuerdo de la Cortes, el referéndum de la nación.»

Pero el principio anterior de tolerancia de cultos era también principio de derecho internacional —concordatario—. Su cambio requería un *acuerdo con la Santa Sede*. ¿Lo ha habido? Oigamos al Jefe del Estado en la presentación del proyecto de Ley Orgánica del Estado al referirse a la modificación del artículo 6.º del Fuero de los Españoles:

«El Fuero de los Españoles no necesita de una reforma sustancial. Su espíritu, basado en un personalismo cristiano, equilibrado por la idea del bien común, es permanente; su definición concreta de los derechos y deberes de los ciudadanos y de los grupos, se ha revelado como una base fecunda para el progresivo desarrollo de las correspondientes leyes orgánicas, algunas de las cuales han sido ya promulgadas. Únicamente ha sido necesario reconsiderar el artículo sexto, relativo a la libertad religiosa, para acomodarlo a la vigente doctrina de la Iglesia, puesta al día en el Concilio Vaticano II.

»Esto justifica la nueva redacción del mencionado artículo, al que ha dado su aprobación la Santa Sede y que recoge la Ley» (14).

El acuerdo de la Santa Sede databa de hacía tiempo. Se buscaba el momento y la forma oportuna. Ésta vino con el sometimiento al *Referéndum* de la forma de nuestras leyes constitucionales y la proposición de una nueva, la actual Ley Orgánica del Estado.

Por estar inspirado en la doctrina de la Iglesia y aun recibirse en nuestro ordenamiento con los términos mismos de la Declaración conciliar, el principio de libertad religiosa, hoy ya principio fundamental del Estado español, no puede tener otro *significado* y alcance que el especificado en aquélla. Por consiguiente, la libertad religiosa protegida como derecho civil ha de comprender la inmunidad de coacción en materia religiosa y la facilitación de los propios deberes religiosos; su recto ejercicio en privado, y también en público, tanto en el territorio nacional como en las plazas de soberanía española en Africa. Y un derecho que corresponde, en justicia, a los no católicos y, además, a sus asociaciones religiosas ante los demás y, particularmente, ante los poderes públicos, con solas las limitaciones exigidas por la observancia del orden público justo. Tal es el sentido del principio actual de libertad religiosa en nuestras leyes fundamentales.

Ahora bien, los preceptos y principios constitucionales necesitan su concreción a través de leyes que los desarrollen.

Leyes, que si quieren proceder armónicamente, dentro de un cuerpo legal, no pueden olvidar los demás preceptos constitucionales. ¿En qué medida los tiene en cuenta la presente ley y cómo desarrollar particularmente el principio de libertad religiosa?

(14) Discurso del 22 de noviembre de 1966, en *Referéndum 1966, Nueva Constitución*, Madrid, 1966, pág. 46.

III

LA LEY DE LIBERTAD RELIGIOSA Y SUS DOS PRINCIPIOS
INFORMADORES

I. EL RANGO DE LOS DOS PRINCIPIOS EN LA LEY

El *punto de arranque último* de la ley de libertad religiosa es la nueva redacción del artículo 6.º del Fuero de los Españoles, originada por la Ley Orgánica del Estado de 10 de enero de 1967. Pero su fundamento último es la Declaración conciliar del Vaticano II del 7 de diciembre de 1965. En ella se dice «que el derecho a la *libertad en materia religiosa* fundado en la dignidad misma de la persona humana ha de ser reconocido en el ordenamiento jurídico de la Sociedad, de forma que llegue a convertirse en un derecho civil» (ley de libertad religiosa núm. 7). Tal es hoy la doctrina de la Iglesia católica en la que España inspirará su legislación, según los Principios del Movimiento Nacional, del 17 de mayo de 1958. Así lo declaró el Jefe del Estado al presentar la Ley Orgánica del Estado, así lo admite la ley presente en su Preámbulo.

Pero el principio de libertad religiosa no se encuentra sólo. Está, estaba ya desde siglos, el principio de *confesionalidad católica* del Estado español. Además, y esto es importante a la hora de legislar, subyace la realidad de la sociedad española. Bajo el aspecto estadístico, la casi totalidad moral de los españoles pertenecen a la religión católica. Tan sólo 35.000 se manifiestan pertenecientes a confesiones religiosas distintas (15).

