

POSICIÓN JURÍDICA DE LA IGLESIA CATÓLICA EN EL DERECHO ESPAÑOL

Ilmo. Sr. D. Eugenio Nasarre Goicoechea.

Ex Secretario General Técnico del Ministerio de Justicia.
Ex Secretario General Técnico del Ministerio de Educación.
Diputado.

I.- Introducción

En los últimos tiempos han emergido diversas opiniones que, con mayor o menor intensidad, cuestionan el vigente sistema constitucional en materia religiosa y, en particular, el *status* de la Iglesia Católica en el seno del mismo. Voces, a las que no se puede calificar de irrelevantes, parecen querer una modificación, cuyo alcance todavía resulta impreciso, de las bases sobre las que desde la Constitución de 1978 la comunidad política española ha querido que *el factor religioso* se desenvuelva en su vida civil.

Este replanteamiento de la solución constitucional en materia religiosa parece que tiene, al menos, tres orientaciones fundamentales: dar un nuevo contenido al concepto de *laicidad*, con un enfoque netamente “separatista”; aplicar este nuevo enfoque a la posición de la Iglesia Católica en el espacio público de la sociedad española y a sus relaciones con el Estado, con la pretensión de reducir significativamente su presencia y papel; y, finalmente, acentuar el *pluralismo* como principio informador de nuestro sistema de derecho eclesiástico.

La acumulación de estas tres orientaciones, en el caso de que se hicieran realidad, supondría, desde luego, una *mutación* de enorme calado del sis-

tema religioso que estableció la Constitución de 1978 y en el que ha vivido hasta ahora, con los avatares propios de una sociedad dinámica, pero que sin que éstos afectaran a las bases configuradoras del sistema.

El hecho de que el actual Gobierno de la nación dé la impresión de que se siente cercano a las orientaciones enunciadas y las sucesivas declaraciones, en una línea nítidamente coincidente, de importantes representantes del partido que sustenta al Gobierno, obliga a tomar muy en serio tales planteamientos, que –como trataremos de explicar a lo largo de esta ponencia– afectarían decisivamente a nuestro sistema de convivencia y se apartarían del modelo querido y diseñado por nuestros constituyentes hace veinticinco años.

Pero hay que llamar también la atención de que las *señales de humo* de este intento de mutación de nuestro sistema constitucional en materia religiosa aparecen en un horizonte en que otros elementos básicos del modelo de convivencia que acordamos los españoles en el *proceso constituyente* están siendo puestos en entredicho con el propósito de someterlos a revisión. También, en efecto, el “modelo territorial” derivado de la Constitución sufre en estos momentos fuertes embates, por la pretensión de algunos actores políticos (que –no conviene olvidarlo– cuentan con similar fuerza electoral que en los primeros años de la democracia) de desbordar el marco configurador del Estado de las Autonomías. Y a ello hay que añadir las diversas iniciativas tendentes a revisar la cancelación de los efectos derivados de la guerra civil, que, con una voluntad reconciliadora y de superación de las “dos Españas”, fue motor fundamental del “espíritu de la Transición”, que fue ampliamente compartido por los actores políticos y el cuerpo social, y la clave del éxito del proceso de recuperación de nuestras libertades y de instauración y consolidación de nuestra democracia. Parece como si hubiera un intento deliberado de apagar la llama de aquel espíritu, que estuvo interiorizado por la inmensa mayoría del pueblo español, que asumió la necesidad de que la futura convivencia entre los españoles, si quería ser fecunda, debía basarse en una profunda reconciliación, hecha de concesiones mutuas y de la búsqueda de soluciones equilibradas.

En este clima, que he de confesar que a mí me resulta inquietante, el Gobierno ha incluido en su agenda una reforma constitucional, en principio con alcance limitado, aunque con aspectos importantes por concretar, lo que no despeja incertidumbres de gran envergadura. El revisionismo del “espíritu de la Transición” y la apertura de una reforma constitucional de contornos todavía imprecisos y con un método no aclarado, conforman el panorama en el que se mueven las reflexiones que constituyen el hilo de esta ponencia.

II.- Del estado confesional a la laicidad del estado social y democrático de derecho.

La Iglesia Católica –no es posible no recordarlo y no reconocerlo- fue uno de los actores que, fuera del ámbito propiamente político, contribuyó decisivamente a la obra histórica de la Transición. Lo tenía que ser inevitablemente, porque uno de los elementos configuradores del régimen de Franco era el carácter confesional del Estado.

El Concilio Vaticano II abrió el camino para hacer posible sin traumas uno de los cambios imprescindibles para la edificación de un sistema político que, a la altura de los tiempos históricos, estuviera en condiciones de lograr la convivencia de los españoles bajo el signo de la reconciliación. La Declaración *Dignitatis humanae* hacía añicos el “modelo concordatario” de 1953 y la “confesionalidad teológica” de las leyes fundamentales del régimen de Franco. Sus consecuencias no podían soslayarse. Por una parte, el Concordato exigía una revisión desde sus mismos fundamentos. Por otra parte, las propias Leyes Fundamentales quedaban en flagrante contradicción con los postulados oficiales de la doctrina de la Iglesia proclamados solemnemente en el Concilio. La contradicción más insalvable se refería al principio de libertad religiosa.

En el seno del catolicismo español la cuestión abrió un intenso - y fecundo por sus consecuencias- debate, que afectaba a cuestiones tales como la confesionalidad del Estado, las restricciones de las libertades y de los derechos fundamentales y el pluralismo de la sociedad española. Aquel debate –cuya bibliografía es abundantísima- puso en evidencia que las libertades son indivisibles y precisan de un marco jurídico y político para que puedan ejercerse, y que la futura convivencia nacional se había de cimentar sobre supuestos diferentes, que afectaban, en la vertiente religiosa, a la propia concepción del Estado del 18 de julio, al “compromiso político-religioso que da lugar al nuevo Estado que nace de la postguerra”, en palabras de Alvarez Bolado. Los planteamientos del Vaticano II eran incompatibles sencillamente con una concepción del Estado que se basaba en la realidad surgida de la guerra civil, en la que una parte de España quedaba discriminada frente a la otra, simplemente porque ni siquiera se le reconocía su derecho a existir. Y se abrió paso, de este modo, con fuerza arrolladora, la convicción de que la libertad religiosa –con todas sus implicaciones- tenía que configurarse como uno de los pilares para construir una convivencia civil entre todos los miembros de la comunidad política, sean cuales fueren sus concepciones del mundo y sus creencias. En suma, el factor religioso no debería ser en el futuro fuente de ninguna discriminación.

Esta orientación marcó la línea de actuación de la comunidad eclesial católica durante el último decenio del régimen de Franco, con tensiones ya suficientemente esclarecidas por la más reciente historiografía. Dos acontecimientos son especialmente relevantes.

