

ACTITUD DEL ESTADO ANTE EL FACTOR SOCIAL RELIGIOSO

MARIANO LOPEZ ALARCON
Universidad de Murcia

El artículo 16 de la Constitución Española establece los fundamentos legales de la actitud del Estado español ante el hecho religioso. Su estudio doctrinal se viene realizando sobre el esquema metodológico de los principios constitucionales informadores del fenómeno social religioso, tal como los propuso y desarrolló el Prof. VILADRICH¹ y que ha constituido una aportación capital para el asentamiento de las bases científicas del Derecho Eclesiástico español de tal manera que marcan la pauta para unos eclesiasticistas y el punto de partida para otros cuando acometen el enriquecimiento o la revisión de dichos principios. A la primera de estas tareas me apunto cuando afirmo que el párrafo 3 del artículo 16 de la Constitución contiene la declaración fundamental del Derecho Eclesiástico español al definir la actitud primaria del Estado ante el hecho religioso². El texto, sobradamente conocido, dispone: «Ninguna confesión tendrá carácter estatal. Los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones.» Hay que separar en este texto tres incisos:

1. Ninguna confesión tendrá carácter estatal.
2. Los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española.
3. (Los poderes públicos) mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones.

¹ P. J. VILADRICH, «Los principios informadores del Derecho Eclesiástico Español», en VARIOS AUTORES, *Derecho Eclesiástico del Estado Español*, Pamplona, 1980, págs. 211-317.

² Esta idea, que constituye el tema del presente trabajo, se desarrolla con mayor amplitud en mi colaboración al Libro-homenaje al Prof. Lombardía y que lleva por título «Relevancia específica del factor social religioso».

El inciso medio es el principal y tiene un significado propio y no subordinado al de los otros dos, que son frases contextuales y derivadas del inciso medio, cuyo contenido limita por un lado y lo desarrolla por otro. Dicho *incisum medium seu intermedium* constituye una disposición básica del ordenamiento eclesiástico español que proclama la relevancia específica del fenómeno social religioso en virtud del cual el Estado asume una posición interesada y favorable a dicho fenómeno que los poderes públicos están obligados a respetar y a promover. El inciso primero pone un límite radical y absoluto: Que la actitud interesada del Estado por el fenómeno social religioso nunca podrá llegar al extremo de atribuir carácter estatal a ninguna confesión religiosa, ni podrá aceptar ni tolerar que alguna confesión se arrogue carácter estatal. Y, por último, el inciso tercero fija la línea operativa de la relevancia específica del factor social religioso: mantener relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y con las demás confesiones como modalidad de asistencia social que responde al interés del Estado por el hecho religioso.

Hallamos en el texto constitucional una afirmación de principio que califica básicamente al Estado y es su interés positivo por el fenómeno social religioso, que lo distingue de aquellos otros que mantienen posiciones de indiferentismo y de hostilidad. Hay un mandato constitucional dirigido a los poderes públicos, tanto al legislativo como al judicial y al ejecutivo, de todos los órdenes y de todas las administraciones territoriales e institucionales, todos los cuales habrán de tener en cuenta, a través de sus diferentes servicios y servidores, las creencias religiosas de la sociedad española. *Tener en cuenta* significa que los poderes públicos han de tomar en consideración el hecho religioso, han de estar atentos al dato socio-religioso. El Diccionario de la Real Academia de la Lengua recoge esta acepción: «Tener en cuenta = tener presente, considerar»; y el «Diccionario de Uso del Español», de doña MARÍA MOLINER, ilustra que «tener en cuenta una cosa = considerarla o contar con ella al tratar cierto asunto o hacer un plan»³. Por otro lado, ese *tener en cuenta* hace referencia objetiva a «las creencias religiosas de la sociedad española», y por creencias religiosas hay que entender las que hacen relación a experiencias de fe en un Ser trascendente al que se le tributa culto y reverencia⁴.

* * *

La Constitución Española adopta una posición que valora positivamente el hecho social religioso, tal como viene repitiendo la doctrina. Esto no significa que el Estado haga juicios de valor sobre la religión en sí, ni mucho menos que destaque una de ellas con exclusión de las demás, ni que

³ MARÍA MOLINER, *Diccionario de uso del español*, t. I, Madrid, 1970, pág. 830.

⁴ C. MAGNI, *Interpretazione del Diritto italiano sulle credenze di religione*, Padova, 1959, página 88.

tenga que intervenir en la organización y régimen de las confesiones religiosas y de sus actividades. Tampoco significa solamente que el Estado tutela y promueve la libertad y la igualdad religiosa pues su acción social alcanza también al reconocimiento y fomento de valores e intereses sociales/religiosos que, a su vez, pueden favorecer el desarrollo de la libertad y de la igualdad religiosas.

La valoración positiva del hecho religioso por la Constitución significa el reconocimiento del fenómeno religioso como socialmente relevante. De este modo realista se sobrevalora el hecho social religioso respecto de otros no mencionados específicamente, como el hecho ideológico, y que, por tanto, se estiman ordinarios en su socialidad.