¿Cómo ha conjugado el legislador español ambos datos del problema, principios y realidades? No se niega ninguno de los principios. Los dos se recogen y se intentan armonizar. ¿En qué medida? Cuando los dos se entrecruzan, ¿a quién se le otorga el derecho de precedencia?

En primer lugar, se proclama con toda claridad el derecho civil a la libertad religiosa, y se le reconoce a esfera tanto individual como comunitaria, en público y privado, en el plano centrípeto y en el centrífugo. Ahora bien, donde se da un entrecruzamiento es particularmente en el plano centrífugo: de la persona y de la asociación no católica hacia fuera, hacia los demás. Cierto que en el campo social ningún derecho es limitado. Al menos no debe ser

(15) *Guía de la Iglesia en España*, Madrid, 1965-1966.

con la relación a las justas exigencias del orden público como son la paz pública, la moralidad pública y el respeto a los derechos de los demás. Pero en nuestra ley (art. 1.º, párr. 3.º), el principio de la catolicidad del Estado entra como límite en el ejercicio de los derechos individuales y comunitarios, que a continuación se especifican en los respectivos capítulos de la ley.

Sin descender a detalles, objeto de desarrollo posterior por el padre Prado y por mí, baste indicar la repercusión limitadora en cuanto al número de templos, centros docentes, asociaciones, publicaciones y amplitud de las manifestaciones externas.

En todos estos casos el ejercicio queda delimitado por las necesidades de los miembros de las respectivas asociaciones religiosas no católicas. Es decir, que el principio de confesionalidad tiene primacía de paso sobre el principio de libertad.

2. EL PRINCIPIO DE LIBERTAD RELIGIOSA CIRCUNSCRITO POR LA LEY

El principio como tal —lo hemos visto— es de por sí *universal*. Universal, porque en el derecho y en la doctrina conciliar se refiere tanto a la religión católica como a las demás religiones en su actuación a los católicos y por igual a los no católicos. ¿Lo es también tal como ahora viene articulado en la ley ahora estudiada?

La respuesta, ya se adivina, está prejuzgada dado el rango que ocupa el reconocimiento oficial de la religión católica, y el momento histórico en que se inserta la libertad religiosa en nuestro ordenamiento.

No es un momento lógicamente anterior al de la confesionalidad cuando se inscribe en el principio de libertad religiosa en el derecho español. Es un momento posterior.

El sistema religioso-político de España está pensado en su historia y realidad social vividas dentro del catolicismo.

De ahí, el reconocimiento oficial exclusivo para la religión católica, y la sola tolerancia en privado para los demás cultos y sus adherentes. Pensando en ellos, se proclama ahora la libertad religiosa aun en público y a dar cauce legal adecuado para su ejercicio se encamina la ley presente.

El principio de libertad religiosa, por tanto, tal como viene acogido en nuestro ordenamiento, queda circunscrito primordialmente a las confesiones no católicas, y a sus respectivos miembros. ¿No *constituirá esto una contradicción flagrante*? Lo parecería a primera vista. Pero no es así. La Iglesia católica tiene la libertad requerida para su misión salvadora.

Y la tiene garantizada por un Convenio de derecho internacional, el Concordato, que supone un previo y mutuo acuerdo entre la Iglesia y el Estado español. Cierto que la autonomía de la Iglesia hacia dentro y su independencia hacia fuera pueden quedar en parte comprometidas por una convención concluída con el Estado. Pero eso ya es incumbencia de la Jerarquía eclesiástica, dentro de la esfera de su competencia por razón del bien común.

Las otras Asociaciones religiosas no católicas alcanzan ahora, ante el derecho del Estado, la libertad que legalmente no tenían antes para el ejercicio del culto aun en público y para el reconocimiento de sus instituciones.

