

# ESTADO LAICO Y LIBERTAD RELIGIOSA

Por ALFONSO FERNANDEZ-MIRANDA CAMPOAMOR

## SUMARIO

A) Planteamiento.—B) El origen de la libertad religiosa.—C) Consideraciones sobre la fundamentación católica de la libertad religiosa.—D) Laicismo estatal, Estado laico y libertad religiosa.—E) Consideraciones sobre el contenido de la libertad religiosa.—F) La libertad religiosa y la Constitución

### A) PLANTEAMIENTO

A cada apertura de un nuevo proceso constituyente en España ha seguido, desde hace más de siglo y medio, una renovación de la polémica sobre la libertad religiosa y las relaciones Iglesia-Estado. La historia de esta polémica está llena de actitudes sectarias que cavaron un abismo entre las conciencias laicas y las conciencias cristianas, abismo que tiene quizá su primera manifestación radical en las Constituyentes de 1869. Desde entonces, afortunadamente, tanto la actitud del pensamiento laico con respecto al hecho religioso como la actitud de la Iglesia católica frente a la disidencia o al agnosticismo han variado de manera sustancial hasta el punto de permitirnos confiar en una ordenación del Estado, aceptada por todos, capaz de garantizar la libre formación y desarrollo, individual y social, de las conciencias.

Porque somos conscientes de que una convivencia política estable en España sólo será posible sobre la aceptación común de una concepción unívoca de la libertad religiosa, con todas sus implicaciones sociales y políticas, es por lo que intentamos en este trabajo poner de relieve que el alcance y contenido de tal libertad no difiere cualquiera que sea su fundamento: la doctrina de la Iglesia que arranca básicamente del Concilio Vaticano II, o

las formulaciones laicas de los derechos humanos nacidas de un pensamiento auténticamente democrático.

Nuestro objeto fundamental no será, pues, exponer la doctrina de la Iglesia en materia de libertad religiosa, que, por otra parte, ha sido tratada por numerosas y excelentes obras. Los argumentos de la Iglesia sólo serán aceptados en sí mismos por el creyente. Nuestras reflexiones irán encaminadas a sistematizar el alcance y contenido de la libertad religiosa en el Estado democrático. Con todo, el objetivo final sólo será posible partiendo de un análisis sintético de la historia de la libertad de conciencia y de la doctrina católica al respecto.

Digamos, por último, que no se trata de transigir, de un fácil sincretismo entre postulados contrapuestos cuyo inestable punto de intersección vendría exigido por la necesidad pragmática de hacer coexistir valores antagónicos con fuerte y simultánea vigencia social. Esta es la línea del concepto de tolerancia que ha supuesto un armisticio cuyo valor histórico no se puede desconocer, pero que jamás podría resolver el problema en su raíz. Lo que está en cuestión no es la firma de una tregua, sino de la paz fundada en valores que se han hecho comunes. Por todo ello, el concepto de libertad religiosa debe ser planteado aquí de manera radical, en toda su dureza, sin espíritu de transacción alguno, a fin de comprobar si el contenido derivado de una concepción cristiana de la existencia es compatible, y aun común, con el del logos secularizado que está en la raíz del sistema democrático en cuanto sistema «que propone como fundamento del orden político la dignidad del hombre libre» (1).

## B) EL ORIGEN DE LA LIBERTAD RELIGIOSA

Sabido es que el concepto tradicional católico de tolerancia tiene un claro sentido peyorativo que parte de negar dogmáticamente al error todo derecho a la existencia (2). La tesis del mal menor o de la imposibilidad práctica de imponer la verdad, «justificarían» pragmáticamente una tolerancia presta a

(1) BURDEAU: *La democracia*, Ariel, Barcelona, 1970, pág. 23.

(2) Cfr. VERMEERSCH: *La tolerancia*, Buenos Aires, 1950. Hay numerosas obras españolas que contemplan la evolución de la tolerancia y de la libertad religiosa en el pensamiento católico. Véanse RUIZ-GIMÉNEZ: *El Concilio y los derechos del hombre*, Cuadernos, Madrid, 1968; F. DE P. VERA URBANO: *La libertad religiosa como derecho de la persona*, I. E. P., Madrid, 1971, y JAIME PÉREZ LLANTADA: *La libertad religiosa en España y el Vaticano II*, I. E. P., Madrid, 1974. Estas dos últimas obras incluyen amplias bibliografías.

ser abandonada en cuanto las circunstancias se hagan propicias al triunfo de la verdad. El principio es, pues, la intolerancia, y la tolerancia un mal inevitable o un mal menor. A nadie puede extrañar la desconfianza radical que otras confesiones han sentido hacia la permisibilidad católica y las acusaciones de que ésta no era fruto sino de la impotencia, jamás de la convicción (3).

«La época de la Reforma y la Contrarreforma —escribe Truyol— constituye un período de transición. La primacía que en la conciencia de la época correspondía a la religión, la ruptura de la unidad de la fe y el carácter absoluto de las exigencias de ésta, explican que el derecho personal que en cuanto tal fue reivindicado sea el que corresponde a la libertad de opción religiosa» (4).

La ruptura de la unidad de conciencia con la Reforma servirá, en un principio, al poderoso movimiento hacia la construcción del Estado moderno, que, lejos de apartar la religión del orden político, supondrá una exacerbación intolerante de la utilización del vínculo religioso como factor de integración política y una agudización regresiva en la confusión entre poder temporal y poder espiritual. Las teocracias calvinistas de Ginebra y Massachusetts, despóticas e inquisitoriales, son un claro ejemplo; pero también en la Alemania luterana vemos resurgir instituciones de sabor medieval, como el *ius reformandi*, el *ius recipiendi* y el *ius reprobandi*.

Mas, por otra parte, la ruptura de la unidad de conciencia religiosa, que abrirá un período de sangrientas contiendas, laborará a largo plazo por el entendimiento y el respeto que sólo podrán lograrse reconduciendo el problema religioso a la sociedad y fundando el Estado sobre un vínculo netamente político; por ejemplo, la soberanía de Bodino. «La tolerancia y la libertad religiosa —continúa Truyol— y de conciencia se impusieron finalmente tras las persecuciones y las guerras de religión, como resultado de la situación de hecho que se dio en Europa y, sobre todo, en Norteamérica: una situación que en Europa fue de equilibrio interconfesional que ni el proselitismo ni la fuerza de las armas lograron destruir; y en las colonias inglesas de Norteamérica, de una coexistencia de múltiples confesiones antes per-

---

(3) El único contenido positivo de la tolerancia se refiere a la conciencia cierta, pero errónea. A ésta se le niega la libertad religiosa externa, pero se le reconoce, por exigencias de la dignidad humana, la libertad personal interior, es decir, el derecho a no ser forzado a abandonar sus convicciones y sus prácticas religiosas y de no ser constreñido a aceptar la verdadera fe religiosa contra su propio imperativo subjetivamente sincero.

(4) Estudio preliminar a la recopilación sobre *Los derechos humanos*, Tecnos, Madrid, 1975, pág. 14.

seguidas en el Viejo Mundo» (5). Fechas significativas en este caminar hacia la libertad religiosa son el Edicto de Nantes de 1598 y la Toleration Act de 1649 en la colonia católica de Maryland. Pero es preciso hacer hincapié en que nos movemos aún en torno al concepto tradicional de tolerancia, pragmáticamente aplicada en función de las exigencias de supervivencia en comunidades desgarradas por la pluralidad de confesiones. El error carece aún de derechos (6).