Por una parte, la celebración de la *asamblea conjunta* de obispos y sacerdotes de septiembre de 1971, que supone la plena asunción de los ideales conciliares por la Iglesia española y un serio intento de aplicarlos a las específicas circunstancias españolas. Y conviene subrayar que se convierte en punto central de esta tarea el compromiso como tarea propia a favor de la reconciliación de la sociedad española, incluso con la significativa –que hay que valorar en toda su importancia histórica- declaración de perdón por los errores que se pudieron cometer por la comunidad católica en los conflictos que impidieron una convivencia civil entre los españoles. Aquel pronunciamiento de la *asamblea conjunta* significaba que un grupo social relevante sentaba unas bases, en el terreno más profundo de las convicciones y de las actitudes vitales, que allanaban el camino hacia la reconciliación entre los españoles. En marzo de 1972 la XVI Conferencia plenaria del episcopado hacía pública su decisión de llevar a la práctica sus conclusiones.

Por otra parte, en la primavera de 1974 sale a la luz el documento de la Conferencia episcopal sobre *la Iglesia y la comunidad política*, en el que se sientan las bases de la inserción de la Iglesia en el futuro, propugnando la necesidad de la instauración de un orden jurídico basado en la dignidad de la persona humana y en el respeto de los derechos civiles, políticos, económicos sociales.

La libertad religiosa fue, de este modo, el principio fundamental que determinó la posición de la Iglesia ante el proceso de la *Transición*. Así se puso de manifiesto, con especial énfasis, en la homilía que pronunció el cardenal Tarancón en la iglesia de los Jerónimos, al acceder al trono el rey Juan Carlos, y que adquirió una gran resonancia en la sociedad española. “*Para cumplir su misión –dijo el cardenal Tarancón– la Iglesia no pide ningún tipo de privilegio. Pide que se le reconozca la libertad que proclama para todos*”.

No puede, por tanto, dejar de reconocerse que la comunidad eclesial española, en el plano que le correspondía, contribuyó no sólo a facilitar la superación de la llamada *cuestión religiosa* en aquel decisivo período, sino también a hacer comprender el profundo sentido histórico de lo que significaba sentar sobre nuevas bases, bajo el signo de la reconciliación, y con el propósito de poner fin a las discriminaciones por razones ideológicas o religiosas y de la cancelación de las “dos Españas”, la convivencia entre los españoles.

III.- La “Cuestión Religiosa” en el proceso constituyente.

Con la distancia ya de más de veinticinco años se puede afirmar que el llamado *espíritu de la transición* impregnó el modo de abordar la *cuestión religiosa* en el proceso constituyente, lo que implicaba la voluntad de los actores políticos, principales protagonistas de aquel proceso, de tratar la inserción del factor religioso en el nuevo sistema constitucional propio del modelo de Estado social y democrático de Derecho, desde la óptica de la concordia y en congruencia con las características de dicho modelo de Estado.

Tres perspectivas, que asumieron los actores del proceso, ayudaron decisivamente a encontrar las bases del acuerdo que contó con un alto grado de respaldo.

En primer lugar, la perspectiva de que el factor religioso no se debía tratar como algo aislado, sino como algo que tenía una dimensión social que afectaba al conjunto de la convivencia. Es la perspectiva que está muy bien expresada en las palabras de Emile Poulat: “*La liberté religieuse n’a pas seulement une histoire: elle a aussi une structure. En d’autres termes, elle n’est pas une pièce détachée, à laquelle on peut s’intéresser seule, sans soucis du reste. Elle appartient à un ensemble, culture et civilisation, droit et moeurs; elle fait partie d’un système, le système des libertés, de nos libertés, qui diffère selon les temps et les pays*”¹. Parafraseando a Michel de L’Hopital, no se trataba de buscar la verdad, sino cómo convivir unos con otros. Y eso habría que hacerse con el valor preponderante de la libertad.

En segundo lugar, la perspectiva europea. El marco de la “Europa de las libertades”, básicamente la Europa que estaba protagonizando un inédito proceso de integración económica, social y política, y al que la nueva España democrática quería incorporarse cuanto antes, constituía un importante punto de referencia. Se trataba, como en otros campos, encontrar una solución que estuviera dentro de los parámetros europeos. Es cierto que en materia religiosa no podemos hablar de un modelo europeo único. Como reiteradamente se ha puesto de relieve, también en este campo la diversidad es uno de los elementos del patrimonio europeo². Pero el examen comparado de los sistemas constitucionales en materia religiosa nos proporciona dos lecciones de gran importancia. La primera, que esa diversidad no impide la existencia de

1 EMILE POULAT, *Liberté, laïcité*, pág.19, París, 1988.

2 Vid, entre otros, IVAN C. IBAN y SILVIO FERRARI, *Derecho y religión en Europa occidental*, Madrid, 1998.

un sustrato común, que está cimentado en el superior valor de la libertad religiosa, que ha de ser concebido no ya sólo como un derecho fundamental que pertenece al ámbito individual, sino como un principio informador básico de la ordenación jurídica del fenómeno religioso. Y, aunque la concepción de la libertad religiosa como derecho de naturaleza individual, y sólo individual, impregnó el tratamiento de la cuestión durante el siglo XIX, por influencia de la *revolución de 1789*, y de su Declaración de Derechos, se abrió paso posteriormente la consideración de que el fenómeno religioso tiene una dimensión esencialmente social.

Lo característico del fenómeno religioso no es que un hombre solo se plantee su ser, destino y relaciones con la transcendencia, sino que unos individuos se agrupen en razón de unas creencias religiosas comunes. Olvidar e ignorar la dimensión social del fenómeno religioso sería tanto como mutilar la esencia misma de la libertad religiosa. Y de ahí que en la evolución del constitucionalismo europeo se va superando este enfoque meramente individualista y se va abriendo paso la constitucionalización misma de las *confesiones*, que responde al reconocimiento, con los correspondientes efectos jurídicos, de la dimensión social del fenómeno religioso. La mayoría de la Constituciones europeas consagran la categoría de *iglesia o confesión* en sus textos, como específicas agrupaciones sociales en torno a una fe o unas creencias comunes. En algunas de ellas una determinada confesión figura expresamente nombrada, con consecuencias jurídico-constitucionales diversas, en atención a una presencia especialmente significativa en la historia y en la realidad de dicha comunidad nacional.

La segunda, que con ese sustrato común de la libertad religiosa como principio informador básico, la variedad de soluciones constitucionales obedece a la acomodación de las soluciones constitucionales a las condiciones históricas de los diversos países. En un asunto tan sensible como es la religión, que pertenece a *la intrahistoria* de cada pueblo, no es posible formular una solución abstracta *more geométrico*. Si es cierto que la religión forma parte esencial de la historia europea, también lo es que presenta acentos diversos en las diferentes naciones en las que se ha ido configurando la realidad política del continente. Pluralidad y sustrato común no son términos inconciliables sino complementarios. Y forman las dos caras que hacen reconocible a la realidad europea.