IV

LA LEY DE LIBERTAD RELIGIOSA (16)

I. SU FIN

Desarrollar el nuevo principio constitucional de libertad en materia religiosa (Fuero de los Españoles, art. 6.º, párr. 2.º) tal es el fin de la presente ley. Pero al ejercitarse el derecho de libertad religiosa en la sociedad, y concretamente en la sociedad española, ésta habrá de tener en cuenta los principios fundamentales de la convivencia social y los peculiares de la España presente. Por eso, el reconocimiento del derecho a la libertad religiosa como derecho civil y la garantía del mismo en el ordenamiento español han de ser tales que «salvaguarden la moral, el orden público» y a la vez «el reconocimiento especial que en aquel ordenamiento se atribuye a la religión católica» (17). Todo el articulado de la ley trata de conjugar el principio de libertad religiosa con el principio constitucional común del Orden Público y con el peculiar español de la Confesionalidad católica. Y éste último es el que se tiene preferentemente ante la vista. Es el que preexistía ya con constancia histórica en España, salvo esporádicas excepciones, y el que informa todo nuestro ordenamiento. De ahí la necesidad para el legislador español de no olvidar la especial situación jurídica de la religión católica, correlativa a la realidad pasada y presente de España.

(16) Ley 44/1967, de 28 de junio de 1967 («B. O. del E.», de 1 de julio, páginas 9191-9194), regulando el ejercicio del derecho civil a la libertad en materia religiosa.

(17) Preámbulo, párr. 6.º

2. SU CONTENIDO

En la ley del 28 de junio de 1966 se pretende una regulación completa de conjunto del ejercicio del derecho a la libertad religiosa. Se proclama éste en toda su amplitud bajo los límites generales del orden público y de la confesionalidad católica del Estado español (cap. I). Y se le reconoce tanto en el plano individual (cap. II), como en el plano social (cap. III). Para todas las cuestiones relativas con el derecho civil a la libertad religiosa se fija la competencia administrativa en el Ministerio de Justicia (cap. V), y para la protección de los derechos reconocidos se garantiza la doble vía, la administrativa en el Ministerio de Justicia y la judicial ante los Tribunales de Justicia.

Tal es, en síntesis, el contenido de la ley en sus seis capítulos a lo largo de treinta y nueve artículos. Vamos a concretarlo siquiera esquemáticamente.

(Cap. I): EL DERECHO CIVIL a la libertad religiosa implica la inmunidad de toda coacción en su ejercicio legítimo, así como la profesión y práctica privada y pública de cualquier religión (art. 1.º, núms. 1 y 2). Sus límites son —casi con los mismos términos del Vaticano II—: la moral, la paz y la convivencia públicas y los legítimos derechos ajenos, como exigencias del orden público.

A ellos se añaden, anteponiéndolas, las limitaciones derivadas del acatamiento a las leyes y del respeto a la religión católica y a las otras confesiones religiosas. Destaca, como límite, la confesionalidad del Estado español (art. 1.º, número 3), en cuanto que con ella ha de ser compatible, en todo caso, el ejercicio del derecho a la libertad religiosa.

(Cap. II): EN EL PLANO INDIVIDUAL, se reconocen específicamente aquellos derechos individuales que están en relación con las principales situaciones jurídicas en que el hombre puede encontrarse, como el servicio militar, el matrimonio, la familia, la enseñanza, la sepultura y las derivadas del derecho de reunión y asociación. En las *Fuerzas armadas* y en el régimen penitenciario no se impondrá la asistencia a los actos de culto a los no católicos. Para la celebración del *matrimonio* se autorizará el matrimonio civil, cuando ninguno de los contrayentes profese la religión católica. Las ceremonias religiosas podrán tener lugar antes o después del matrimonio civil (art. 6.º, núm. 1). A la *familia* ya constituida es a la que corresponde «el derecho de ordenar libremente su vida religiosa bajo la dirección de los padres, y a éstos, la facultad de determinar según sus propias convicciones, la educación religiosa que se ha de dar a sus hijos» así como la de elegir los centros de enseñanza

(artículo 7.º, núms. 1 y 2). De ahí, la *dispensa* de la enseñanza de la religión en los centros docentes, a petición de los padres, para sus hijos (art. 7.º, núm. 3). Se reconoce al derecho a no ser impedidos en la enseñanza, de palabra y por escrito, de su fe (art. 9.º, núm. 1). Como complementos del derecho a la libertad religiosa, se garantizan los derechos de *reunión, asociación y manifestación* de la propia fe, de palabra y por escrito, en la enseñanza y en las publicaciones, dentro siempre de los límites generales establecidos por la ley presente (arts. 9.º, 10 y 11).