Sin embargo, hay en el cristianismo una honda semilla de libertad personal y de respeto que la dominación temporal de la Iglesia desde el Edicto de Milán y la conciencia histórica medieval impidieron florecer (7). «El valor de la conciencia individual como irreductible a toda acción exterior, la separación de la vida religiosa y la civil, la responsabilidad directa, deducida de la libertad del hombre ante Dios, pertenecen al acervo de la verdad cristiana, sellada desde sus orígenes con el holocausto de los mártires, confirmación irremplazable de una conducta que arraiga en motivos de conciencia» (8). En este sentido, la doctrina luterana del libre examen, con independencia de su valoración general para el católico, lleva en sí una potente carga de respeto y de libertad religiosa que terminará por aflorar con el tiempo. El protestantismo se encontrará en mejores condiciones para conectar con el iusnaturalismo racionalista y aceptar la formulación política de la libertad religiosa como derecho natural de la persona anterior y superior al Estado. En ese camino fueron pioneros, entre otros, Roger Williams y William Penn. El primero, que huyendo del puritanismo intolerante de Massachussets fundó Rodhe Island en 1635, defendía no sólo la igualdad de los hombres en cuanto hijos de Dios, sino también la separación de la Iglesia y el Estado, y reprobaba toda discriminación por motivos confesionales. Su colonia se

---

(5) *Op. cit.*, pág. 15.

(6) El Edicto de Nantes fue derogado por Luis XIV. En cuanto al Acta de Tolerancia de Maryland, debida a lord Baltimore, sólo incluía a los creyentes en la Trinidad y en Jesucristo. Era fundamentalmente la consecuencia pragmática de una comunidad mayoritariamente católica enclavada en el corazón de la América protestante y súbdita del Rey de Inglaterra.

(7) MOUNIER, interpretando a Dostoievski, hace una bellísima exposición del sentido de la libertad cristiana: «Dostoievski ponía la significación central del cristianismo en la línea que va de la tentación al desierto, desde el momento en que Cristo rechaza la posesión y la realeza de las riquezas del mundo, hasta el momento de la Crucifixión en que, increpándole el soldado romano a bajar de la cruz si es Dios. El se niega porque es un Dios que no quiere conquistar la fe del hombre libre por la intimidación del milagro. Ahí está sin duda un sentido de la libertad esencial del espíritu.» En *Comunismo, anarquía, personalismo*, Zero, Madrid, 1966, págs. 162 y 163.

(8) RUIZ DEL CASTILLO: *Derecho político*, Reus, Madrid, 1939, pág. 324.

convirtió en un centro de refugio y de tolerancia religiosa poblada, fundamentalmente, por anabaptistas (9).

La Ilustración, desde supuestos filosóficos y ya no teológicos, e integrando la libertad religiosa en el marco general de la libertad de conciencia y de expresión, sentará las bases para su positivación constitucional en los siglos XVIII y XIX.

En este nuevo contexto la Iglesia católica seguirá manteniendo la tesis tradicional de la tolerancia como mal menor que generará una lógica desconfianza en todas las demás confesiones. Es preciso reconocer la incapacidad de la Iglesia para separar debidamente la beligerancia antirreligiosa de determinado laicismo liberal, de la posible fundamentación cristiana de la libertad religiosa; de distinguir la reprobación moral del indiferentismo religioso con que el liberalismo radical presentó la libertad de conciencia, de la proscripción jurídica y coactiva de la indiferencia o la disidencia; de diferenciar, como se haría con el tiempo, entre laicidad, como estatuto jurídico del Estado, y laicismo, como afirmación de una concepción de la vida. En el fondo hay una enorme dificultad para separar el objeto de la Moral y el objeto del Derecho, que si bien deben encaminarse a un mismo fin no cumplen la misma función (10).

#### C) CONSIDERACIONES SOBRE LA FUNDAMENTACION CATOLICA DE LA LIBERTAD RELIGIOSA

«No siendo teólogo de profesión, ni aun de afición completa, no podría dar una imagen científica de la totalidad en cuestión. Simplemente quiero

(9) Lo mismo puede decirse de los cuáqueros de William Penn, fundador de Pensylvania en 1682.

(10) Creemos con PIERRE ANDRÉ LIÉGÉ que es preciso «no ocultar las exigencias que se imponen a la Iglesia si quiere ser creída... Se impone primero que no rehusemos la autocritica que se espera de nosotros. Demasiados hechos del pasado testimonian una voluntad de conquista católica contraria al Evangelio: Cruzadas e inquisiciones podrán siempre ser explicadas, pero jamás se las podrá justificar evangélicamente». En *Liberté Religieuse*, ed. du Centurion, Paris, 1965, pág. 163. La autocritica, hecha con tanto amor como dureza, necesita aún en España de muchas manifestaciones. Es necesario que la crítica católica a la categoría de alienación religiosa del marxismo ateo deje a salvo la posibilidad teórica y la realidad histórica de tal alienación, como consecuencia de la aproximación del hombre a Dios desde la libertad. Libertad orientada por la revelación y esperanzada por la redención, pero libertad al cabo, en la que el pecado individual, acto de desamor, y el pecado colectivo, estructuras y valores sociales alienantes de los que todos somos responsables, serán una posibilidad permanente. Por eso Su Reino no es de este mundo.

replantear, o más bien recordar, ciertas verdades perogrullescas de un hombre de fe difícil» (11).

Una religión dogmática (en el sentido natural de la palabra) como es la religión católica, que parte no sólo del carácter verdadero y objetivo de la Revelación, sino también de la posibilidad de aprehender en su objetividad tales verdades absolutas, no podría fundar nunca la libertad religiosa en ningún relativismo gnoseológico (12). Es éste, sin embargo, un problema fundamental para la teología católica y para cualquier conciencia religiosa sensible a la conciliación de lo absoluto con la historia. Por otra parte, no se puede desdeñar la importancia que pueda haber tenido en la evolución del catolicismo desde la tolerancia a la libertad la conciencia infeliz de los abusos dogmáticos de una teología conceptualista en la que las abstracciones universales no dejaban resquicio a la experiencia ni a la historia.

La crisis del pensamiento racionalista y de las conceptualizaciones inmutables, la orientación del pensamiento hacia lo concreto, tendrán en la fenomenología y en el existencialismo las respuestas reactivas de lo particular-concreto frente a lo universal-abstracto. En el ámbito del pensamiento católico, toda la agonía del intento de reconciliar concepto y experiencia viene configurada por el peligro inadmisibles de sacrificar la verdad a cualquier relativismo gnoseológico. La filosofía católica se encuentra en la necesidad de una distinción rigurosa entre la «verdad en sí y la verdad poseída por el hombre», dejando a salvo la objetividad de la Revelación y la posibilidad de aprehenderla en su significado permanente (13).

Pero cualquiera que haya sido la influencia de este proceso en la sensibilización de las conciencias católicas hacia la libertad religiosa, su fundamento se halla en la concepción cristiana de la dignidad de la persona y en la consideración de la libertad como presupuesto de la conducta moral. El sentido hondamente anticristiano de todo cesaropapismo y de toda organización inquisitorial va más allá de los errores históricos cometidos en la apreciación del Evangelio y del carácter efímero o relativo de «verdades» im-

---

(11) CARLOS DÍAZ: «Esperanza marxista, esperanza cristiana», en *Escritos sobre pedagogía política*, Marfil, Madrid, 1976, pág. 194.

Ya se ha dicho que excede de nuestro objeto una exposición sistemática de la doctrina de la Iglesia en materia de libertad religiosa. Sobre la evolución desde Gregorio XVI a Pablo VI, y sobre la doctrina del Concilio Vaticano II, hay una abundante bibliografía. Véase nota 1.

(12) Sobre la distinción de Ruffini entre libertad religiosa en sentido filosófico, teológico y jurídico, véase V. VERA URBANO, *op. cit.*, págs. 27 y sigs.

