

# la libertad religiosa en la constitución española

Dentro de poco —semanas, meses— los españoles vamos a dar o negar nuestra aprobación al nuevo texto constitucional. Gracias a la política de consenso, que ha guiado su elaboración, las discrepancias entre las diversas corrientes de opinión pública se van a concentrar en pocos artículos. Uno de éstos quizá sea el referente a la libertad religiosa, el artículo 15 del proyecto de Constitución.

Desde el punto de vista de la doctrina católica, ¿hay objeciones contra su aprobación? Vamos a analizar ese artículo 15, y la doctrina sobre la libertad religiosa en él subyacente.

## **Libertad religiosa**

Los dos párrafos primeros del artículo 15 presuponen una doctrina coincidente con la expresada en el Concilio Vaticano II sobre la libertad religiosa.

En efecto, en el párrafo primero «se garantiza la libertad religiosa y de cultos de los individuos y de las comunidades [...] con la única limitación en sus manifestaciones externas del orden público protegido por las leyes».

Esta formulación ofrece un gran paralelismo con el párrafo primero del capítulo cuarto de la declaración sobre libertad religiosa del Concilio Vaticano II: «La libertad o inmunidad de coacción en materia religiosa, que compete a las personas individualmente consideradas, se les debe reconocer también cuando actúan en común [...]. Por consiguiente, a estas comunidades, con tal que no violen las justas exigencias del orden público, se les debe reconocer el derecho de inmunidad para [...] honrar a la divinidad con culto público [...]».

Comparado con el texto conciliar del Vaticano II, el artículo 15 de la Constitución es su versión en forma preceptiva legal.

El párrafo segundo del artículo 15 constitucional enuncia una consecuencia inmediata de la libertad religiosa: «Nadie podrá ser obligado a declarar sobre su religión, creencias o ideología». Puesto que según el texto conciliar citado antes, la libertad religiosa es «inmunidad de coacción en materia religiosa», la inmunidad contra toda exigencia de declaración en materia religiosa es la mejor garantía contra toda coacción de los poderes públicos en esa misma esfera.

## **Confesionalidad**

Merece un análisis más detallado la primera parte del párrafo tercero del artículo 15 de la Constitución: «Ninguna confesión tendrá carácter estatal». Esta declaración es totalmente opuesta a lo que la Iglesia católica había exigido hasta ahora en sus concordatos con el estado español.

En el concordato del siglo pasado, 1851, el artículo primero decía: «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 Su Majestad Católica, con todas las prerrogativas de que debe gozar según la ley de Dios y lo dispuesto por los sagrados cánones».

Y un siglo después, hace veinticinco años, el artículo primero del nuevo concordato, 1953, insistía: «La religión católica, apostólica, romana, sigue siendo la única de la nación española, y gozará de los derechos y de las prerrogativas que le corresponden en conformidad con la ley divina y el derecho canónico».

Respondiendo a estas exigencias, en el texto constitucional aún vigente, artículo sexto del Fuero de los Españoles, se proclama que, «la profesión y práctica de la religión católica, que es la del estado español, gozará de la protección oficial».

Como se aprecia obviamente, el texto constitucional que se propone, «ninguna confesión tendrá carácter estatal», se opone totalmente al del Fuero de los Españoles, y a los artículos primeros de los dos últimos y más auténticos concordatos españoles.

Por el contrario, la doctrina conciliar del Vaticano II no exige a los estados la confesionalidad: no se exige que la religión católica sea la religión del estado, como proclama el Fuero de los Españoles.

Es cierto que un texto del número 6 de la declaración conciliar sobre libertad religiosa hace alguna referencia a la confesionalidad de los estados; pero ese texto ni exige, ni recomienda siquiera, una confesionalidad estatal, ni su consecuencia jurídica de «otorgar un especial reconocimiento civil en el ordenamiento jurídico de la sociedad» a la religión católica. Ese texto considera sim-

plemente la hipótesis de un tal reconocimiento civil, pero solamente en orden a exigir que ese reconocimiento «reconozca y respete a todos los ciudadanos y comunidades religiosas el derecho a la libertad en materia religiosa».