(Cap. III): Si importante es el reconocimiento del derecho a la libertad religiosa en el plano individual, no lo es menos EN EL PLANO SOCIAL. Más aún, ese es el que define en concreto la posición de un Estado ante las distintas asociaciones religiosas. Ya no se considera la religión como asunto meramente privado, ni como mero reflejo de un derecho individual. Es pasar a considerar la religión como institución. Esta es la que socialmente encarna a aquélla. De hecho, constituye, para el ordenamiento español, una importante novedad. Hasta ahora no tenían un reconocimiento especial por parte del Estado español; ahora lo pueden tener. Antes, sus actuaciones estaban encomendadas a meras circulares del Ministerio de la Gobernación; ahora, quedan al amparo de las normas de una ley. Gracias a ellas, las asociaciones no católicas confesionales alcanzan, en cuanto tales, su propia *personalidad*; practican libremente, y con toda legitimidad, su culto público; obtienen para sus ministros de culto un *status* legal garantizado, y pueden legalmente ejercer su derecho escolar.

La *personalidad jurídica de las asociaciones religiosas* no católicas significa, ante el derecho estatal, vivir en la legalidad, gozar de la propia autonomía plenamente respetada, y poseer un patrimonio con que subsistir y sufragar los gastos del culto.

Para adquirir esa personalidad y regular su actividad se podía haber recurrido al derecho común de asociaciones. El legislador español ha preferido seguir el camino de un *derecho especial*, el establecido en el capítulo III de la ley de libertad religiosa. Según él, mediante la *inscripción en el Registro* denominado de Asociaciones religiosas no católicas, adquieren su personalidad jurídica. Requisito previo es el que se acrediten: a) Confesión religiosa a la que pertenece. b) Su denominación. c) Domicilio social. d) Personas residentes en España que las representen. e) Estatutos. f) Patrimonio inicial.

«Las asociaciones confesionales no católicas llevarán un *registro de todos sus miembros* para la inscripción de las altas y bajas, así como los oportunos libros de contabilidad» (art. 17, párr. 1.º). «Podrán recibir bienes a título gratuito y organizar colectas entre sus miembros, siempre que los bienes y re-

cursos obtenidos se *contabilicen en los libros* y queden afectos a los fines estatutarios de la asociación (art. 18, párr. 1.º).

El culto público y privado queda garantizado en los templos o lugares culturales debidamente autorizados; también fuera de los mismos, previa comunicación al Gobernador de la provincia (art. 21, párrs. 1.º y 2.º). Esta parece llevar consigo la autorización, que no se dará cuando contradiga a los límites generales.

Con la garantía del culto va aneja la del derecho de establecer los *lugares de culto* y demás centros necesarios. Pero su número queda limitado a los que son precisos para el servicio y la formación religiosa de los miembros de la confesión respectiva (art. 22). Se garantizan la *inviolabilidad* de los templos, y la facultad de fijar carteles en el exterior de los mismos y de publicar los *anuncios en la medida adecuada a las necesidades de las respectivas comunidades religiosas*.

Los *ministros del culto no católico* tienen su *propio estatuto* en la ley. Se les garantiza el ejercicio de su función religiosa. Para ello se requiere previamente la *inscripción como ministros de culto en el registro*. «No se autorizará la inscripción en el Registro como ministros de un determinado culto a quienes lo hayan sido de otro, ni a los ordenados *in sacris* y religiosos profesos en la Iglesia católica, salvo dispensa, o declaración en su caso, de la respectiva autoridad confesional» (art. 25, párr. 3.º).

Una vez legalmente autorizados, «podrán excusarse de asumir *funciones o cargos públicos* que sean *incompatibles* con su ministerio» (art. 27, párr. 1.º). No se comprende, empero, el servicio militar ni cualquier otro exigible como obligatorio a la Nación (art. 28).

El *derecho escolar* para abrir centros docentes se reconoce a los no católicos, tanto para formar a sus propios miembros, como para preparar a sus ministros de culto. El *número de centros* será proporcionado a las necesidades del servicio religioso de los miembros de la respectiva confesión religiosa (artículos 29 y 30).

(Cap. IV): De la *pertenencia* a una determinada confesión depende el goce de los derechos reconocidos a la libertad religiosa. De ahí la necesidad de la prueba de estar adscrito a una confesión no católica (cap IV). Esta se *acreditará* mediante certificación del ministro competente; la prueba de la no adscripción a ninguna confesión se verificará mediante la declaración expresa del interesado (art. 32).