(13) Cfr. S. SCHILLEBEECKX: «La notion de vérité et tolérance», en *La liberté religieuse*, cit., págs. 115 y sigs.; J. MARECHAL: *Le point de départ de la métaphysique*, Lovaina-Paris, 1907, y *Mélanges*, Bruselas-Paris, 1950.

puestas y despedazadas por el tiempo. Va más allá del error de la Iglesia en sus manifestaciones históricas; y va más allá, porque el carácter anticristiano alcanza incluso a la imposición por la Iglesia de las conductas *verdaderas*; porque el sentido cristiano de la creación, del pecado, de la redención y de la salvación sólo puede comprenderse, y discúlpese la expresión retórica, como el drama de la libertad y del amor (14).

Hay en el fondo de este planteamiento la necesidad de una adecuada separación entre el objeto de la moral y el objeto del Derecho. Si se entiende que el objeto del Derecho es la realización social del bien, su consecuencia inmediata es la negación de todo derecho al mal y al error. Pero semejante concepción es la base del cesaropapismo: el intento de construir en este mundo el reino de Dios (15), el intento de identificar Derecho y Moral, es decir, de imponer desde la coactividad de un orden heterónomo la conducta virtuosa. Pero la contradicción insalvable del cesaropapismo radica en que al imponer como jurídica la conducta ortodoxa aniquila el presupuesto de toda conducta moral: la libertad. Fuera de la libertad no hay propiamente conducta valiosa o disvaliosa, fuera de la libertad carecen de significado el Paraíso cristiano y la Redención, y la idea del pecado pierde toda racionalidad.

El objeto del Derecho no puede ser en modo alguno el de la realización colectiva y coactiva (es decir, amoral) del bien. Su función debe ser más modesta: la garantía de la existencia del hombre como ser humano, es decir, como ser libre y social; en suma, la ordenación del ejercicio colectivo de la libertad.

Quede claro que hablamos de libertad *real* en un doble sentido: como posibilidad de obrar bien o mal, moral o inmoralmemente. Y como opción real,

---

(14) «Por el Evangelio de Cristo —dice Liégé— la libertad ha hecho una alianza nueva con la religión: ¡Cómo se ha podido ocultar en el curso de los siglos tal evidencia!», *op. cit.*, pág. 161.

(15) Aunque se haya repetido hasta la saciedad, nunca será demasiado: El «Mi Reino no es de este mundo» y la idea cristiana de que la liberación final está en Dios, nada tienen en sí mismos de alienantes ni de conformistas. Expresan la idea de que mientras el hombre sea hombre, la posibilidad del pecado será consecuencia indefectible de la libertad. Y por eso, por su posibilidad, y por la obligación moral de luchar positivamente contra el pecado, tanto individual como colectivo, la Iglesia de Cristo no es ni puede ser en este mundo Iglesia triunfante, sino Iglesia militante.

Toda la literatura sobre el servilismo de la religión, que arranca de los *Discursos sobre la primera década de Tito Livio*, de MAQUIAVELO, y que culmina en la filosofía de la historia de Marx, inspirada en las *Tesis* de FEUERBACH, tiene una indudable justificación en la vivencia alienada y alienante de una religión instrumentalizada al servicio de causas temporales... Pero nada tiene que ver con el mensaje evangélico. (La Constitución *Gaudium et Spes* aborda con claridad esta cuestión.)

no sólo formal, inexistente cuando los condicionamientos existenciales aniquilan las opciones hasta la determinación. De aquí que sea objetivo irrenunciable del cristiano la búsqueda de la igualdad en las situaciones sociales de libertad y la condena de las situaciones de dominación, en cuanto que toda marginación en el disfrute de la libertad supone una marginación en la creación divina al destruir la posibilidad de la conducta moral.

Las declaraciones del Concilio Vaticano II son, en este sentido, tan conocidas como rotundas: la libertad religiosa se funda en la dignidad de la persona humana (16), que presupone la libertad: «... el hombre, al creer, debe responder *voluntariamente* a Dios» (17). Pero, además, el Concilio llega a las últimas consecuencias abandonando la idea de la libertad de respuesta, libertad para servir a la conciencia (18). No se trata tan sólo de que el error servido por la veracidad funda también una conducta moral, sino de reconocer que la única forma de dotar de autenticidad al concepto de libertad es entendiéndola no sólo como posibilidad de obrar el bien desde una conciencia cierta, verdadera o errónea, sino también la libertad de pecar: «... Por consiguiente, el derecho a la libertad religiosa no se funda en la disposición subjetiva de la persona, sino en su misma naturaleza; por lo cual el derecho a esta inmunidad permanece en aquellos que no cumplen la obligación de buscar la verdad y de adherirse a ella, y su ejercicio no puede ser impedido con tal de que se guarde el justo orden público» (19).

El límite a la libertad está en la misma necesidad de garantizarla colectivamente. El bien común, definido como «el conjunto de condiciones sociales que hacen posible el desarrollo y perfección de la persona», deja de ser una barrera insalvable para la «libertad de pecar» y se convierte, «reducido al cuadro estructural de la solidaridad social» (20), en la garantía de la posibilidad del desarrollo moral de la persona al ser garantía del ejercicio colectivo de la libertad. La conducta inmoral, en definitiva, deberá, en su caso, ser estimada jurídicamente ilícita y coactivamente reprimida, no por su inmoralidad, sino en la medida en que interfiera en la libertad de los demás y, por tanto, en su posibilidad de una conducta moral.

(16) Declaración sobre la libertad religiosa de 7-XII-1965, núm. 2.

(17) *Ibid.*, núm. 10. Edición de la B. A. C., *Concilio Vaticano II*, Madrid, 1966.

(18) Este es todavía el concepto que expresa Schillebeeckx cuando halla el fundamento de la libertad religiosa en «el respeto positivo al sentido personal que tengan los demás de la verdad, incluso si este sentido pueda ser erróneo, precisamente porque la persona no puede vivir de una forma humanamente digna más que sobre la base de una convicción interior en cuanto a lo que es bueno y verdadero». *Op. cit.*, pág. 148.

(19) Concilio Vaticano II, Declaración sobre la libertad..., *cit.*, núm. 2.

(20) TORCUATO FERNÁNDEZ-MIRANDA: *Estado y Constitución*, Espasa-Calpe, Madrid, 1974, págs. 299 y sigs.



## D) LAICISMO ESTATAL, ESTADO LAICO Y LIBERTAD RELIGIOSA

Somos conscientes del carácter equívoco de las denominaciones que se utilizan. Desde luego, no pretendemos acuñar una terminología, sino tan sólo otorgar nombre, a efectos explicativos, a las diversas actitudes del Estado con referencia al hecho religioso. Tampoco es, por otra parte, totalmente arbitraria la terminología empleada: la diferenciación entre laicismo y laicidad (*laïcisme* y *laïcité*) tiene su origen en los sectores liberales católicos franceses, que abren una brecha en la concepción tradicional de la tolerancia tratando de hacer compatible la condena del laicismo de la filosofía racionalista con la aceptación de la libertad de cultos y de la neutralidad del Estado. Años más tarde, en 1945, la Asamblea francesa de obispos y cardenales declararon admisible para los católicos la laicidad derivada de la constitucionalización del concepto de Estado laico; e incluso, en 1946, aparece en *L'Osservatore Romano* un artículo distinguiendo entre laicidad y laicismo (21).

I. Entendemos por laicismo estatal (22), no la indiferencia o neutralidad del Estado hacia el hecho religioso en sus diversas manifestaciones, sino la indiferencia matizada por la asunción por el Estado de una beligerancia antirreligiosa. No se puede hablar en este caso de neutralidad estatal, puesto que éste toma como propia una ideología, una concepción de la existencia, que pretende imponer desde el poder desconociendo los derechos de las minorías, e incluso, en no pocas ocasiones, de la misma mayoría (23).

En el laicismo el Estado asume la ideología que Ruffini expresa como «la liberación del espíritu humano de todo preconcepto dogmático, de toda traba confesional» (24). No hay, pues, indiferencia, sino fomento de la formación de conciencias laicas. Determinados planteamientos liberales de los

(21) Cfr. SCHILLEBEECKX, *op. cit.*, págs. 143 a 146.