Por otra parte, ese reconocimiento civil, de que trata el texto conciliar, tampoco implica necesariamente una auténtica confesionalidad: el reconocimiento especial de una confesión religiosa podría estar basado en razones históricas, culturales, o en derechos legítimamente adquiridos, por costumbre, prescripción, etcétera. Podría un estado, por ejemplo, reconocer derechos especiales a la Iglesia católica, v. gr., en materia de enseñanza, reconociéndole derechos adquiridos por el ejercicio secular de esa actividad. En tal caso, el reconocimiento estatal de los derechos especiales en materia de enseñanza a la comunidad católica no implicaría una confesionalidad del estado: sería, simplemente, un reconocimiento de derechos adquiridos por una comunidad religiosa.

Este puede ser, perfectamente, el caso contemplado en la declaración conciliar. Dice así: «Si en atención a peculiares circunstancias de los pueblos, se otorga a una comunidad religiosa determinada un especial reconocimiento civil [...]». Esas peculiares circunstancias pueden ser las que se acaban de indicar: razones históricas, culturales, jurídicas.

No se niega que esta norma conciliar puede incluir el caso de un reconocimiento de especiales derechos basado en razones de tipo religioso, si éstas responden a peculiares circunstancias de ese pueblo. Pero, en todos los casos, cualesquiera que sean los motivos por los que se otorga a una comunidad religiosa un reconocimiento especial en el ordenamiento civil, culturales, históricas, jurídicas, religiosas, lo que prescribe directamente la declaración conciliar es que debe quedar siempre a salvo el reconocimiento y respeto de la libertad religiosa de todos los ciudadanos y de las otras comunidades religiosas.

Por consiguiente, en virtud de este texto conciliar, no se puede exigir la confesionalidad del estado, ni siquiera como recomendación o conveniencia; la confesionalidad estatal, o mejor, el reconocimiento de derechos especiales a una comunidad religiosa es solamente una hipótesis, en la que también se debe cumplir la doctrina principal de la declaración conciliar: el reconocimiento y garantía de la libertad religiosa en favor de todos los ciudadanos y confesiones religiosas.

### **«La ley divina y los sagrados cánones»**

Aunque el número 6 de la declaración conciliar sobre libertad religiosa no exija la confesionalidad de los estados, se podría alegar en favor de esa exigencia la doctrina católica que presuponen los concordatos españoles, puesto que aseguran a la religión católica «los derechos y prerrogativas que le corresponden en conformidad con la ley divina y el derecho canónico»; es decir, que la ley divina y el derecho canónico exigen el reconocimiento de derechos y prerrogativas a la Iglesia católica.

Un poco extraña resulta la frase citada del concordato de 1953; esta alusión al «derecho canónico» es absolutamente vaga e imprecisa. En un sentido restringido y técnico debería aludir al Código de Derecho Canónico; pero no es fácil comprender qué cánones exigen que los estados reconozcan derechos y prerrogativas a la religión católica. Quizá se refiera a la doctrina yuspublicista católica de entonces; pero en este caso sería más adecuado decir «doctrina canónica» en vez de «derecho canónico».

Igualmente imprecisa es la referencia a la ley divina, como fundamento de la exigencia de otorgamiento de especiales derechos y prerrogativas en el ordenamiento civil a la religión católica. Difícilmente se podrían alegar textos de las Sagradas Escrituras, que de un modo obvio se puedan aplicar a este tema.

El único sentido aceptable de esa frase del concordato español —o de los concordatos, ya que la frase del concordato de 1851 es paralela— sería interpretar el segundo término como explicación del primero: «los derechos... que le corresponden en conformidad con la ley divina según la explica la doctrina canónica».

La doctrina canónica exigía, en efecto, que el estado reconociera derechos especiales a la Iglesia católica, porque juzgaba que esto era necesario para que la Iglesia católica pudiera cumplir la misión que Cristo le había confiado. Por eso, decían estos autores, cuando la Iglesia católica necesite el apoyo del estado para difundir el evangelio o impedir la difusión de las herejías y malas costumbres, puede exigir al estado que le ayude con su «brazo secular».

Esta doctrina se aplicaba en los mismos concordatos citados. El de 1851, artículo 4, prescribe que «Su Majestad y su real gobierno dispensarán su poderoso patrocinio y apoyo a los obispos en los casos que lo pidan, principalmente cuando hayan de oponerse a la malignidad de los hombres, que intente pervertir los ánimos de los fieles, y corromper sus costumbres, o cuando hubiera de impedirse la publicación, introducción o circulación de libros malos y nocivos». La obligación del estado está expresada con toda claridad: cuando los obispos quieran oponerse a los que pervierten los ánimos de los fieles, o corrompen las costumbres, o cuando quieran impedir la difusión de libros nocivos, el gobierno les dispensará su apoyo y poderoso patrocinio: basta que se lo pidan.