La valoración positiva o relevante por el Estado del fenómeno social religioso es un factor constitucional que informa todos los demás relacionados con lo religioso. Debe considerarse el primero *in re religiosa*, el que sustenta y armoniza a los demás. Si el Estado se interesa por el hecho religioso introduce un factor primario constitutivo, objeto de tutela y promoción, sobre el cual tendrán un asentamiento más amplio y cualificado, tanto la libertad y la igualdad religiosa como las relaciones asistenciales de cooperación.

Se ha pretendido rebajar este principio a sustrato sociológico asumido por el Estado de la situación social existente⁵. Hay que pensar, no obstante, que cuando un texto constitucional aborda, con su alto rango y eficacia, proclamar un mandato dirigido a los poderes públicos, no pretende limitarlo a que se mantenga el *status* socio-religioso existente al entrar en vigor la Constitución, porque un Estado social y democrático de Derecho ha de partir de la realidad social existente y cambiante para operar, sobre ella y con ella, con instrumentalidad jurídica.

La declaración de relevancia específica del hecho social religioso no puede reducirse tampoco a ser presupuesto del principio de cooperación, ya que aquella declaración funda e informa los otros principios y califica la posición del Estado en materia religiosa y obliga a los poderes públicos a que cooperen asistencialmente a la promoción del hecho social religioso. Así, pues, en un Estado social y democrático es la cooperación asistencial una derivación de la valoración positiva del hecho religioso y no es la única, sino el vehículo dialogante y pacticio para abordar las consecuencias sustantivas del expresado principio, cuales son: el *status* de los grupos religiosos, el reconocimiento y promoción de los valores y de las realidades sociales religiosas, así como el reconocimiento y promoción de los derechos de libertad e igualdad religiosas.

Por último, tampoco debe interpretarse el texto comentado como sus-

⁵ LLAMAZARES FERNÁNDEZ-SUÁREZ PERTIERRA, «El fenómeno religioso en la nueva Constitución española. Base de su tratamiento jurídico», en *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid*, núm. 61 (separata), págs. 29-30.

tentador de un principio de pluriconfesionalidad⁶. No parece que fuera ésta la intención del legislador, que huye de seguir el menor rastro de confesionalidad en la redacción del artículo 16. Tener en cuenta el fenómeno social religioso no obliga al Estado a responder con una política de subordinación a factores confesionales, sino simplemente a actuar de manera positiva, y en cuanto fenómeno social, respecto de los sujetos religiosos y de los intereses, valores y realidades sociales de naturaleza religiosa.

* * *

La experiencia religiosa tiene una evidente presencia social en diversos países y culturas. Es la socialidad inherente a la religión lo que hace de ésta un fenómeno social, con independencia de la posición que adopte el Estado ante esa realidad, si bien el Estado contemporáneo se caracteriza y se distingue del Estado liberal-democrático moderno precisamente en cuanto tiende a aceptar y valorar positivamente la socialidad del fenómeno religioso. Esta socialidad se enriquece y compromete al Estado cuando éste es, además, social y de Derecho, tal como lo define el artículo 1 de la Constitución. Un Estado social tiene que valorar la realidad que la sociedad le ofrece como principio básico para adoptar criterios de su actuación política y de gobierno y tener en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española es un deber que se impone a los poderes públicos por la Constitución, que se corresponde con la definición del Estado como social y democrático de Derecho y, en concreto, con la evidente religiosidad de la sociedad española, con mayoría católica. Este dato, recogido expresamente por la Constitución española, debe traducirse en la inexcusable atención de los poderes públicos a la realidad socio-religiosa, no para contemplarla o simplemente tolerarla, sino para actuar respecto de ella mediante la que denominamos asistencia de cooperación con un contenido de respeto y promoción de valores y realidades relacionadas con lo religioso.

Con una orientación progresista y posmoderna ofrece la Constitución Española un proyecto asistencial del hecho social religioso con una dinámica regida por el Derecho y con una instrumentación bilateral de amplio alcance democrático, es decir, de participación de la representación de los sujetos interesados en la formación de las decisiones de los poderes públicos encaminadas a la satisfacción de los intereses religiosos de aquellos sujetos.

La atención a los intereses religiosos de los ciudadanos entra en las funciones asistenciales del Estado moderno. Hoy la asistencia social pretende elevar el nivel de bienestar de los ciudadanos mediante la intervención de los poderes públicos, que tienen en cuenta los intereses colectivos

⁶ I. C. IBÁN, «Grupos confesionales atípicos en el Derecho Eclesiástico español vigente», en VARIOS AUTORES, *Estudios de Derecho canónico y Derecho Eclesiástico*, en homenaje al profesor Maldonado, Madrid, 1983, pág. 299.

e individuales de los ciudadanos cuando ni éstos ni sus agrupaciones pueden satisfacerlos directamente. Entre dichos intereses hay algunos preferentes o relevantes, porque realmente lo son y las leyes lo declaran, los cuales gozan de una óptima asistencia por parte de los poderes públicos. La familia, la cultura, el medio ambiente, las creencias religiosas, entre otros, son sectores que la Constitución declara socialmente relevantes. El fundamento de la asistencia social consiste en asegurar al ciudadano condiciones de vida que le garanticen una existencia consonante con la dignidad de la persona humana y el goce concreto de los derechos civiles y políticos⁷.