El panorama del constitucionalismo europeo, sobre todo el que surge tras la segunda guerra mundial y ya con los primeros atisbos de la construcción política europea, está muy presente en la tarea constituyente española de 1978. No es posible llevar a cabo una interpretación de tal obra histórica sin

tener en cuenta el papel de marco de referencia que desempeñó para los constituyentes. Ello era lógico, porque voluntad democratizadora y europeísmo fueron dos términos indisolublemente unidos en los espíritus del momento.

La tercera perspectiva que asumieron los actores del proceso constituyente está íntimamente enlazada con las consideraciones que acabo de enunciar. Es la perspectiva que podríamos llamar de *realismo y conciencia de la continuidad histórica* de España. La obra de la *transición*, precisamente por tener como motor muy principal una voluntad reconciliadora, no fue una obra *revolucionaria y de ruptura*, en su acepción más técnica. Pretendió sí un cambio substancial de régimen político a través de la elaboración de una nueva Constitución como emanación de la voluntad soberana del pueblo español, que ejercía su soberanía precisamente para articular un sistema político en que cupiera todo el pluralismo de la sociedad española (en todos los aspectos, en el ideológico, en el territorial, en el cultural) y que garantizara una convivencia en paz, teniendo en cuenta las lecciones de la historia y los desgarros sufridos en los dos últimos siglos. Esa voluntad demandaba, desde luego, una nueva Constitución, que no fuera mimética respecto de las del pasado, que aportara soluciones innovadoras, cuando resultasen necesarias para plasmar esos propósitos asumidos por los actores del proceso con el respaldo muy mayoritario del conjunto del pueblo español. Si se me permite utilizar la expresión chestertoniana, tuvieron en cuenta la historia, que es la democracia no de una sola generación sino la que incluye también las generaciones de nuestros mayores.

IV.- La solución constitucional. El artículo 16 de la Constitución.

Con estos mimbres, los constituyentes lograron elaborar un sistema constitucional en materia religiosa que resulta coherente, que se inscribe dentro de los parámetros de las democracias europeas, y que obedece a unos principios informadores básicos, en torno a los cuales quisiera formular algunas consideraciones.

La ciencia eclesiasticista española ha llevado a cabo una encomiable tarea doctrinal para sistematizar e interpretar los principios informadores del Derecho eclesiástico español, que tiene como arco de bóveda el texto constitucional, y, en particular, su artículo 16.

Con el arranque del temprano y memorable trabajo de Pedro Juan Viladrich, la doctrina ha ido desgranando lo que son los principios informadores de nuestro ordenamiento jurídico en materia religiosa. No voy a referirme a todos ellos, pues desbordaría ampliamente los perfiles de esta ponencia.

Pero me parece pertinente referirme a tres de ellos, porque son los que, en mi opinión, constituyen los tres pilares específicos de nuestro sistema constitucional en materia religiosa. A cada uno de ellos se refiere explícitamente el artículo 16 de la Constitución. El resto de principios informadores se integran en los tres, que mencionaré a continuación, por la aplicación de los valores superiores y los principios generales del ordenamiento constitucional a la regulación del fenómeno religioso, teniendo, entre éstos, especial relieve el de igualdad, proclamado en el artículo 14, que como derecho de carácter relacional siempre está en conexión con los demás derechos y libertades, y, por lo tanto, también con la libertad religiosa.

El principio de igualdad tiene en el ámbito religioso la misma función que con el resto de los derechos fundamentales. Como ha señalado el Tribunal Constitucional, tiene una importante función de límite de actuación de los poderes públicos, que lo emparenta con la cláusula de interdicción de la arbitrariedad, en el sentido en que, en virtud del principio de igualdad, no está constitucionalmente permitido la elaboración de normas o la adopción de políticas que, con la finalidad de lograr determinados objetivos, establezcan diferencias de trato que carezcan de una justificación objetiva y razonable, es decir provoquen discriminación. El principio de igualdad no consiste en dar a cada uno lo mismo, sino en dar a cada cual lo suyo. Porque, en las conocidas palabras de Ruffini, “el tratar de manera igual relaciones jurídicas desiguales es tan injusto como el tratar de modo desigual relaciones jurídicas iguales”.

Por tanto, los tres principios informadores específicos que configuran nuestro sistema constitucional en materia religiosa son: primero, *la libertad religiosa*, cuyos sujetos titulares son tanto los individuos como las comunidades; segundo, *la laicidad o aconfesionalidad* del Estado, que se proclama con la fórmula “ninguna confesión tendrá carácter estatal”; tercero, la *cooperación* con las confesiones religiosas.

Como resulta obligado en toda operación de hermenéutica jurídica que quiera ser honesta, estos tres principios han de ser interpretados sistemáticamente y de modo integrador. Cada uno de estos principios analizados separadamente y como si no existieran los demás podrían tener contenidos diferentes, si no formarían parte de un conjunto integrado y con coherencia interna. Es más, la presencia de los restantes principios modula el contenido de cada uno de ellos.

Lo expresa muy bien José María Beneyto, en su *Comentario* al artículo 16, al referirse a lo incorrecto de una interpretación reductiva de la libertad religiosa, que no tuviera en cuenta el apartado tercero del mismo artículo.

“Se trataría -nos dice- de una libertad “frente” al Estado, pero no de una libertad “en el” Estado. Tal interpretación podría justificar en todo caso el principio decimonónico de separación Iglesia- Estado –el principio de laicidad- y aun el principio de igualdad religiosa, pero no el principio de cooperación al que obliga el propio artículo 16 en su apartado tercero”³.

El principio primario o primer principio que define la actitud del Estado ante el fenómeno religioso es la libertad religiosa. El propio Tribunal Constitucional lo ha establecido en su Sentencia 24/1982 de 13 de mayo: “Es... cierto que hay dos principios básicos en nuestro sistema político, que determinan la actitud del Estado hacia los fenómenos religiosos y el conjunto de relaciones entre el Estado y las iglesias y confesiones: el primero de ellos es la libertad religiosa...; el segundo es el de igualdad”.

Todos los derechos de libertad hay que interpretarlos con las exigencias derivadas del Estado social y democrático, que la Constitución consagra. Como sabemos, se trata de un modelo de Estado que ya no es el liberal clásico, y que, por tanto, sirve a las libertades con modos diferentes al que basaba su actuación con el principio de abstención de los poderes públicos.

La libertad es, ante todo, una inmunidad de coacción que se proyecta a sus titulares, en este caso, a los individuos y las comunidades. No podemos nunca dejar de tener en cuenta esta primera dimensión negativa de la libertad, pues sin ella todo el edificio de la libertad se desmorona. El principio de libertad aplicado a las comunidades religiosas (confesiones o iglesias) implica el reconocimiento de su autonomía, como establece el artículo 6 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa, que se aplica a sus propias normas de organización, régimen interno y régimen de su personal. Los sistemas constitucionales basados en el principio de libertad religiosa son absolutamente incompatibles con las “soluciones jurisdiccionalistas”, que suponen una injerencia del Estado en el ámbito de libertad propia de los sujetos titulares de la libertad religiosa.