Esta prerrogativa de la Iglesia católica en España fue exigida de nuevo en el primer acuerdo parcial, 7 de junio de 1941, preparatorio del concordato vigente. En el artículo 9 se dice que: «entretanto se llega a la conclusión de un nuevo concordato, el gobierno español se compromete a observar las disposiciones contenidas en los cuatro primeros artículos del concordato de 1851»; consiguientemente, el artículo 4, antes transcrito, referente al auxilio del brazo secular.

Y algún residuo de este apoyo quedó en el concordato de 1953. En el artículo 5 se dice: «Las autoridades civiles, tanto nacionales como locales, velarán por la debida observancia del descanso en los días festivos». Las autoridades

des todas están obligadas a procurar que los ciudadanos todos cumplan el precepto eclesiástico de no realizar determinados trabajos en los días de fiesta señalados por la Iglesia católica.

La justificación de este apoyo del brazo secular y, en general, de las prerrogativas de la Iglesia católica, era la indicada antes: la Iglesia necesita el apoyo estatal para cumplir la misión que le confió Jesucristo: luego tiene derecho a tal apoyo; lo pedía y lo exigía.

### **Mensaje del Concilio Vaticano II a los gobernantes**

Sin embargo, en el mensaje del Concilio Vaticano II a la humanidad, al dirigirse a los gobernantes, dicen los «padres del XXI Concilio ecuménico de la Iglesia católica»:

«4. [...], ¿y qué pide de vosotros esa Iglesia, después de casi dos mil años de vicisitudes de todas clases en sus relaciones con vosotros, las potencias de la tierra?, ¿qué os pide hoy? Os lo dice en uno de los textos de mayor importancia de su Concilio; no os pide más que la libertad: la libertad de creer y de predicar su fe; la libertad de amar a su Dios y servirle; la libertad de vivir y de llevar a los hombres su mensaje de vida.»

Hoy la Iglesia católica ya no pide a los gobernantes su apoyo coactivo, su «brazo secular»: sólo les pide libertad para creer y evangelizar: la libertad religiosa; el mismo derecho que exigen las otras comunidades religiosas: ninguna prerrogativa, ningún derecho especial les pide.

No exige, pues, ya la doctrina católica que el estado español sea confesional en el sentido de que reconozca a la Iglesia católica «derechos y prerrogativas que le corresponden en conformidad con la ley divina y el derecho canónico» Más aún, parece que el texto del mensaje conciliar tiene perspectivas de renunciaciones más amplias: al pedir solamente la libertad religiosa renuncia a pedir a los gobernantes y potencias de la tierra un reconocimiento de la Iglesia católica de tipo teológico, no jurídico, como la única religión verdadera.

Ese reconocimiento de tipo teológico, al que renuncia ahora la doctrina católica, lo expresaba con elocuencia la ley fundamental de los principios del Movimiento Nacional, II:

«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 de la conciencia nacional, que inspirará su legislación.»

Esta ley de 17 de mayo de 1958 representa la cota más elevada en la expresión del nacional-catolicismo español: a solos cinco años del concordato, cuando no se sospechaba la posibilidad del Concilio Vaticano II —convocado al año siguiente—, y menos aún, su declaración sobre libertad religiosa.

## La doctrina tradicional en el Concilio Vaticano II

Aunque acabamos de exponer la actual doctrina católica, que renuncia a toda confesionalidad estatal, sin embargo, en favor de una confesionalidad teológica del estado, de una profesión de fe por parte de los estados y sociedades, se puede alegar un texto de la misma declaración de libertad religiosa del Concilio Vaticano II. Esta declaración en su número primero expresamente «deja íntegra la doctrina tradicional católica acerca del deber moral de los hombres y de las sociedades para con la verdadera religión y única Iglesia de Cristo». Ese deber moral de las sociedades se diría que quiso cumplir el anterior régimen al proclamar su «acatamiento a la ley de Dios según la doctrina de la Iglesia Católica, Apostólica y Romana», y al profesar que ésta, la Iglesia Católica, Apostólica y Romana es la «única verdadera», y que su doctrina inspiraría la legislación del estado español. Por tanto, la contradicción no se da solamente entre el mensaje del Concilio y el Principio II del Movimiento, sino entre el mensaje conciliar y el número primero de la declaración sobre libertad religiosa del mismo concilio.