(Cap. V): El ejercicio del derecho civil a la libertad religiosa, como cualquier otro derecho, plantea una serie de cuestiones. Su resolución corres-

ponde al *Ministerio de Justicia*. ¿A qué órgano en concreto? En un principio se había proyectado una Comisión Internacional de Libertad Religiosa. Hoy se ha determinado que lo sea la *Comisión de Libertad Religiosa* radicada en la subsecretaría del Ministerio de Justicia. En el mismo Ministerio «se instituirá un *Registro de asociaciones no católicas y de ministros* de los cultos no católicos en España (art. 36). Mientras los Registros y, en general, los asuntos en materia de libertad religiosa dependen directamente del Ministerio de Justicia, *la vigilancia*, empero, del cumplimiento de esta ley corresponde a los *Gobernadores civiles* conforme a las instrucciones del Ministerio de Justicia (artículo 37). No se crea procedimiento especial para las resoluciones administrativas en materia religiosa. Se da remisión al *procedimiento administrativo común* (art. 38) (18).

(Cap. VI): Complemento totalmente necesario del reconocimiento de los derechos, es su *protección jurídica* eficaz. Para ello expresamente se establece un doble cauce en el capítulo VI de la presente ley. En vía *judicial*, la salvaguardia de los derechos reconocidos se encomienda a los *Tribunales de Justicia* (art. 39). En vía *administrativa*, en cambio, corresponde al *Ministerio de Justicia*. A éste habrá de recurrirse contra las resoluciones de los *Gobernadores civiles*.

En los demás casos, las resoluciones del ministro de Justicia podrán ser recurridas en *súplica* ante el Consejo de Ministros (art. 41). Y, en general, contra las disposiciones y actos de la Administración pública dictados en materia religiosa procederá el recurso contencioso-administrativo en los términos y con los requisitos que regulan dicha jurisdicción (art. 41).

Tal es, a grandes rasgos, la regulación del ejercicio del derecho civil de libertad religiosa en España. Se reconoce ésta en privado y en público, tanto en el plano individual como en el plano social. Su garantía queda encomendada al Ministerio de Justicia, y su protección jurídica al mismo Ministerio y a los Tribunales de Justicia.

La interpretación y formas de aplicación de la ley serán objeto de un *Reglamento* en período ya de elaboración.

(18) Ley de Procedimiento Administrativo, 7 de julio de 1958, B. O. del E. de 18 de julio. Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, texto refundido de 26 de julio de 1957, B. O. del E. de 31 de julio. Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo, 27 de diciembre de 1956, B. O. del E. de 28 de diciembre. Están recogidas y anotadas por E. GARCÍA BENTERRÍA: *Leyes Administrativas del Estado*, Madrid, Edit. Boletín Oficial del Estado, 1965.

3. APORTACIÓN DE LA LEY DE LIBERTAD RELIGIOSA A LA LEGALIDAD ANTERIOR

La sola existencia de la ley actual es ya un avance legislativo y una aportación positiva para nuestro ordenamiento. Baste considerar la situación jurídica anterior de los cultos no oficiales.

Antes no existía una legislación complementaria que especificara y desarrollara el derecho reconocido, a pesar de estar preceptuado que «las Cortes votarán las leyes necesarias para el ejercicio de los derechos reconocidos en este Fuero» (art. 34).

La normatividad y garantía del culto no católico en privado estaba regulada y amparada por unas Circulares del Ministerio de la Gobernación y por la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

a) *Las anteriores directrices del Ministerio de Gobernación*

Sólo mediante tres Circulares del Ministerio de la Gobernación de 12 de noviembre de 1945, de 23 de febrero de 1948 y de 30 de enero de 1954, se había regulado el ejercicio del culto de las religiones no católicas (19).

Su normación desenvolvía los dos preceptos fundamentales, antes indicados, del principio de tolerancia: el de garantía y el de limitación externa de cultos disidentes.

Primero, se reconocía y garantizaba el ejercicio privado del culto de las religiones no católicas. Por él «hay que entender bien el estrictamente personal, bien el que se lleva a cabo dentro de los recintos consagrados a la confesión religiosa, de que se trate» (20). Se extendía el amparo de la autoridad pública «en todo el territorio nacional, siempre que se circunscribieran al interior de los templos respectivos» (21), no pudiendo los gobernadores civiles inmiscuirse en la actuación de los ministros de las confesiones, concretada a su ministerio espiritual ni en los actos privados de aquél (22).