(22) Es lo que SÁNCHEZ AGESTA (*Principios de teoría política*, E. N., Madrid, 1974, pág. 304) denomina régimen de separación hostil de la Iglesia y el Estado.

(23) Esta condena del laicismo estatal es paralela, pero distinta de la condena moral y religiosa de la actitud laica del libre pensamiento que entiende la libertad como «liberación de la obediencia debida a Dios» por el espíritu humano. Semejante actitud merece la condena moral de la Iglesia católica, pero no su marginación jurídica. La condena del laicismo estatal, además de moral, es una condena desde las exigencias del principio democrático y de los derechos humanos. Cfr. CARRILLO DE ALBORNOZ: «Hacia una concepción ecuménica de la libertad religiosa», en *Liberté religieuse*, cit., págs. 181 y 182.

(24) Cfr. VERA URBANO, *op. cit.*, págs. 159 y 160.

siglos XVIII y XIX, tributarios del iluminismo racionalista, incorporarán esta concepción y traducirán legislativamente el espíritu antirreligioso y, muy especialmente, anticatólico. Las Constituciones revolucionarias francesas son el modelo de este «librepensamiento estatal» que florecerá en gran parte de Europa. Pero son las Constituciones de los Estados que encarnan ideologías materialistas de origen marxista las que expresan de manera radical el espíritu del laicismo (25). Como dice Duchaceck, «de un modo semejante a lo que ocurre en los países que tienen una Iglesia oficial y que utilizan los fondos públicos para apoyar a esa Iglesia, los ateos comunistas utilizan los fondos públicos para promover medidas antirreligiosas, especialmente dentro de los movimientos juveniles. A los grupos religiosos se les deja que se las apañen como puedan para sobrevivir y crecer. Visto de un modo superficial, esta medida se parece a la que toman los países que tienen una Iglesia oficial musulmana, católica o protestante respecto a los ateos y los disidentes religiosos. Aparentemente, el ateísmo sería la Iglesia oficial de los países comunistas. En la práctica, por supuesto, hay una gran diferencia. En una sociedad libre, los grupos religiosos privados pueden conseguir una independencia y un crecimiento razonables a través de sus propios esfuerzos particulares... En los países comunistas, sin embargo, los grupos particulares se ven seriamente obstaculizados, no sólo por la falta general de libertad y por los abusos del poder político, sino también porque las economías controladas son contrarias a toda clase de fuentes privadas de financiación» (26). Así, aunque se proclama la separación de la Iglesia y el Estado, *se garantiza* «la libertad de propaganda antirreligiosa (financiada por el Estado)» mientras *se tolera* la libertad religiosa como llamada a desaparecer (27).

---

(25) Recordemos las palabras de MOUNIER: «El jacobinismo, desde el 93, ha estado en el racionalismo de los pequeños sabios. Los ingleses no estaban tan en el error cuando olisqueaban el peligro. Un siglo después, en 1905, Clemenceau, ante un cierto desarrollo del laicismo primitivo, hubo de denunciar todavía la tentación del 'monopolio libertario' de la escuela y del dogmatismo librepensador. La ortodoxia marxista ha dado pruebas más sangrientes del salvajismo de la razón que los excesos de la inquisición fanática... La razón impersonal no puede respetar a las personas.» *Op. cit.*, págs. 159 y 160.

(26) DUCHACECK: *Las libertades públicas en el mundo actual*, pág. 120.

(27) Resulta elocuente, en este sentido, el informe Ilítchev presentado por la comisión ideológica del Comité Central del PCUS en Moscú el 25 y 26 de noviembre de 1962: «Bajo el aspecto que sea, bajo no importa qué forma, la ideología religiosa es extraña a nuestra sociedad. Tras su espíritu, tras su misma naturaleza, tras el sentido objetivo de sus dogmas, en todas las condiciones, la religión continúa siendo una ideología anticientífica, extraña al comunismo. Nosotros tenemos necesidad de una propaganda oral, agresiva, ofensiva, del ateísmo. La educación atea desde la infancia,

Desde un punto de vista estrictamente político (y sin tener en cuenta valoraciones religiosas que para el creyente harían inadmisibles la comparación, pero que serían irrelevantes para el agnóstico), la concepción de la libertad religiosa en estos Estados recuerda el concepto de tolerancia católico tradicional: el error carece de derechos; la religión, que es en sí una ideología alienante, debe ser combatida, pues en cuanto ideología anticientífica y contrarrevolucionaria, es siempre una amenaza para el proceso histórico hacia la sociedad comunista. Si en alguna medida se la tolera (caso de Polonia), ello no expresa sino la impotencia para erradicarla y la necesidad política de evitar un mal mayor (28).

En parecida orientación de laicismo estatal se mueve la Constitución española de 1931. Hay en ella una desafortunada convergencia del laicismo materialista de origen marxista y del laicismo liberal de origen deísta e iluminista (29). Pérez Serrano nos recuerda las palabras de Wetsphalen Fürstenbourg: «De todas las constituciones recientes es la española la que más se aproxima a los principios marxistas en la materia» (30). «La regulación establecida —concluye Pérez Serrano— representa un régimen de libertad de cultos para todos los no católicos, es decir, un privilegio jurídico para las minorías españolas, con agravio de la mayoría del país.» Cabría decir más: se trata de una auténtica *confesionalidad agnóstica del Estado*.

II. Frente al concepto de laicismo estatal, la libertad religiosa emerge a la historia con el concepto liberal de Estado laico, teóricamente desideologizado, garante de la libertad de conciencia, expresión y asociación en igualdad de condiciones para toda confesión, incluido el ateísmo; indiferente al hecho religioso, que abandona a la dinámica social, pero cuyos derechos hace respetar con el único límite del orden y la moral públicas (31).

---

he aquí lo más importante de nuestro trabajo.» Cit. por SCHILLEBEECKX, *op. cit.*, página 177.

(28) Véase el artículo de FRANCO QUERCIOLI «Un ensayo de Kolakowski sobre la propaganda atea», en *Los comunistas y la religión*, Cuadernos, Madrid, 1968, páginas 203 a 210.

(29) Sobre las primeras manifestaciones del laicismo radical en España, que no dejó de estar presente a lo largo de todo el siglo XIX, en las constituyentes de 1869, véase SÁNCHEZ AGESTA: *Historia del constitucionalismo español*, I. E. P., Madrid, 1974, págs. 336 a 342. «Para los republicanos y para los grupos radicales de la mayoría —dice—, la Iglesia católica representa una filosofía y una concepción de la sociedad incompatible con la filosofía y la concepción de la sociedad que encarna la revolución.»

(30) *Tratado de Derecho político*, Civitas, Madrid. Véase también en esta obra una exposición de toda la legislación republicana en materia religiosa, págs. 630-631.

(31) Es el que SÁNCHEZ AGESTA (*Principios...*, cit., pág. 305) llama régimen de separación amistosa.

La formulación más acabada de esta idea se encuentra, quizá, en la enmienda primera, de 1791, de la Constitución de los Estados Unidos: «El Congreso no podrá aprobar ninguna ley conducente al establecimiento de religión alguna, ni a prohibir el libre ejercicio de ninguna de ellas.» Es esta laicidad, este Estado laico respetuoso con el hecho religioso, el que los católicos norteamericanos, condicionados por un medio distinto al europeo, estimaron no sólo tolerable y compatible con su credo religioso, sino, paulatinamente, deseable. Y es ésta la concepción perseguida con probada paciencia por multitud de católicos europeos desgarrados, como el Lamennais fulminado por la *Mirari Vos*, entre el imperativo de la conciencia y el de la obediencia. El Concilio Vaticano II supuso para todos la liberación de un penoso conflicto.