Pero en el Estado social y democrático de Derecho no basta la garantía de la inmunidad de coacción. El Estado asume una obligación más, que en nuestra Constitución está expresada nítidamente en el artículo 9.2. Se trata de facilitar las condiciones más favorables para el despliegue de la libertad, establecer el marco más favorable para que cada una de las libertades protegidas por el ordenamiento constitucional puedan desarrollar sus efectos.

3 JOSE MARIA BENEYTO PEREZ, *Libertad ideológica y religiosa, Comentarios a la Constitución española de 1978*, pág.307, Madrid, 1997.

Son muchas las técnicas que posee el Estado social y democrático de Derecho para hacer efectiva esa obligación que se impone y que responde a la idea de que cada libertad tiene unos sujetos con carne y hueso y se desenvuelve en unas determinadas condiciones sociales y económicas, que pueden o no dificultar su ejercicio. Con los límites de la cláusula de no discriminación del artículo 14, los poderes públicos estarán legitimados para establecer normas e impulsar políticas que faciliten el ejercicio de cada una de esas libertades. Las técnicas no podrán ser siempre las mismas, sino que tendrán que acomodarse a los perfiles propios de cada una de las libertades en cuestión.

¿Cuáles serán las técnicas más idóneas en el caso del ejercicio de la libertad religiosa? La respuesta no puede obtenerse sin tener en cuenta los otros dos principios informadores, a los que antes hemos hecho referencia⁴.

Por eso es imprescindible abordar cuál es el verdadero sentido del principio de *laicidad*.

V.- La laicidad y las relaciones de cooperación. Sentido y alcance.

El principio de *laicidad* no está proclamado *expressis verbis* en el texto constitucional. Tampoco ha sido utilizado hasta ahora por el Tribunal Constitucional, que ha preferido usar el término *aconfesional* para referirse a este rasgo del Estado. Probablemente el que todavía el Diccionario de la Real Academia no haya incorporado en su léxico el término *laicidad* haya influido en los redactores de los textos del Alto Tribunal, aunque la doctrina lo use en abundancia.

Aunque han corrido ríos de tintas en torno al concepto de *laicidad*, y con significaciones no precisamente coincidentes por las distintas corrientes doctrinales, hay que decir que la única interpretación jurídica correcta que podemos hacer de esta cualidad del Estado que se expresa en el artículo 16.3 de la Constitución es poniéndola en conexión con los principios de libertad religiosa y de cooperación, como antes hemos apuntado. No hacerlo así produciría una interpretación forzada de tal concepto, que desvirtuaría gravemente

⁴ Una orientación clara de la respuesta que hay que dar a tal interrogante está expresada en la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa: "La Constitución no se limita a contemplar la libertad religiosa como una mera inmunidad de coacción, sino que, al prevenir que los Poderes Públicos mantendrán relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás Confesiones religiosas, refleja una valoración del hecho religioso digno de protección, sin mengua de los derechos de toda persona de profesar o no una determinada creencia y del carácter no confesional del Estado".

su contenido y produciría una mutación radical de nuestro sistema constitucional en materia religiosa⁵.

Esta autolimitación al servicio de la libertad impone al Estado una actitud de *neutralidad confesional*, que es, asimismo, garantía de las libertades. La neutralidad quiere decir que el Estado social y democrático de Derecho no puede como tal, en sus normas y comportamientos, ser beligerante y adoptar una postura propia en el terreno de las convicciones. La laicidad excluye la identificación del Estado con una confesión religiosa, pero también excluye la asunción de una determinada cosmovisión de carácter ideológico. Por lo tanto, la laicidad excluye también una beligerancia u hostilidad antireligiosa, porque rompería con esa neutralidad y no serviría, como es su misión, a la libertad religiosa en todas sus dimensiones.

Un Estado que asume la laicidad como atributo constitutivo de su propia esencia al servicio de la libertad religiosa tiene que estar necesariamente abierto al principio de cooperación. No puede actuar de otra manera. La neutralidad no puede significar ni hostilidad ni siquiera indiferencia ante el fenómeno religioso, en la medida en que constituye una de las dimensiones sociales de la persona.

Si nos preguntamos ¿de qué manera un Estado de Derecho que se autoproclama laico o aconfesional puede servir mejor a la libertad religiosa que ejercen sus ciudadanos en su dimensión social?, la respuesta más adecuada es a través de unas relaciones de cooperación disciplinadas por el Derecho y que han de observar el resto de valores y principios que configuran un orden constitucional de libertad.

Esta es y no otra la solución adoptada por la gran mayoría de los Estados que responden a la misma cultura jurídica de las democracias europeas. Podemos afirmar, por tanto, que el principio de *cooperación del*

⁵ El propio Tribunal Constitucional ha establecido una clara e íntima conexión entre los principios de *aconfesionalidad y cooperación*. Esto dice el Auto del TC de 21 de febrero de 1986: "El carácter aconfesional del Estado no implica que las creencias y sentimientos religiosos de la sociedad no puedan ser objeto de protección. El mismo artículo 16.3 de la Constitución, que afirma que ninguna confesión tendrá carácter estatal, afirma también que los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española". La *laicidad* es, por tanto, un atributo o cualidad del Estado, que se autoimpone a sí mismo, en virtud del cual proclama su radical incompetencia en materia religiosa e ideológica. Es, por lo tanto, una autolimitación que el Estado se impone a sí mismo en cuanto ente que posee el monopolio de la coacción física y que regula en última instancia las relaciones que se producen en el seno de la comunidad política. Y esta autolimitación se produce al servicio de la libertad. De tal manera que podemos decir que la auténtica laicidad del Estado moderno es requisito para que exista un verdadero sistema de libertades, de las libertades que afectan más a la esencia de la persona: las de pensamiento, conciencia y religión.

Estado con las confesiones o iglesias es uno de los rasgos típicos del modelo constitucional europeo en materia religiosa, incluso en aquellos Estados que tienen más arraigadas las tradiciones separatistas del siglo XIX.

Bien es cierto que en estos momentos algunas corrientes quieren someter a revisión este principio de cooperación, limitar su contenido y alcance, con argumentaciones de diversa índole, entre las que cabe enumerar: a) poner el énfasis en la dimensión individual del derecho a la libertad religiosa, devaluando su dimensión social (fundamento de considerar también a las confesiones o iglesias como titulares de dicho derecho). Una concepción estrictamente individualista del derecho a la libertad religiosa centraría su protección centralmente en los individuos frente al Estado pero también frente a sus iglesias, b) acentuar el valor de la igualdad, que conduciría a promover un planteamiento uniforme y uniformizador en el ámbito de las relaciones con las confesiones, sin tener en cuenta las enormes diferencias que se producen en el ámbito social religioso, c) proclamar el pluralismo como valor esencial de las sociedades democráticas y asociarlo al valor de la igualdad, d) plantear en términos dicotómicos la posición de los creyentes y no creyentes, considerando que las normas favorecedoras de la libertad religiosa irían a favor de un segmento de los ciudadanos en detrimento del otro, lo que originaría desigualdades no admisibles en un Estado que proclama a la igualdad como uno de sus principios configuradores.