Consecuencia del derecho garantizado eran la apertura de templos que habría de solicitarse en cada caso del gobernador civil de la provincia en que radique (23) y el libre ejercicio de sus cultos peculiares y actos privados (24).

(19) Publicados íntegramente por P. GARCÍA BARRIUSO: *Confesionalidad y tolerancia en el Derecho eclesiástico español*, Madrid, 1960, págs. 54-57.

(20) Circ. M. G., 23 de febrero de 1948, arts. 1.º y 2.º

(21) Circ. M. G., 12 de noviembre de 1945, art. 1.º

(22) Circ. M. G., 12 de noviembre de 1945, art. 3.º

(23) Circ., M. G., 12 de noviembre de 1954, art. 2.º

(24) Cfr. Cir. M. G., 12 de noviembre de 1945, art. 1.º y 3.º; Cir. 23 de febrero de 1948, art. 2.º

A las asociaciones religiosas, sin embargo, no se les reconocía personalidad distinta de la de sus componentes; ni a los actos del ministerio cultural se les concede valor civil (25).

Segundo precepto, use prohíben las manifestaciones externas o públicas; de un lado, porque dejaría de ser privado, que es la única manera admitida, y de otro, porque ceremonias o manifestaciones externas sólo se permiten en las de la religión católica» (26).

«Consiguientemente, no cabe tampoco la práctica de cualquier labor de *proselitismo o de propaganda* de las religiones no católicas, sea cual fuere el procedimiento utilizado, como, por ejemplo, la fundación de colegios para la enseñanza, donativos con apariencia benéfica, centros de recreo, etc., ya que implicaría forzosamente una manifestación externa no permitida» (27).

Aun cuando no se dijera expresamente en las mencionadas circulares qué actividades constituían un atentado contra la unidad espiritual de España, constitucionalmente sancionada, claramente se desprendían que lo serían las manifestaciones externas de los cultos no católicos, sobre todo su propaganda y proselitismo. Así lo había interpretado reiteradamente el Tribunal Supremo.

b) *La anterior doctrina del Tribunal Supremo* (28)

Apoyada en las Leyes Fundamentales y en la Ley de Orden público, pero sin citar las tres Ordenes del Ministerio de la Gobernación, recogía el primer principio constitucional del reconocimiento oficial de la religión católica y desarrollaba el segundo principio de tolerancia del culto privado.

Del primero destacaba la *exclusividad* de poderse manifestar exteriormente la religión católica, y la cimentación, en ésta, de la Unidad espiritual de España.

Del segundo principio constitucional de tolerancia del culto privado no católico, deducía su *garantía* por parte del Estado español, a la vez que el respeto de la fe y creencias de la gran mayoría de los españoles por parte de los no católicos (29).

Sobre el alcance del reconocimiento del derecho al culto privado no católico nos interesa, por su complejidad, conocer la ulterior explicación del Tribunal Supremo.

(25) J. MALDONADO: *Los cultos no católicos en el Derecho español*, en *El Concordato de 1953*, Madrid, Facultad de Derecho, 1956, págs. 418-426.

(26) Circ. M. G., 23 de febrero de 1948, art. 3.º

(27) Circ. M. G., 23 de febrero de 1948, art. 4.º

(28) Recogida por L. PORTERO: *Rev. Esp. Can.* (1965), págs. 94-101.

(29) Sentencia de 27 de octubre de 1964: *Rev. Esp. Can.* (1965), págs. 99-101.

Distinguía éste una conducta de derecho subjetivo a profesar su propia religión y una conducta objetiva de captación.

A todos los disidentes, nacional o extranjero, se les respetaba debidamente en el Fuero de los Españoles la *conducta de derecho subjetivo* a profesar su propia religión. Así viven y discurren en España miles de extranjeros acatólicos para nada ni por nadie molestados en sus personales creencias y prácticas del culto privado propio (30).