III. La concepción de la libertad religiosa en el Estado laico adolece de la misma insuficiencia, para la conciencia de nuestro tiempo, que el conjunto de las llamadas *libertades formales* del pensamiento liberal, entendidas como una esfera de autonomía frente al Estado. Es, en este sentido, una libertad liberal: implica la separación de las iglesias y el Estado; el derecho a que el credo religioso o la ausencia de él no sean vehículos de discriminación jurídica; el derecho al culto privado y público y a la propagación individual y colectiva de las propias creencias sin más límites que los ya indicados. Todos estos derechos, o todos estos aspectos del derecho, son contenido irrenunciable de la libertad religiosa; pero son insuficientes.

Al igual que el conjunto de las libertades liberales, y el propio significado y alcance de la libertad, son estimados insuficientes por la conciencia de nuestro tiempo, lo mismo ocurre con la libertad religiosa reducida al libre juego de la espontaneidad social. La insuficiencia deriva de que la dimensión real de la libertad depende muy fundamentalmente de las situaciones sociales que permiten o imposibilitan su disfrute existencial como opciones reales. El problema hay que centrarlo en el marco de la transformación del concepto de libertad autonomía en el de libertad situación o, si se prefiere, en la significación positiva de la libertad en cuanto «poder concreto de realizar determinados fines en los que recae el objeto de la libertad, no sólo por la inhibición o remoción de las trabas que impiden su cumplimiento, sino mediante la prestación positiva de las condiciones y medios indispensables para su realización» (32). Ello nos conduce a una idea de la neutralidad del Estado que es una profundización en el concepto de Estado laico y que Schillebeeckx formuló de manera genérica en los siguientes términos: «... Nada obliga

(32) SÁNCHEZ AGESTA: *Principios...*, cit., págs. 481.

a confundir Estado neutral con Estado sostenedor de la incredulidad o el laicismo; *ni siquiera con Estado indiferente al hecho religioso*. Habría además que matizar lo que, por temor a los abusos del Estado confesional, se afirma a veces declarando la total incompetencia del Estado en materia religiosa. Incompetencia intrínseca sin duda, en el sentido de que la autoridad civil no puede pronunciarse y mediar en las cuestiones dogmáticas entre las confesiones. Pero sí una competencia indirecta, en la medida en que el hombre y su situación en la sociedad interfieren con la religión. Les queda aún a los Estados modernos por probar su voluntad de servir a la libertad religiosa entre las libertades civiles» (33).

Se comprende que en un país como España en el que el catolicismo ha gozado de una situación real que no sólo le garantizaba el ejercicio efectivo de su libertad, sino que le privilegiaba de forma discriminatoria, no es fácil hablar de libertad religiosa como libertad situación sin suscitar una representación automática de privilegios. Pero nada más lejos de nuestro pensamiento.

La justificación de la necesidad de protección estatal del hecho religioso podría hacerse desde consideraciones religiosas, de una u otra confesión, que llevan implícitas la idea de valiosidad intrínseca de la religión. Pero tal fundamento carecería de todo valor para el no creyente. Sólo una fundamentación derivada de las exigencias del principio democrático puede servir de vehículo para el entendimiento.

Parece innecesario reiterar aquí la crítica, ya clásica, a la insuficiencia de la libertad autonomía y la necesidad de profundizar en ella removiendo los obstáculos que dificultan su eficacia real. Como se ha dicho, «la situación social establece los márgenes de conducta real. Fuera de ciertas situaciones sociales, la conducta individual se hace imposible... Asegurar la libertad es crear y garantizar situaciones sociales de libertad» (34). Desde esta idea, la neutralidad del Estado cambia de significación: neutralidad ya no puede significar inhibición, indiferencia y abandono.

Decía Pérez Serrano que «es forzoso reconocer que existe la religión y que es necesario adoptar criterio con respecto a ella...»; «que el Estado no comulgue es cosa que no resuelve la cuestión; tampoco visita museos, ni asiste a la escuela, ni se vacuna, y, sin embargo, nadie sostendrá que no hay problemas artísticos, académicos o sanitarios y que, por tanto, deben mere-

---

(33) *Op. cit.*, págs. 176 y 177. La misma idea asume COURTNEY MURRAY cuando habla de «reconocer, garantizar, proteger y *promover* la libertad religiosa del pueblo». *Op. cit.*, pág. 626.

(34) T. FERNÁNDEZ-MIRANDA, *op. cit.*, pág. 308.

cer la atención del poder político» (35). Si la libertad debe entenderse no como una mera independencia, sino como una auténtica situación social, el Estado laico en sentido clásico no resuelve por sí mismo el problema de la libertad religiosa. La separación Iglesia-Estado y la no confesionalidad suponen la neutralización religiosa del Estado que renuncia a proteger de manera excluyente o privilegiada a ninguna confesión; pero en modo alguno ha de significar necesariamente el desconocimiento del hecho religioso en cuanto hecho social.

Desde una perspectiva superadora del planteamiento liberal, que abandona a la sociedad a su propia dinámica, la función primordial del Estado, en cuanto aparato de la sociedad, es crear las situaciones sociales que hagan posible la libertad efectiva.

Es preciso que este planteamiento, que excluye todo tipo de privilegios en favor de mayorías o minorías confesionales, sea rectamente entendido: no se trata de que, en una actitud confesional, el Estado proceda a una valoración superior de la conciencia religiosa sobre la conciencia agnóstica y facilite el desarrollo de aquélla frente a ésta; semejante actitud incurriría en idénticas discriminaciones que el laicismo estatal. Pero, al tiempo, el Estado no es un ente ajeno a los valores e intereses de la sociedad, sino un instrumento para servirla. En base a ello, asume la obligación de garantizar la formación y el desarrollo libre de las conciencias (católicas, cuáqueras o atcas) y asume esta obligación en función de la demanda social.

En argumento paralelo, es hoy generalizada la idea del servicio a la comunidad que cumplen los medios de comunicación de masas. Al Estado compete garantizar la posibilidad y la libertad del derecho a la información, por lo que se le exige que remueva los obstáculos que amenazan la existencia de una prensa plural y libre. No basta con la inhibición que garantiza una esfera de libertad, es precisa su intervención positiva que la haga existencialmente posible. Y ello no significa que se privilegie artificialmente a uno u otro medio de comunicación, o que se fabrique de espaldas a la sociedad una información estatal pretendidamente neutral e indiferente a las inquietudes sociales. El Estado se limitará a facilitar, en condiciones de igualdad, los recursos necesarios para un desarrollo plural de la prensa (abaratamiento del papel, reducciones en las tarifas de transportes, etc.), siendo la demanda social la que determinará en cada momento los medios de comunicación llamados a crecer y los llamados a desaparecer.

El punto de partida es, pues, la afirmación de que es tarea del Estado la garantía de la formación y desarrollo libre de las conciencias, cuyo sentido

---

(35) *Op. cit.*, pág. 626.

nacerá de la espontaneidad social. Corresponde a aquél, y ésta es su función neutral e igualadora, garantizar a todo el mundo la efectividad de este derecho; pero los contenidos de tal formación y desarrollo, salvadas las exigencias de la sociedad social y del orden público, deben ser suministrados por la propia sociedad. La neutralidad estatal significa su radical indiferencia hacia toda valoración religiosa del hecho religioso, pero no su indiferencia hacia una estimación política basada no en creencias objetivas religiosas o morales, sino en la efectiva demanda social.

De este modo, la actividad estatal ni privilegia ni margina; simplemente, y desde la más escrupulosa indiferencia ideológica, atiende la demanda social, lo que supone atender también, en pie de igualdad, las exigencias de formación y desarrollo de las conciencias agnósticas. La igualdad que el Estado dispense será igualdad para situaciones iguales y no igualdad forzada por indiferencia idéntica e inequitativa hacia lo socialmente mayoritario, lo minoritario y lo inexistente. De este modo, cuando el Estado proceda a la remoción de obstáculos o a la concesión de facilidades para las actividades religiosas no estará, en el fondo, dialogando con las confesiones ni defendiendo sus intereses: estará dialogando con la sociedad, que es el verdadero soporte humano de toda Iglesia.