Todos estos planteamientos, acumuladamente expuestos y argumentados, intentan poner de relieve que establecer y mantener unas relaciones de cooperación con las iglesias y confesiones entraña dificultades insuperables o casi insuperables para la misma esencia del Estado laico, ya que no podría cumplir su compromiso de neutralidad y conculcaría el principio de igualdad, que está obligado observar.

A partir de estos razonamientos se llega a una conclusión muy simple: dadas las dificultades, a las que se presenta como insuperables, el principio de cooperación ha de ser profundamente revisado si no suprimido, o, al menos, ha de tener una proyección mínima. La vieja concepción separatista propia del laicismo del siglo XIX y de los laicismos del XX reaparece así, acaso con nuevas vestimentas y con argumentos renovados, en el panorama ideológico y político europeo. La pretensión no es otra que relegar a la pura dimensión privada el fenómeno religioso. Convicción común de todas las corrientes laicistas es que la religión ha de dejar de tener proyección social. El problema es que, se quiera o no, estos planteamientos implican inexorablemente una drás-

tica restricción de los derechos que comprende la libertad religiosa y, a la postre, el sacrificio de esta libertad.

Y la cuestión no es baladí. Si un Estado se proclama al servicio de la persona, de su dignidad y de sus libertades, no puede dejar de reconocer que las libertades que comprende el artículo 16 de la Constitución, y que con mayor concreción, aunque sin carácter exhaustivo, enuncia el artículo segundo de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa, afectan a momentos decisivos y a aspectos esenciales de la existencia humana. La filiación, el matrimonio, la educación que se ha de dar a los hijos conforme a las convicciones religiosas y morales, la objeción de conciencia, el secreto de conciencia, la enfermedad, la muerte, o la sepultura tienen una honda significación para la vida de cada persona y para muchas de ellas una dimensión religiosa, que se expresa socialmente y que el ordenamiento jurídico no puede ignorar, sino respetar y facilitar el marco más favorable para su ejercicio.

Como afirma Viladrich, la Constitución “eleva a rango constitucional la existencia de relaciones entre el Estado y las confesiones y define la naturaleza de esas relaciones mediante el concepto de cooperación. De esta suerte, resulta un doble mandato constitucional a los poderes públicos: que mantengan relaciones con las confesiones y que esas relaciones sean de cooperación”⁶.

Ciertamente la Constitución no determina las formas en que estas relaciones de cooperación han de establecerse. Pero resulta no sólo perfectamente congruente con sus principios sino la mejor manera de cumplirlos que esas relaciones se plasmen en Acuerdos suscritos por el Estado con las Confesiones Religiosas y que, a través de las vías previstas en el ordenamiento jurídico, puedan incorporarse a éste, configurando así un Derecho especial en materia religiosa de carácter pacticio.

Si la Constitución posibilitaba esta fórmula, pero no la predeterminaba, éste fue el camino que siguió el legislador ordinario, que tuvo como punto de referencia los antecedentes en otros países de la Unión Europea.

VI.- Los acuerdos Iglesia-Estado. Su encaje constitucional.

Establecida la posibilidad del sistema pacticio de cooperación en el marco constitucional, en virtud de lo dispuesto en el artículo 16.3 de la Constitución, quedaba por decidir una cuestión de gran relevancia política y

6 PEDRO-JUAN VILADRICH, en *Derecho eclesiástico del Estado español*, ed. Rafael Navarro Valls, p. 218, Pamplona, 1993.

jurídica: la naturaleza de tal sistema pacticio con la Iglesia Católica por su especial significación en la sociedad española.

Pero hay una cuestión previa, que no puede soslayarse. Y es la mención expresa de la Iglesia Católica en el texto constitucional.

Desde mi punto de vista, esta decisión de los constituyentes es directa consecuencia de la perspectiva de *realismo y continuidad histórica* que prevaleció en la mentalidad y actitud política de los actores del proceso constituyente. Había que modificar substancialmente las reglas de juego y había que construir un Estado sobre bases nuevas, bajo el signo de la libertad y de la reconciliación. En materia religiosa, el cambio revestía la máxima importancia. Había que poner fin al régimen de confesionalidad católica del régimen de Franco, que, con otras fórmulas, había presidido la historia constitucional de España desde sus orígenes, con la excepción de las Constituciones republicanas. Pero poner fin a ese modelo e introducir los principios constitucionales de libertad religiosa y de laicidad no conducían necesariamente ni imponían no reconocer el más que relevante papel de la Iglesia Católica en la historia y la realidad españolas.

Mientras se desarrollaba el proceso constituyente, el entonces secretario de la Conferencia episcopal española, monseñor Yanes, expresó esta idea de la siguiente forma: “Para un país como el nuestro no sería suficiente un reconocimiento genérico y vago de la libertad religiosa, como sería el caso de poblaciones donde el cristianismo se ha predicado por primera vez en el siglo pasado. Se trata de una Constitución para España, es decir, para un país cuya escala de valores, cuya cultura, cuya historia está íntimamente entrelazada con la presencia de la Iglesia”.

La realidad objetiva a la que se refiere este texto es incuestionable. Negar la abrumadora presencia del catolicismo en la historia española y en la conformación de las tradiciones, expresiones culturales y artísticas y manifestaciones del más variado signo social, sería una actitud no razonable. Las Constituciones son algo más que normas jurídicas abstractas e intemporales. Son decisiones básicas que establecen un marco de convivencia para una determinada comunidad, que, muchas veces, - y es el caso de España- tiene una densa entidad histórica. Cuando la Constitución habla en su Preámbulo del “pueblo español” no se está refiriendo a un conjunto abstracto de personas sino a una comunidad de seres humanos que se llaman “españoles” desde hace siglos, como resultado de un largo proceso histórico.

Es evidente que sucede lo mismo también en otras Constituciones. Y, por ello, la mención explícita en los textos constitucionales de una Iglesia con-

creta no es, desde luego, algo excepcional en el constitucionalismo comparado. Nada menos que seis Constituciones de los 15 Estados de la Unión europea antes de la reciente ampliación contienen una mención expresa a una Confesión determinada, con alcance e implicación diversos. Todos estos casos obedecen a indiscutibles razones históricas y al especial significado de dicha religión en la vida íntima de sus pueblos.