Se prohibía, en cambio, la *conducta objetiva de captación* plasmada en visitas domiciliarias, en su casa, comunicaciones sostenidas para crear simpatizantes (31). Es decir, el proselitismo, por salirse de la subjetividad amparada por la ley, artículo 6.º y 33 del Fuero y Ley de Orden público de 1959. O en otros términos, la actividad pública, propagandística y proselitista, por ser contrarios al concepto de unidad espiritual de España, como han declarado las sentencias de 12 de mayo, 27 de junio y 10 de octubre de 1964 (32). También el convertir «su propio domicilio en centro de reuniones religiosas convocadas al efecto para familiares y extraños de su misma vecindad y de otras comarcas, manteniendo, además, correspondencia propagandística de la Secta y difundiendo folletos y revistas de la misma con igual propósito divulgador» (33).

En un *balance comparativo*, diríamos que se pasa de un régimen de discrecionalidad a otro de *legalidad*, del ejercicio privado al *público*, de la carencia de *personalidad jurídica* a su reconocimiento. La *ley sucede a las Circulares de un Ministerio*.

CONCLUSIÓN

Tres son fundamentalmente los sistemas religioso-políticos vigentes en el mundo: el de reconocimiento especial de una religión, el de separación con libertad religiosa y el de separación sin libertad religiosa.

Al ordenamiento español hay que encuadrarlo dentro del sistema de *reconocimiento especial* de una religión, en concreto de la católica. Pero este sistema puede existir con libertad religiosa o sin ella. España actualmente ha dado entrada al principio de *libertad religiosa*, dejando a un lado el de tolerancia.

Si damos como equivalentes «reconocimiento especial» y «confesionalidad»,

(30) Sentencia de 27 de octubre de 1964, *ibid.*

(31) *Ibid.*

(32) Sentencia de 21 de diciembre de 1964.

(33) Sentencia de 10 de octubre de 1964: *Rev. Esp. Can.* (1965), págs. 94-96, especialmente página 95.

calificaríamos al sistema español como de *confesionalidad católica abierta con la libertad religiosa*.

Dos son, por tanto, los principios estructurales del ordenamiento español de libertad religiosa: primero, el de confesionalidad católica y, segundo, el de libertad religiosa. Aquél es el *tradicional* y constante en la historia de España; el segundo, se inserta ahora como *nuevo* en el Fuero de los Españoles con los términos mismos del Vaticano II.

La presente ley española de libertad religiosa intenta desarrollar el nuevo principio constitucional, salvando el principio tradicional primero. Entre ambos, a éste es al que corresponde la primacía.

La nueva legalidad garantiza el ejercicio del derecho a la libertad en materia religiosa en el plano individual y en el plano social. En éste, las asociaciones religiosas no católicas pueden adquirir, ante nuestro Derecho, la personalidad jurídica. Con ello quedan garantizados su patrimonio, el estatuto de sus ministros de culto, el derecho docente y escolar y, en general, su actividad típicamente religiosa. Sin embargo, mientras en el plano social centrípeto queda garantizado el derecho, en el plano social centrífugo queda delimitado, aparte la de exigencias generales del orden público, por el reconocimiento especial de la religión católica. Por ello, jurídicamente no es pleno el reconocimiento del derecho recogido en el Fuero.

Con todo, en un balance final de conjunto, la nueva legislación española sobre el derecho de libertad religiosa es un avance jurídico. Lo es pleno ante las leyes fundamentales con la revisión del Fuero. Lo es también, si bien no perfecto, en la ley, porque se reconocen la personalidad jurídica de las comunidades religiosas y el ejercicio público del culto, y se trata de «una ley» que pone fin a la regulación encomendada a circulares ministeriales. Una ulterior elaboración legislativa irá perfeccionando en derecho los defectos y aristas de la nueva ley. Así lo esperamos.

CARLOS CORRAL SALVADOR, S. J.

R É S U M É

Suivant les directives proposées par le Vatican II, l'Espagne à mis à jour sa législation en matière religieuse. C'est là un changement d'une énorme portée dans la conception de son système traditionnel de relations avec l'Eglise catholique, établi dans les Lois Fondamentales et dans son concordat avec le Saint-Siège.

Système politico-religieux. Le système juridique espagnol se range parmi

ceux qui se basent sur une reconnaissance spéciale d'une religion, la religion catholique en l'espèce. Mais ce système peut exister avec ou sans liberté religieuse. L'Espagne fait accueil à présent au principe de liberté religieuse, et renonce à celui de tolérance.