#### E) CONSIDERACIONES SOBRE EL CONTENIDO DE LA LIBERTAD RELIGIOSA (36)

Decía Ruiz del Castillo que «es usual restringir la libertad de pensamiento al sentido que la equipara con la libertad de conciencia religiosa». Carece de sentido jurídico la locución «libertad de conciencia», ya que la libertad se afirma frente a limitaciones exteriores que en «el sagrado de la conciencia» no pueden darse.

Pero cuando los tratadistas de Derecho o las leyes de un país se refieren a la libertad de conciencia, aluden en realidad a la libertad de exteriorizar la conciencia o el pensamiento; no se interesan por las opiniones que forme el individuo, sino por la exposición de estas opiniones, exposición que entraña proselitismo» (37).

Hay en esta concepción, notablemente frecuente, una excesiva carga de

(36) Nuestro objeto no es una exposición exhaustiva de dicho contenido, sino la reflexión sobre la dimensión de situación social de la libertad religiosa. Para una visión completa del alcance de la libertad de autonomía, véase PÉREZ LLANTADA, *op. cit.*

(37) *Op. cit.*, pág. 431. Véase, en el mismo sentido, PÉREZ SERRANO, *op. cit.*, pág. 623.

individualismo que desconoce los condicionamientos sociales de la personalidad que inciden sobre la libertad de pensamiento, y que, en cuanto estímulos externos a la conciencia, no escapan necesariamente a la acción del derecho. La libertad de conciencia no puede comprenderse hoy día como la mera posibilidad de proyectar libremente hacia el exterior el propio pensamiento, sino que debe incluir la condición previa para tal posibilidad: el derecho a los recursos y situaciones sociales necesarias para formar libremente la conciencia.

Esto supuesto, la libertad autonomía y la libertad situación no pueden entenderse como dos momentos sucesivos de la libertad que supongan un aumento cuantitativo de su contenido. Ello implicaría una artificial escisión entre el ser individual del hombre y su ser social, y una gradación no sólo ontológica, sino también genética.

La comprensión de la libertad como libertad situación no expresa sino la profundización en los supuestos sociales que la dotan de contenido real. Se trata, pues, de la contemplación global de una realidad única que no permite, en rigor, ser dividida en momentos sucesivos. De aquí que solamente una clasificación de los derechos humanos fundada en un criterio de evolución histórica podría separar en estudios sucesivos estos dos aspectos de la libertad. Respecto a la libertad religiosa, no se trata tan sólo, como ha dicho Courtney, de que «no se pueda reconocer la libertad de conciencia y rehusar la libertad de expresión religiosa» (38), sino de algo más: que no es posible ni la libertad de conciencia ni la libertad de expresión sin la existencia de condiciones sociales que permitan la libre formación de la conciencia y su desarrollo.

Sentada esta premisa, sí se puede, analíticamente, separar aquellas exigencias de la libertad religiosa que suponen la inhibición del Estado y el respeto de un ámbito de autonomía personal y corporativa, y que han sido reconocidas por el Estado laico, de aquellas otras que implican la remoción de obstáculos o la creación de situaciones que la hagan efectiva.

I. Desde este punto de vista, y en términos generales, podemos hablar del contenido de la libertad autonomía como libertad de conciencia, de expresión, de reunión y de asociación religiosa.

- La libertad de conciencia implica la exclusión de toda intervención estatal en la valoración del hecho religioso y, por tanto, la imposibilidad de constreñir a nadie a profesar un culto determinado o a no profesar ninguno. Excluye tanto la confesionalidad como el laicismo estatal; e impide que determinada confesión, o ausencia de ella, pue-

---

(38) *Op. cit.*, págs. 44 y 45.



dan ser articuladas como base para situaciones jurídicas de privilegio o marginación y, en concreto, supone la configuración de los vínculos jurídico-públicos y jurídico-privados con independencia del credo religioso (39).

- La libertad de expresión supone el derecho de todo individuo o comunidad «a manifestar exteriormente sus creencias religiosas, de expresarlas verbalmente o por escrito, de practicar los ritos correspondientes de aquellas creencias» (40). Hay que advertir que una auténtica comprensión de la libertad religiosa debe conducir a dotar a las conciencias ateas de los mismos derechos que a las diversas confesiones sin más límites que los generales.
- La libertad de reunión y asociación religiosas supone su integración en el régimen general del derecho de reunión y asociación, con la autonomía específica, doctrinal y estatutaria, que excluye tanto la *cura religionis* como cualquier intervención en el orden interno que no venga exigida por el orden público.

II. Los contenidos de la libertad religiosa como libertad situación son de tan sencilla formulación general como imposibles de concretar. Superada la concepción individualista y abstencionista del Estado laico, compete a la institución estatal remover cuantos obstáculos se opongan de hecho a la formación y desarrollo libre de las conciencias. El cuáles sean estos obstáculos no es cuestión susceptible de ser generalizada, sino que depende de cada época histórica y de cada ámbito espacial. Podemos, sin embargo, sin ánimo exhaustivo, reflexionar sobre algunas líneas de actuación:

#### a) *Libre formación de las conciencias*

Se ha dicho que la libertad religiosa exige la posibilidad de una formación libre de la conciencia. Ello tiene una dimensión de libertad autonomía en el reconocimiento de la libertad de expresión, de propagación de la fe e instrucción religiosa, del derecho de asociación, etc. Pero cada uno de estos derechos tiene también una dimensión de libertad situación que exige una actitud positiva del Estado, y cuyo aspecto más polémico y relevante es el derecho a una enseñanza gratuita y libremente elegida en sus contenidos ideológicos.

La incidencia del derecho a la educación en la libertad de pensamiento

---

(39) Es evidente que esto puede ser aplicado a la libertad de conciencia en general (creencias filosóficas, políticas, etc.).

(40) JOAQUÍN TOMÁS VILLARROYA: *Derecho político I*, U. N. E. D., pág. 69.

en general, y en la libertad religiosa en particular, deriva de la inexistencia de lo que ha venido en llamarse enseñanza neutral. En efecto, si la enseñanza se vinculase a la transmisión de unas disciplinas y unos contenidos «científicos», asépticos, indiscutibles e indiscutidos, no habría tema. Pero parece obvio que la idea de la neutralidad no resiste un análisis serio (41): la idea de la enseñanza laica, respetuosa y sedicentemente neutral, tiende a hacer una escisión entre formación cultural, formación moral y formación religiosa insostenible en sí y especialmente inadmisibles para el creyente. La sociología del conocimiento ha demostrado los condicionamientos sociales en la percepción de ideas y valores; del mismo modo, la transmisión de conocimientos viene presidida por condicionamientos religiosos, éticos, metodológicos, sociales, etc. Una enseñanza *auténticamente laica* es siempre una enseñanza agnóstica, al menos cuando se transmiten disciplinas vinculadas a la explicación de la existencia. Se pueden explicar «matemáticas laicas», más aún, es posible que no haya otras matemáticas; pero no se puede explicar filosofía laica entendiendo el laicismo como neutralidad. Por otra parte, no conviene olvidar que el maestro, muy especialmente en los niveles inferiores de la enseñanza, no es un mero transmisor de conocimientos (conocimientos ya de por sí ideológicamente mediatizados); la educación es formación, transmisión de valores y de pautas de comportamiento. Para el creyente existe una vinculación indisoluble entre valores humanos y morales y valores religiosos; la fe no es un añadido final de carácter privado, sino una realidad conformadora del entendimiento y la conducta (42).