Ante todo se debería discutir la posibilidad de que un estado moderno, democrático y tecnológico, emita profesiones de fe; aun en un régimen dictatorial no se ve cómo puede hacer el jefe del estado una profesión de fe en nombre de toda la nación: su autoridad, en todo caso pública, no puede usurpar funciones más propias de un antiguo paterfamilias, que actúa en nombre de los que están sujetos a su potestad dominativa.

En todo caso el estado moderno tiene unas funciones técnicas y no le competen declaraciones ideológicas, aunque las actuaciones del gobierno necesariamente estriben en una determinada ideología, cuyos principios podrían proclamar como directivos de su política, si democráticamente los aceptan los ciudadanos.

La contradicción entre las exigencias del número primero de la declaración conciliar de libertad religiosa y el mensaje conciliar a los gobernantes se puede resolver teniendo en cuenta en ambos casos la realidad actual de las sociedades. Actualmente las sociedades son democráticas y se rigen por la decisión mayoritaria de sus miembros. Si no son mayoría los que desean que su sociedad cumpla sus deberes morales «para con la única Iglesia de Cristo», no podrán imponer a los demás y a la sociedad el cumplimiento de esos deberes.

Y esto es lo que tenían en cuenta los conciliares en su mensaje a los gobernantes: en la actual situación no hay sociedades en que se den los presupuestos sociológicos para que se puedan cumplir esos deberes. Por eso, ese mensaje solamente pide a los gobernantes la libertad religiosa. Los deberes morales de las sociedades respecto a la religión e Iglesia católica, que señalaba la doctrina tradicional, quedan necesariamente relegados a la teoría; y a una teoría muy discutible, dada la evolución y características de las sociedades y estado modernos, tan distintos de los que contemplaba la doctrina tradicional.

Esto se aplica actualmente al estado español. Su estructura moderna y democrática, y sus presupuestos sociológicos, no le permiten cumplir esos deberes «tradicionales» para con la religión e Iglesia católicas.

Por tanto, como última conclusión, se puede decir que actualmente no se puede juzgar contraria a la doctrina católica una declaración como la que se propone al comienzo del tercer párrafo del artículo 15 de la Constitución: «Ninguna confesión tendrá carácter estatal»; la aceptan sinceramente los padres conciliares en su mensaje a los gobernantes.

### **El párrafo constitucional controvertido**

La discrepancia de los partidos políticos sobre este artículo 15 se reduce a la segunda parte de su párrafo tercero. Dice así este párrafo:

«Los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias de la sociedad española, y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia católica y las demás confesiones.»

Dos son, pues, las afirmaciones de este final del artículo 15: 1. que los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias de la sociedad española; 2. que, en consecuencia, mantendrán relaciones de cooperación con las confesiones religiosas; además, subraya las relaciones de cooperación con la Iglesia católica, al nombrarla expresamente y en primer lugar.

La doctrina que encierran estas dos afirmaciones, la expone también explícitamente la declaración conciliar sobre libertad religiosa. Dice así al final del número 3.:

«[...] El poder civil, cuyo fin propio es cuidar del bien común temporal, debe reconocer la vida religiosa de los ciudadanos y favorecerla...»

Y en el número 6, en su segundo párrafo:

«Es obligación esencial de todo poder civil proteger y promover los derechos inviolables del hombre. El poder público debe, pues, asumir eficazmente la protección de la libertad religiosa de todos los ciudadanos por medio de justas leyes y otros medios adecuados, y crear condiciones propicias para el fomento de la vida religiosa...»

Concuerda, por tanto, perfectamente la doctrina del Vaticano II con el presupuesto doctrinal de los preceptos del artículo 15 de la futura Constitución.

Pero, aun aceptando la rectitud doctrinal de estos preceptos del artículo 15, se puede cuestionar la oportunidad de su inserción en la Constitución. Porque —se podría argüir— la Constitución, que reconoce, por ejemplo, en el artículo 21 el derecho de asociación en general, no expresa a continuación que los poderes

públicos las tendrán en cuenta, y que mantendrán relaciones de cooperación con ellas. ¿Por qué explicitar en el caso de las asociaciones religiosas la actitud que deben tener con ellas los poderes públicos?