Si nous considérons équivalents le "confessionnalisme" et la "reconnaissance spéciale", nous pourrions qualifier le système espagnol de "confessionnalisme" catholique, élargi par la liberté religieuse.

Principes: Les principes structureaux du système espagnol sont donc au nombre de deux, en matière de liberté religieuse: premièrement, le confessionnalisme catholique et deuxièmement, la liberté religieuse. Le premier principe est traditionnel et constant dans l'histoire d'Espagne; le deuxième vient s'insérer dans le *Fuero de los Españoles* dans les termes mêmes du Vatican II.

Loi de L. R. La nouvelle loi de liberté religieuse espagnole essaye de développer le nouveau principe constitutionnel sans porter tort au principe traditionnel qui est, d'ailleurs, celui qui l'emporte.

La nouvelle légalité garantit l'exercice du droit à la liberté religieuse sur le plan individuel et sur le plan social. Sur ce dernier plan, les associations religieuses peuvent se voir conférer la personnalité juridique conformément à notre droit. Cela comporte la garantie de leur patrimoine, du statut de leurs ministres, du droit à l'enseignement et, en général, de leur activité typiquement religieuse. Cependant, alors que sur le plan social centripète ces droits restent garantis, sur le plan social centrifuge, ils se trouvent limités, en dehors des exigences d'ordre public, par la reconnaissance spéciale de la religion catholique. Ce n'est, donc pas là, juridiquement, une pleine reconnaissance du droit établi par le *Fuero*.

Apport de la Loi: Malgré tout, dans un bilan final, la nouvelle législation espagnole sur le droit à la liberté religieuse, signifie un progrès juridique. C'est un progrès complet dans les lois fondamentales avec la révision du *Fuero* qui en découle. C'en est un aussi, tout imparfait qu'il soit, dans la loi, pour autant qu'on reconnait la personnalité juridique des communautés religieuses et l'exercice public du culte, et qu'il s'agit d'une loi mettant fin aux réglementations antérieures mises en place par les circulaires ministérielles. Une élaboration législative postérieure corrigera sans doute, en droit, la rigueur et les défauts de la nouvelle loi.

S U M M A R Y

Following the examples set by the II Vatican, Spain has brought her legislation up-to-date insofar as religious freedom is concerned. This has meant a considerable change in the conception of her traditional system of rela-

tionships with the Catholic Church, established in the Fundamental Laws and in the Concordat with the Holy See.

Political-religious system. The Spanish system is considered to be a system of special recognition of one religion namely, the Catholic religion. However this system does in fact exist with or without religious freedom. Today Spain has adopted the principle of religious freedom, and not just merely one of tolerance as before. If we consider "special recognition" and "confessionality" to be the same thing, then the Spanish system would be therefore qualified as one of open Catholic confessionality with religious freedom.

Principles. There are therefore two structural principles in Spanish religious freedom; firstly that of Catholic confessionality and secondly, that of religious freedom. The former is the traditional principle everpresent throughout Spanish history; the latter is a newcomer in the Spanish Fueros or Laws, written in the II Vatican's very own terms.

Religious freedom right. The present Spanish law regarding religious freedom is undertaking the task of developing this new constitutional principle, respecting at the same time the first traditional one, which, of the two, is the more important.

The new order guarantees the right to freedom regarding religious matters both on an individual and a social scale. Socially speaking all non-Catholic religious associations can obtain juridical character by law. By this their patrimony, ministers, teaching rights and other typically religious activities are approved by law. However, in spite of this lawful guarantee on a centripetal social scale, this right is limited insofar as a centrifugal social scale is concerned, except for certain general public demands, by the special recognition attitude towards the Catholic religion. Therefore, juridically speaking, the right included in the Fuero or Spanish laws is not quite fully accepted.

The Law. To sum up generally, the new Spanish legislation regarding the religious freedom right is a juridical preamble. The right is already fully accepted by the fundamental laws with this reform of the Fuero. It is almost fully accepted, but not quite, by the law because the juridical personality of religious communities is recognized and also public practice of same, and because it is "a law" that puts an end to the control entrusted to ministerial circles. Further legislation will lawfully smoothe out all the remaining rough edges of the new law.