---

(41) Sin ánimo de manipular una frase que adquiere hondura en el contexto, pero que viene al caso, creemos, con CARLOS DÍAZ [«Enseñar es liberar para comprometer. (Notas para una pedagogía libertaria)», en *Escritos...*, cit., pág. 259], que «educar es educir, inducir, conducir. *Educir*, o sea, extraer de la potencialidad del alumno unas virtualidades en acto. *Inducir*, es decir, manipular, manejar esas potencialidades en orden a un fin, que es el de la liberación comunitaria, el compromiso solidario, el crecimiento en libertad y socialidad. *Conducir*, es decir, comprometerse con el alumno al lugar de la batalla, y no quedarse como el Capitán Araña en la retaguardia».

(42) De igual modo debe ser rechazada, al menos en los primeros niveles, la sustitución de la escuela neutral por lo que podríamos llamar escuela neutralizada, presidida por el principio de la libertad absoluta de cátedra, que argumenta de la siguiente forma: La enseñanza nunca es neutral, por lo que, en el camino de la libertad, a lo más que se puede llegar es al rechazo de todo monopolio ideológico y de toda orientación dogmática, lo que se consigue a través de la máxima amplitud en la concepción de la libertad de cátedra que refleje un pluralismo ideológico enriquecedor, neutralizando en la pluralidad toda manipulación de carácter unilateral.

No olvidemos que nos estamos refiriendo fundamentalmente a niveles de enseñanza en los que el alumno carece de capacidad crítica y acostumbra a interiorizar los conocimientos adquiridos como inconcusos e indiscutibles. El riesgo de convertir la

La complejidad del tema de la libertad de enseñanza excede con mucho las posibilidades de estas páginas. Tan sólo hemos querido poner de relieve la proyección de la libertad religiosa como libertad situación en materia educativa.

Quede claro que no se trata aquí de los derechos de las Iglesias, sino de los derechos de las conciencias: si la efectividad del derecho a la educación como exigencia democrática sólo puede ser resuelta por la actividad positiva del Estado que haga posible una enseñanza gratuita concebida como un servicio público de igual calidad para todos, el respeto a la libertad de conciencia exige que la orientación de tal enseñanza, salvados los contenidos impuestos por las necesidades sociales y por el orden público, cuyo control es tarea del Estado, sea consecuencia de la demanda social.

Si no hay neutralidad educativa, si es inadmisibles la imposición coactiva de la enseñanza neutralizada, y si el Estado ni es la encarnación de la razón ni debe ser el instrumento de un partido, ¿quién ha de administrar el sentido de la educación sino las propias corrientes sociales con efectiva vigencia?

Ninguno de los viejos sistemas unilaterales, escuela pública neutral o neutralizada, o escuela privada, es capaz de garantizar simultáneamente los dos elementos dialécticamente implicados en el principio democrático: igualdad en la libertad; no uniformidad en la alienación, sino igualdad en las situaciones sociales de libertad. La síntesis de esta contradicción entre escuela pública y escuela privada está en el concepto de escuela pública con enseñanza privada:

- Escuela pública, por su condición de servicio público gratuito, al alcance de todos los ciudadanos e íntegramente financiado por el Estado.
- Enseñanza privada, porque la financiación se produce en función de la demanda social de los centros y porque la orientación educativa tiene su origen en dicha demanda social.

Afirmar que el que quiera educación religiosa que la pague, tiene la misma justificación política y moral, una vez aceptada la inexistencia de la neutralidad educativa, que afirmar que el que quiera educación laica que la pague. Los impuestos de los creyentes cumplen la misma función que los demás en la financiación de un servicio público: imponerles una enseñanza

---

educación en la transmisión de conocimientos y valores contradictorios, incoherentes y caóticos es insuperable. Pero además el derecho a elegir la orientación educativa quedará vulnerado, y la orientación dominante de la educación del alumno acabaría dependiendo de un inadmisibles azar: la imprevisible ideología del cuadro de profesores que le haya tocado en suerte.

laica supone la misma injusticia que imponer una educación religiosa a las conciencias agnósticas.

El tema tiene especiales implicaciones dolorosas para cuantos cristianos vemos en el Evangelio una vía de justicia y de auténtica liberación del hombre, y que hemos de avergonzarnos colectivamente de las frecuentes desviaciones de una enseñanza religiosa privada de signo clasista en escasa armonía con el mensaje evangélico. La escuela pública con enseñanza privada es para nosotros, además de una exigencia del principio democrático, una esperanza de que la escuela cristiana vuelva a aproximarse a las necesidades reales de quienes estuvieron más cerca del corazón de Cristo: los humildes, los oprimidos y los marginados.

b) *Libre desarrollo de las conciencias*

- El hombre vive sus creencias en un contexto social cuyas estructuras y valores dominantes pueden hacer ilusoria su libertad religiosa o, cuando menos, coaccionar y presionar contra determinadas creencias dificultando su desarrollo y su vivencia abierta. Si la libertad de conciencia es un valor objetivo que implica el respeto a las minorías, compete al Estado crear las situaciones para que tal derecho no se frustre. Con frecuencia, la igualdad jurídico-formal resultará insuficiente y se requerirá una actuación positiva del Estado, de promoción económica o cultural, que posibilite la integración social en condiciones de igualdad.
- Por último, en el campo de la vivencia colectiva de un credo religioso, las posibles acciones positivas del Estado son innumerables: pueden ir desde medidas fiscales y administrativas que no sólo no dificulten, sino que promuevan, *en condiciones de igualdad*, las actividades religiosas, culturales y asistenciales de las diversas confesiones y de los sectores agnósticos que los grupos sociales demanden en base a sus creencias, hasta la posibilidad de que el Estado actúe de intermediario entre la sociedad y las Iglesias canalizando impositivamente su financiación, de acuerdo con las indicaciones que de la sociedad reciba.

Nada hay en todo esto de privilegio: no es el Estado, sino la sociedad, quien decidirá qué confesión habrá de beneficiarse más por disfrutar de mayor arraigo. Se trata, pues, de igualdad en las condiciones de desarrollo y no de igualación forzada y artificial, del mismo modo que cuando el Estado financia los gastos electorales de los partidos lo hace en base a los votos recibidos, respetando la indicación de la sociedad.

## F) LA LIBERTAD RELIGIOSA Y LA CONSTITUCION

Si abandonamos las abstracciones y situamos el problema en la historia, comprenderemos el cúmulo de recelos mutuos, muy especialmente en España, entre la Iglesia católica y el pensamiento laico, que dificultan un entendimiento sin desconfianzas. Hoy, sin duda, el abismo que los separó durante dos siglos se ha acortado: la Iglesia católica ha asumido la libertad con todas sus consecuencias y el pensamiento laico ha perdido en gran parte la agresividad antirreligiosa de antaño; el ateísmo militante es en nuestro tiempo una realidad probablemente en decadencia. Pero la historia de la intransigencia en España es de tan amargo como reciente recuerdo: las corrientes laicas no lucharon solamente contra una idea, sino también contra una estructura de poder que les negaba el derecho a existir y que amparaba bajo la fe cristiana causas temporales ajenas al Evangelio, cuando no abiertamente contrarias a él. Y la Iglesia católica no se enfrentó tan sólo contra un Estado neutral, sino contra la militancia de un laicismo estatal agresivo y antirreligioso. La legislación de la II República por una parte, y la discriminación sectaria de los últimos cuarenta años por otra, son los recuerdos más recientes que enturbian un correcto planteamiento del problema.

No es, pues, extraño el temor de la Iglesia a que el futuro, en un movimiento pendular, desborde la libertad religiosa hacia el laicismo, por lo que busca el amparo de la Constitución. Pero tampoco lo es el recelo de los sectores laicos o disidentes hacia unas cautelas que no se corresponden con la situación actual, en la que una aplicación estricta de la libertad religiosa habrá de entrañar recortes a la situación jurídica de la Iglesia católica. También hay, sin embargo, en ambos lados, grupos que no sólo recelan, sino que perseveran en el espíritu sectario; ellos son los que pueden poner en peligro un entendimiento recto y una aplicación rigurosa de la libertad religiosa.