¿Cuál es el alcance jurídico de esta expresa mención en el apartado tercero del artículo 16 de la Constitución?. Algunos han querido ver en ella una especie de confesionalismo *sociológico*, que entraría en la Carta Magna por la puerta falsa. Hay que negar con rotundidad tal interpretación. Por una razón muy sencilla. La mención se produce inmediatamente después de que el poder constituyente rechaza taxativamente cualquier posibilidad de confesionalidad del Estado. Hay que suponer que el constituyente no quería incurrir en una contradicción tan inmediata y tan flagrante. Hay que dar, por lo tanto, a la mención otro alcance y otra interpretación jurídica.

Y el alcance, a mi juicio, es doble, de acuerdo con las interpretaciones más solventes que ha elaborado la doctrina eclesiasticista.

Por una parte, lo que la Constitución establece ya por sí misma es la obligación del Estado de mantener unas relaciones de cooperación con la Iglesia Católica. No deja, pues, a la facultad del legislador ordinario el establecimiento de tales relaciones. El constituyente da un mandato y lo hace en virtud de una consideración basada en la misma realidad española (“las creencias religiosas de la sociedad española”). Pero no va más allá. Lo que hace es constitucionalizar el sistema de relaciones de cooperación con un tratamiento bilateral, que, en todo caso, habrá de aplicarse a la Iglesia Católica, por su especial significación y presencia en la historia y en la realidad españolas.

Por otra parte, la mención de la Iglesia Católica cumple otra función jurídica, que ha puesto de manifiesto con especial brillantez Pedro- Juan Viladrich, en su obra ya citada. Se trata de establecer a la Iglesia Católica como *paradigma* de la nueva noción de *confesión*, que la Constitución introduce por primera vez como categoría típica en nuestro ordenamiento jurídico, y que, como afirma Alberto de la Hera, “no aparece como el resultado del ejercicio por los ciudadanos del derecho de asociación, sino como un *prius*, a relacionar con la esfera de las creencias e ideologías”⁷

Pues bien, ese paradigma sienta el fundamento del trato específico, en las relaciones del Estado con las confesiones, que podrá hacerse extensivo a éstas, teniendo en cuanto su arraigo en la sociedad española y en considera-

ción de sus características y peculiaridades propias. Lo que quiere decir, que todas las confesiones con notorio arraigo, conforme a lo que dispone el artículo 7 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa, podrán establecer relaciones de cooperación con el Estado, que no tendrán por qué ser de contenido uniforme, sino que podrán adaptarse a la singularidad de cada una de ellas.

Puede deducirse de todo ello, que la mención de la Iglesia Católica en el texto constitucional no conlleva ninguna vulneración del principio de igualdad en materia religiosa, puesto que la Constitución no determina para la Iglesia Católica una modalidad concreta con la que plasmar el principio de cooperación ni prevé que se aplique a ella con el carácter de exclusividad. Todos los posibles contenidos de las relaciones de cooperación, que sí está obligado a entablar y mantener el Estado, son potencialmente aplicables al resto de las Confesiones.

A diferencia de la Constitución italiana, la Constitución española no determinó ni para la Iglesia Católica ni para el resto de las Confesiones el cauce jurídico a través del cual se plasmarían los Acuerdos de cooperación. Respecto a la Iglesia Católica, el legislador ordinario optó por la vía del Derecho Internacional. Razones de peso invitaban a adoptar esta decisión. Por una parte, la personalidad jurídica internacional de la Santa Sede reconocida amplia y pacíficamente por la comunidad internacional le hace posible relacionarse con los Estados utilizando los instrumentos propios del Derecho Internacional. Hay que recordar, por ejemplo, que la Santa Sede mantiene relaciones de carácter diplomático, de mayor o menor rango, con todos los Estados de la Unión Europea hasta su reciente ampliación.

El modo habitual de establecer relaciones de cooperación de la Iglesia Católica con los diferentes Estados se realiza utilizando los instrumentos propios del Derecho Internacional. Es ésta una de las peculiaridades más claras de la Iglesia como institución religiosa, que se deriva de la naturaleza de su organización, por una parte extendida en gran parte del mundo, y, por otra, con una fuerte unidad interna que se fortalece por la importancia de su estructura jerárquica.

Además, en la historia española el modo constante de relación con el Estado ha sido el cauce “concordatario”, que utiliza los instrumentos propios del derecho internacional para plasmar sus recíprocas declaraciones de voluntad.

7 ALBERTO DE LA HERA, *Los entes eclesiásticos en la nueva Constitución, en El hecho religioso en la nueva Constitución española*, p. 119, Salamanca, 1978.

Era, pues, natural que el Concordato de 1953, todavía vigente parcialmente, a la hora de elaborar la Constitución, pero cuyo contenido era manifiestamente inconstitucional, fuese sustituido por unos instrumentos jurídicos, en los que plasmar las nuevas relaciones de cooperación ya en el marco constitucional, que poseyeran el mismo rango que el Concordato, al que iban a sustituir.

La propia Constitución establece (art. 95) la necesidad de adecuación de los tratados internacionales a los principios y normas constitucionales, de modo que, si se produjera una colisión entre una y otra norma, se debería proceder a la revisión constitucional o, desde luego, a la no conclusión del Tratado por el Estado o a su denuncia, en las formas establecidas por el Derecho Internacional.

No me corresponde aquí abordar esta cuestión, que es objeto de otra ponencia, pero fui testigo de las decisiones que, mientras avanzaba el proceso de elaboración de la Constitución, se adoptaron al respecto⁸. Me interesa destacar, brevemente, las siguientes.

La primera, que la sustitución del Concordato se hiciera con unos nuevos instrumentos jurídicos, de carácter parcial, a los que se llamaron Acuerdos, si bien la voluntad negociadora por ambas partes se orientó a que entre todos ellos se completara el núcleo esencial de las relaciones de cooperación con el nuevo Estado.

La segunda, que, teniendo ya a la vista los trabajos de los constituyentes, hubo una firme voluntad por ambas partes de que todas las estipulaciones contenidas en los nuevos Tratados se acomodasen perfectamente a los postulados constitucionales, de modo que quedara despejados para el futuro los eventuales enojosos conflictos en torno a la constitucionalidad de cualquiera de sus preceptos.

Tercero, sobre la conveniencia de cuándo se debería concluir la elaboración de los nuevos Acuerdos, la opinión dominante fue: después de la Constitución, pero “cuanto antes”, una vez se hubiera producido la entrada en vigor de la misma. La situación de interinidad, con un Concordato de contenido inconstitucional, y sin todavía disponer de unos instrumentos a través de los

⁸ Como colaborador directo de Iñigo Cavero, me parece obligado y justo reconocer el relevante y meritorio papel de tres de los ministros del Gobierno Suárez, que llevaron el peso y la responsabilidad de las negociaciones: el ministro de Asuntos Exteriores Marcelino Oreja, el ministro de Justicia Landelino Lavilla, y el ya citado Iñigo Cavero, ministro de Educación. A ellos hay que añadir el lúcido y comprensivo papel del nuncio Dadaglio, que mostró siempre su amor a España y fue copartícipe del *espíritu de la Transición*, al que subordinó otras, por otra parte legítimas, consideraciones.

cuales encauzar las nuevas relaciones de cooperación entre el Estado y la Iglesia, tenía riesgos evidentes, dada la delicadeza de las cuestiones en juego, en una sociedad que ansiaba cambios profundos en su vida social y jurídica.