Hay una razón bastante obvia y comprensible para esta explicitación. En el caso de las asociaciones, en general, nadie duda que los poderes públicos las van a tener en cuenta, que las favorecerán en el marco de las leyes, y en su caso entablarán relaciones de cooperación con ellas. Pero en el caso de las asociaciones religiosas se puede temer que el silencio respecto a las relaciones de los poderes públicos con ellas se interprete como un desconocimiento, y una exclusión de cualquier relación o cooperación con ellas.

Podría haber ahora una reacción contra el reconocimiento tan absolutamente explícito de una confesión religiosa, de la Iglesia católica, que hacían las leyes fundamentales anteriores. Y en la posición contraria de la oscilación pendular el silencio constitucional se podría traducir de hecho en una actitud de desconocimiento y práctico rechazo de las asociaciones religiosas.

No es una mera suposición. En las declaraciones de los políticos ya ha surgido la postura reaccionaria contra la confesionalidad católica oficial del régimen anterior, que les ha llevado a una laicidad sectaria contraria al reconocimiento de los valores religiosos.

Para zanjar desde el principio las fluctuaciones que en esta materia pudiera haber a nivel de leyes ordinarias, se pretende incluir este texto en la Constitución. De este modo el auténtico derecho de los ciudadanos a la libertad religiosa queda a salvo de las veleidades políticas del momento.

### **La mención expresa de la Iglesia católica**

Por fin, el último párrafo del artículo 15 destaca el reconocimiento de la Iglesia católica y las relaciones de cooperación con ella, al nombrarla expresamente y en primer lugar, antes de «las demás confesiones».

Se ha dado como motivo de este destacar a la Iglesia católica su importancia sociológica en la nación española. El número de sus adeptos es cien veces mayor que el de cualquiera de las otras confesiones. Y su influjo en la cultura, en la historia, en la idiosincrasia del pueblo español, es incomparablemente superior al ejercido por «las demás confesiones».

Es exacta esta observación. Aunque no pocos discutan la efectiva adhesión a la Iglesia católica de muchos —quizás millones— de quienes por razones sociológicas se han adherido a ella, y practican solamente sus ritos religiosos en los principales acontecimientos de la vida.

También se ha dicho, con razón, que dado el volumen de instituciones, que lleva adelante la Iglesia católica, necesariamente el estado tiene que entablar



relaciones de cooperación con ella más frecuentes, más intensas, y de género muy diverso, a las que entablará con las demás confesiones.

Sin embargo, hay razones que disuaden de la oportunidad de ese subrayar a la Iglesia católica en el texto constitucional. La frase presenta una cierta ambigüedad: ¿es, quizás, un reconocimiento «especial» de la Iglesia católica?

A muchos parece inoportuna esa frase, que puede admitir esta interpretación de reconocimiento «especial». Y precisamente por la situación privilegiada de la Iglesia católica en el régimen anterior. Creen ver en esa frase un apoyo para un posterior reconocimiento de prerrogativas y derechos a la Iglesia católica, análogos a los que le reconocía el régimen anterior: y éstos no siempre dejaban a salvo la auténtica libertad religiosa de los ciudadanos y demás confesiones religiosas.

Prefieren muchos que el texto constitucional no ofrezca esas posibilidades ventajosas a una determinada confesión religiosa. Casi como una reparación al derecho a la libertad religiosa de los no católicos, vulnerado en los regímenes anteriores, quieren quitar toda posibilidad de un reconocimiento especial de la Iglesia católica, aunque éste fuera tal que ya no vulnerara la libertad religiosa de las demás confesiones.

Otros, en cambio, ven ciertas ventajas en esta expresión ambigua, que en un momento determinado, si fuera oportuno, puede ofrecer un apoyo a un reconocimiento especial de la Iglesia católica, que quizás parezca entonces necesario, dada su especial importancia y peso en la realidad nacional. Un reconocimiento que de ninguna manera vulnere el derecho a la libertad religiosa de los demás ciudadanos y confesiones. Un texto constitucional, abierto a estas posibilidades, opinan que es aceptable y conveniente.

En definitiva, se trata de una opción política: cada ciudadano es libre de mantener su opinión. Quizás en el juego de transacciones entre los partidos políticos desaparezca esta alusión expresa a la Iglesia católica. En todo caso, esa alusión no representa en ningún sentido un escollo insalvable en la aprobación del conjunto de la Constitución.

**Estanislao Olivares**