Las recientes declaraciones del episcopado español colectivamente y del cardenal Tarancón en particular sobre la Constitución española han levantado una polémica que quizá haya que explicar desde esa situación de recelo y desconfianza. Pero conviene precisar, no desde comprensibles sentimientos históricos, sino desde las exigencias de la libertad religiosa, el alcance de tales documentos.

En una lectura serena podemos destacar tres líneas de pensamiento: I. La condena del laicismo estatal; II. La aceptación, en principio, del Estado laico, pero la proclamación de su insuficiencia y de la necesidad de articular la libertad religiosa, no como pura autonomía, sino como auténtica situación

social; III. El deseo de que el hecho del arraigo social mayoritario de la religión católica tenga su reflejo en la Constitución.

Nosotros, en un intento de aplicar con rigor el alcance jurídico de la libertad religiosa, compartimos las dos primeras actitudes y discrepamos de la tercera:

I. La primera viene claramente definida en el siguiente párrafo de la declaración conjunta: «... no basta afirmar la no confesionalidad del Estado para instaurar en nuestra patria la paz religiosa y las relaciones respetuosas y constructivas entre el Estado y las Iglesias. Si prevalecen en el texto constitucional formulaciones equívocas y de acento negativo que pudieran dar lugar a interpretaciones 'laicistas' no se daría respuesta suficiente a la realidad religiosa de los españoles, con el peso indudable del catolicismo y la presencia en nuestra sociedad de otras Iglesias y confesiones religiosas» (43). Es obvio que nos hallamos ante la denuncia de aquellas actitudes que bajo una pretendida alegación de la libertad religiosa suponen una auténtica restricción de la misma en beneficio de la conciencia agnóstica.

II. La segunda se recoge en los siguientes términos: «En consecuencia, sería insuficiente proclamar en abstracto la libertad religiosa de todos los ciudadanos, reducida a la simple libertad de conciencia o a la 'libertad de cultos' sin asegurar la libertad de evangelizar, de asociar a los fieles y de apoyar la fraternidad humana por medios educativos, asistenciales y de promoción integral» (44). Se trata, pues, de poner de relieve la proyección social de la libertad autonomía por una parte y, por otra, la necesidad de profundizar en ella sin que esto signifique privilegio para nadie, sino atención a la demanda social.

---

(43) *Los valores religiosos y morales en la Constitución*; declaración conjunta del Episcopado Española, P. P. C., Madrid, 1977, pág. 15. En el mismo orden de ideas, afirma el cardenal Tarancón: «No escasean en nuestro tiempo los regímenes de diverso signo que invocan la defensa de la libertad religiosa individual para coartar y aún suprimir la libertad de las confesiones religiosas en cuanto tales.» *Discurso de apertura en la XVII Asamblea plenaria del Episcopado Español*, Madrid, 21-XII-1977. P. P. C., cit., pág. 21.

(44) *Declaración conjunta...*, cit., pág. 15. En el mismo orden de ideas, dice el cardenal Tarancón: «La Conferencia Episcopal ha dicho a su debido tiempo, para evitar suspicacias, que la Iglesia debe permanecer al margen de la lucha por el poder político...» Y tras sentar el principio de separación Iglesia-Estado, añade: «Esta independencia de la Iglesia la han interpretado otros como radical y absoluta separación de la Iglesia y el Estado —así se formula con frecuencia en los medios de difusión—, presuponiendo erróneamente que esta separación conduce al desconocimiento por parte del Estado de esa realidad viva que es la Iglesia católica y aun genéricamente de los valores religiosos. Como si el Estado se hubiese de organizar y debiese actuar sin tener

III. La tercera se desprende de varios párrafos del citado discurso del cardenal Tarancón, siendo quizá los siguientes los más significativos: «La Iglesia católica en España, desde un punto de vista histórico y sociológico, no es una Iglesia más. Si la política ha de tener presente y respetar la vida real del pueblo, no puede desconocer que una mayoría importante de los ciudadanos españoles pertenecen a la Iglesia católica.» «Se trata de hacer una Constitución para España, para la España de hoy y de mañana.» «La Iglesia, como hemos repetido muchas veces, no quiere privilegios. Tan sólo quiere ser reconocida tal cual es, de manera que vea garantizada su libertad efectiva para predicar su mensaje y realizar su misión, que, en definitiva, es la de servir a los hombres» (45).

Discrepamos de este planteamiento, que estimamos perturbador para la autenticidad de la libertad religiosa. Con el mismo derecho, desde una perspectiva jurídico-política, podrían solicitar una declaración constitucional de reconocimiento de su situación de hecho, en un país mayoritariamente no creyente, los ateos; y no dudo que la minoría católica se sentiría discriminada por la «estabilización» en un texto jurídico de una realidad social que aspiran legítimamente a transformar. Por otra parte, caer en la tentación de argumentar con el carácter *verdadero* de la religión católica para separar ambas situaciones, sería, obviamente, renunciar a entenderse y retornar al viejo concepto de tolerancia pretendiendo dotar de valor jurídico a un argumento religioso que nos convence exclusivamente a los católicos y que, además, nos negamos a imponer.

Una Constitución, desde un punto de vista jurídico, es una ordenación del poder y de la libertad que supone, como toda norma jurídica, una formalización de las relaciones humanas. La naturaleza de la existencia establece una permanente tensión entre lo institucional, estático y formalizado, y la esencial dinamicidad del existir. Esto, aparte de enfrentarnos con los temas de las transformaciones, mutaciones, reformas y rupturas del orden constitucional, que ahora no nos interesan, nos revela el carácter de la Constitución de marco formal que pretende no paralizar, sino canalizar la realidad política al objeto de alcanzar la seguridad derivada de un fluir ordenado. En este sentido, la Constitución es cauce para las transformaciones y no corsé que petrifique una situación social dada; así, por ejemplo, la Constitución puede establecer el marco de los derechos, funciones y competencias de los partidos políticos o de los grupos parlamentarios como categorías formales.

---

en cuenta para nada a la Iglesia católica y a otras confesiones religiosas.» *Op. cit.*, pág. 19.

(45) *Op. cit.*, pág. 22.

pero no constitucionalizará ninguna estructura de partidos concreta ni ninguna situación de hecho. Sería inadmisibile que nuestra Constitución, junto al reconocimiento de la libertad sindical, constitucionalizase el hecho sociológico del carácter mayoritario de Comisiones Obreras.

La eventual constitucionalización de la Iglesia católica como confesión mayoritaria sería improcedente desde un punto de vista técnico-jurídico, y discriminatorio desde las exigencias de la libertad religiosa (46). Por otra parte, esta ausencia de reconocimiento constitucional expreso no exime al Estado de su obligación de garantizar el sentido positivo de la libertad religiosa haciendo existencialmente posible la formación y desarrollo libre de las conciencias en base no a una asepsia imposible o a una mediación transpersonalista, sino a la demanda social efectiva. Será, pues, la sociedad, dinámica y variable, la que determinará en cada momento las diversas creencias vigentes que reclaman la protección estatal. Ello garantizará los derechos de la Iglesia católica mientras haya en la sociedad española conciencias católicas.

---

(46) «El diálogo de la Iglesia con el mundo moderno implica, a este respecto, posiciones sin ambigüedad; reclama compromisos por parte de los católicos que revelan que aceptan un mundo pluralista, que reconocen la bondad de un laicismo abierto, que reclaman la libertad sin voluntad de poder y que la reclaman para todos. En adelante no se nos creará fácilmente por simples palabras, porque tenemos mucho que hacernos perdonar.» LIÉGÉ, *op. cit.*, pág. 172.