Aunque algunas voces sostuvieron la conveniencia de proceder primero a la elaboración de una ley de libertad religiosa, que estableciera el marco normativo general de desarrollo del artículo 16, no se podía, en ningún caso, prever el tiempo en que se podría concluir el proceso de elaboración de una ley, que necesitaba el sosiego debido para que obtuviera el muy conveniente consenso⁹. En todo caso, la ley de libertad religiosa, como norma marco, no era un requisito imprescindible, puesto que los términos del artículo 16.3 eran muy claros, en cuanto que contenían un mandato claro para establecer relaciones de cooperación con la Iglesia Católica.

La constitucionalidad de los Acuerdos no ha sido puesta en cuestión. Y el Tribunal Constitucional los ha interpretado siempre a la luz de los preceptos constitucionales, sin encontrar cláusulas contrarias a los mismos.

VII.- La vigencia de los acuerdos.

Ninguna norma puede pretender alcanzar la calificación de perfecta, no sólo como producto de las limitadas capacidades humanas. Tampoco puede pretender convertirse en regla intemporal. Las normas nacen en circunstancias históricas determinadas, son deudoras de ellas y sus autores no poseen la varita mágica de prever el rumbo de los cambios propios de una sociedad dinámica. Ante los cambios vertiginosos, las normas envejecen y , a veces, se hacen inservibles.

¿Cómo podemos aplicar estas consideraciones a los Acuerdos de 1979, veinticinco años después de su firma y ratificación? ¿Es o no conveniente su reforma o revisión?.

Ciertamente nos encontramos, esencialmente, ante un juicio de oportunidad. Lo emitiré sobre la base de los siguientes argumentos.

En primer lugar, no encuentro en el contenido de las estipulaciones de los Acuerdos puntos concretos que supongan una flagrante incompatibilidad con las normas constitucionales. La pacífica vigencia, desde el punto de vis-

⁹ Afortunadamente la Ley Orgánica de Libertad Religiosa se elaboró y promulgó en tiempo breve. Prevalció en ella el espíritu de consenso. En su votación final de conjunto (24 de junio de 1980), la ley fue aprobada por 294 votos a favor y 5 abstenciones. Los ministros Cavero y Ortega y Díaz Ambrona fueron los artífices del amplísimo acuerdo alcanzado. Fui testigo de ello, porque a la sazón era Director General de Asuntos Religiosos.

ta del Derecho, de los Acuerdos así lo corrobora. Es muy escasa la litigiosidad jurídica que han provocado. Ello se debe, en buena parte, al carácter abierto y flexible de muchas de sus cláusulas. Si lo que, cuando se elaboraron, fue calificado por algunos juristas como imperfecciones, ambigüedades y deficiencias técnicas de los textos, y, por ello, fueron objeto de críticas a veces nada compasivas, hoy aquellas presuntas imperfecciones se nos tornan como virtudes. Porque, en efecto, permiten una aplicación e interpretación más flexibles, que las permiten acomodarse a los tiempos. La llamada *elasticidad* como una cualidad de las normas constitucionales es un concepto que puede aplicarse perfectamente al caso que nos ocupa.

Es cierto que, a lo largo de estos veinticinco años, se han producido cambios profundos en el seno de la sociedad española, cambios que no pudieron otear las mentes de los constituyentes y de los que elaboraron los Acuerdos. Son cambios que afectan a todas las parcelas de la vida social: a la vida familiar, al papel de la mujer, a la educación, a la sanidad, a las manifestaciones culturales, al mundo audiovisual, a las fuerzas armadas, a la inmigración, por citar algunas que constituyen materias de los Acuerdos. Pero también es cierto que el carácter vertiginoso de estos cambios hace que no poseamos todavía una suficiente perspectiva para conocer cómo se van a consolidar y qué orientaciones van a tomar en los próximos tiempos. Estamos, ciertamente, en una sociedad en cambio; el cambio es lo que nos caracteriza, pero las transformaciones reales de una sociedad se perciben, probablemente, en períodos de tiempo más dilatados. Quizás hayamos roto también los ritmos del tiempo. Pero, aunque algunos lo defiendan, esta afirmación no es tan segura.

En lo que al mundo de las creencias religiosas se refiere, los cambios son, también, especialmente relevantes. La vida religiosa y moral de la España de 2004 parece que es bien diferente a la de los mediados de los años setenta del siglo pasado. La secularización se ha acentuado y el debilitamiento de las creencias religiosas y de las prácticas de culto en el seno de la sociedad española son datos que todos los estudios sociológicos corroboran. Y para constatarlos no hace falta disponer de dichos estudios, pues basta mirar la realidad que nos rodea.

Y, sin embargo, estos cambios no nos pueden dejar de ver el bosque en su conjunto, que también tiene raíces, aunque las hojas las oculten.

Es difícil calibrar la profundidad y el alcance de los cambios acaecidos. Y debemos evitar el riesgo de formular conclusiones precipitadas y, por ello, con el riesgo de que sean erróneas.

Algunos datos nos revelan que la presencia y relevancia social de la Iglesia Católica sigue siendo muy consistente en cuanto a la configuración de los valores básicos, creencias, prácticas religiosas y tradiciones de la sociedad española.

Casi el 80 por 100 de los españoles se declaran católicos¹⁰. Bien es cierto que ese número ha disminuído en relación con el 88 por 100 que así se declaraban en la primera mitad de los noventa. Los creyentes de otras religiones siguen siendo una minoría, en torno al 1,4 por 100. Y la cifra de quienes se declaran no creyentes, aunque va en aumento, sigue siendo reducida (un 11,5 por 100).

La práctica religiosa presenta una tendencia decreciente. Pero el número de los que dicen que van a misa una o más veces a la semana asciende al 24 por 100. Y los que afirman ir a ceremonias religiosas a la iglesia varias veces al año, incluidos los anteriores, son el 64,2 por 100 de los españoles.

Los bautizados ascienden al 94,5 por 100 de la población y quienes afirman su intención de bautizar a sus hijos son el 78,5 por 100. A ellos hay que añadir un 6,8 por 100 que contestan “no estoy seguro”. Son menos del 15 por 100 quienes muestran ninguna voluntad de bautizar a sus hijos. Afirman su deseo de casarse religiosamente el 63,7 por 100 de la población.

Analizando las actitudes religiosas, nos encontramos en presencia de datos dignos de tener en cuenta. Se declara “muy” o “bastante” religiosa el 42,7 por 100 de la población. Y “nada” religiosa el 17,8 por 100. El resto se sitúa en posiciones intermedias.

Este índice de religiosidad se refleja en determinadas actitudes ante cuestiones relevantes, por ejemplo, en lo que se refiere a la enseñanza de la religión. El 22,1 por 100 son partidarios de que sea obligatoria y el 48,3 por 100 consideran que ha de garantizarse el derecho de elegir la enseñanza de la religión en la escuela. Sólo el 9 por 100 se declaran netamente contrarios a la presencia de la clase de religión en la escuela. Estos datos son congruentes con la realidad de las matriculaciones de clase de religión.

Además, el 55,7 por 100 de los españoles creen que la religión es “muy importante” para la educación de los hijos. Y el 44,4 por 100 considera que la religión “ayuda” a resolver los problemas a los que uno se enfrente, habiendo un 9,4 por 100 que dicen que una actitud religiosa los “soluciona”. Un 37,2 por 100 de los españoles afirma tener alguna devoción particular (la mayoría de las veces concretada en alguna de las numerosas advocaciones de la Virgen).

10 Tomo estos datos de la última encuesta sobre actitudes religiosas de los españoles del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), del año 2002.

Es verdad que estos datos no reflejan la “ruptura generacional” que se está produciendo en la sociedad española en materia religiosa. Una correcta interpretación de los mismos ha de tener en cuenta este factor.

Las tradiciones más populares están impregnadas de religiosidad. Las romerías, procesiones, fiestas patronales de ciudades, pueblos, gremios o hermandades no pueden entenderse sin la presencia de símbolos religiosos, aunque la dimensión religiosa esté mediatizada con otros componentes. La religión católica está entrelazada íntimamente con la vida de la nación española desde hace muchos siglos y este es un factor que no puede dejar de tenerse en cuenta a la hora de sentar las bases de nuestra convivencia.

¿Es posible que la dimensión social del fenómeno religioso, que afecta al espacio público de una comunidad política, pueda desenvolverse con naturalidad, sin tensiones, sin forzar la realidad misma, sin que existan relaciones de cooperación de los poderes públicos con la Iglesia católica? Los miles de iglesias diseminadas por nuestra geografía que forman el paisaje de nuestras tierras, a las que sus habitantes acuden para congregarse en ocasiones vitalmente importantes, para celebrar sus festividades, honrar a sus muertos, ¿no cumplen una función social que desborda claramente la esfera de lo privado? ¿Un Estado social y democrático de Derecho no está obligado a aplicar el principio de *cooperación*, manteniendo estrictamente su *aconfesionalidad*?

Se pone en cuestión la ayuda financiera directa que recibe la Iglesia en virtud del Acuerdo sobre asuntos económicos. No es necesario aquí explicar sus términos técnicos. El hecho es que la Iglesia recibe (año 2004) 115 millones de euros como “asignación tributaria” y otros 21 millones como “complemento” para mantener constante el nivel de aportación económica a la Iglesia. La significación económica de esta cifra -136 millones de euros- es irrelevante. Representa el 0,4 por 1.000 del conjunto del gasto público. Y el resto de las bonificaciones fiscales son similares a las que perciben las entidades sin fines de lucro.

Resulta interesante reseñar que el 28 por 100 de quienes mantienen prácticas religiosas realizan actividades asociadas con sus creencias religiosas. Este dato traducido a cifras reales quiere decir que el mundo católico cuenta con miles de asociaciones, entidades y agrupaciones para hacer obras sociales en los más variados campos. ¿Acaso, por su significación religiosa, deberían ser condenadas a no poder tener ningún tipo de cooperación con los poderes públicos? ¿O deberían *difuminar* su naturaleza religiosa, su carácter propio, para poder mantener una colaboración con los poderes públicos?.

No es concebible, en consecuencia, el ejercicio de la libertad religiosa en todas sus dimensiones sociales sin la existencia de unas relaciones de cooperación. Estas se convierten, a mi juicio, en condición indispensable para el pleno ejercicio de la libertad religiosa..

Hay quienes entienden las relaciones de cooperación como un *do ut des*. Ciertamente, la colaboración de la iglesia o confesión debe traducirse en una conducta de lealtad a las instituciones democráticas y a las reglas de juego de la convivencia. Pero no puede condicionar el ejercicio de la libertad religiosa. El precio de la cooperación no puede ser la pérdida de la libertad, la pretensión de una Iglesia silente. La libertad implica el derecho (que es también una obligación) de transmitir a sus fieles (y también al conjunto de la sociedad) su doctrina y parecer en torno a todas las materias que afectan a la dimensión religiosa y moral del ser humano y a sus valores básicos existenciales. Y si esas opiniones no son coincidentes con otras mantenidas por otras corrientes ideológicas, el sistema democrático posee reglas de juego claras para canalizar esa concurrencia de opiniones. Lo esencial es que se desenvuelva en el marco que la propia democracia establece.

Pero lo que nunca deber suceder, a costa de una mutilación grave de la libertad religiosa y del resto de las libertades, es pretender acallar las voces del ámbito religioso, como si no tuvieran nada que aportar al espacio público común.

VIII.- Reflexiones finales.

La lealtad al *espíritu constitucional*, la congruencia con los principios constitucionales, y un elemental sentido de la prudencia y de la responsabilidad política aconseja el mantenimiento de los Acuerdos de Cooperación del Estado con la Iglesia Católica. Ninguna cláusula necesita su modificación con urgencia. Es perfectamente posible la aplicación de sus estipulaciones mediante una interpretación que las acomode a los cambios que la sociedad española ha experimentado. Con una sincera voluntad de entendimiento, la consecución de arreglos y acuerdos en cada una de las materias concretas no es en absoluto difícil, como la práctica de estos años ha demostrado.

Mi última observación apela también a la virtud de la prudencia, virtud que debería ser la más apreciada de los políticos. Y la aplicación de esta virtud a la materia que nos ocupa conduce a no impulsar un replanteamiento, y menos con perfiles radicales, del sistema constitucional en materia religiosa, con la clave de una lectura (desde luego, contraria a la que hasta ahora ha sostenido el Tribunal Constitucional) del concepto de *laicidad o aconfesionalidad*.

Tal operación política tendría graves consecuencias para la convivencia en la sociedad española, alimentaría la división y supondría la quiebra de la resolución de la “cuestión religiosa” realizada por la Transición. Concluir que, en defensa de unos pretendidos valores “laicos”, lo que ahora hay que hacer es disminuir la presencia y papel de la Iglesia en el espacio público de la sociedad española es un craso error político. El factor religioso se desenvuelve en la sociedad española con las características propias de una sociedad democrática, que basa su convivencia en la libertad, en el imperio del Derecho y en un Estado que precisamente al servicio de las libertades ha asumido el principio de la no confesionalidad o laicidad. De muchas maneras se puede quebrar el gran “pacto constituyente” que, bajo el signo de la reconciliación, nos dimos los españoles hace más de 25 años.

Eugenio Nasarre