En el sector religioso queda excluida la asistencia directa en vista de la declaración constitucional de no oficialidad de ninguna confesión y establece imperativamente la asistencia indirecta, que no se califica como concesión de privilegios en favor de las confesiones, sino como forma de intervención pública en favor de los mismos ciudadanos, incluyéndose la satisfacción de sus necesidades religiosas entre los deberes propios del Estado social⁸.

La cuestión es sugerente, hasta el extremo de que algún autor se plantea si habrá que resaltar en el Derecho Eclesiástico el fenómeno asistencial sobre el fenómeno religioso⁹. Piénsese que este fenómeno asistencial abarcaría toda la actividad de los poderes públicos sobre el hecho social religioso positivamente valorado: sobre los sujetos (iglesia y confesiones, entidades, ministros religiosos), sobre los objetos (de titularidad eclesiástica en general, de culto, de interés artístico, etc.), sobre instituciones (matrimonio, centros de enseñanza, etc.), sobre sentimientos, valores, derechos y otros intereses relacionados con el hecho religioso.

* * *

Al disponer la Constitución que los poderes públicos están obligados a tener en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española, se limita a conceder relevancia específica al interés estrictamente religioso.

Los partidarios de someter increencia e ideología al mismo tratamiento que creencia religiosa y religión constituyen un conocido sector del eclesiasticismo italiano que basa su argumentación en el principio constitucional de igualdad y en la idea, apuntada por CARDÍA, del derecho inviolable de la

⁷ Cfr. P. MONETA, *Stato sociale e fenomeno religioso*, Milano, 1984, pág. 26; P. LOMBAR-DÍA, «El concepto actual del Derecho Eclesiástico y su marco constitucional», en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, 1985, pág. 674.

⁸ Cfr. PRIETO SANCHÍS, en IBÁN-PRIETO SANCHÍS, *Lecciones de Derecho Eclesiástico*, Madrid, 1987, págs. 54 y ss.; F. ONIDA, «Comparazione con sistemi non concordatari», en *Il nuovo accordo tra Italia e Santa Sede* (Atti del convegno nazionale di studio, curati dal Prof. R. Coppola), Milano, 1987, p!g. 513; A. VITALE, *Ordinamento giuridico e interessi religioso*, *Corso di Diritto Ecclesiastico*, Milano, 1984, págs. 305 y ss.; P. MONETA, *ob. cit.*, págs. 23 y ss.

⁹ Cfr. T. MAURO, en VARIOS AUTORES, *Nuove prospettive de la legislazione ecclesiastica*, Milano, 1981, pág. 145.

persona humana a la formación crítica de la propia conciencia. Estos y otros argumentos, a veces extremadamente sofisticados, no logran aproximar términos tan heterogéneos y opuestos que llevan en sí la incoherencia entre lo positivo y lo negativo, el ser y la nada.

La cuestión fue abordada en España por VILADRICH, quien, por un lado, sitúa diferencialmente el acto de fe y la práctica del culto en el ámbito de la libertad religiosa, remitiendo las ideologías al terreno de las libertades de pensamiento y de la conciencia; y, por otro, admite el amparo de la libertad religiosa a lo que el ateísmo tuviere de ejercicio propio y libre del acto de fe, rechazando esa tutela respecto de cuanto contiene de sistema ideológico y ético¹⁰. Con mayor contundencia se rechaza la tutela de la libertad religiosa a la respuesta negativa del interrogante religioso, pues en el plano de la conciencia civil el acto de fe carece de dimensión jurídica y de ahí que no tenga sentido acogerlo al derecho de libertad religiosa; y en el plano de la conciencia colectiva, sólo tiene interés para el Estado la dimensión social de la fe religiosa y el ateísmo no es una fe, sino convicción que no entra en el acto de fe, ni en el primer momento, ni en ningún otro¹¹.

La Constitución española ha separado el régimen jurídico de las creencias religiosas y de las ideologías, mencionándose ambas en el artículo 16 como objetos distintos de la libertad. Ello se confirma por la Ley Orgánica de Libertad Religiosa, cuyo artículo 1º no menciona la libertad ideológica y el artículo 3, 2, dispone: «Quedan fuera del ámbito de protección de esta Ley las actividades, finalidades y entidades relacionadas con... la difusión de valores humanísticos o espiritualistas y otros fines análogos a los religiosos.» Sobre estas premisas no cabe otra solución que delimitar subjetivamente el derecho de libertad religiosa, atribuible exclusivamente a quienes han hecho una opción de esta naturaleza, y limitar también la acción asistencial religiosa de los poderes públicos a las confesiones y a los valores religiosos¹².

¹⁰ P. J. VILADRICH, *ob. cit.*, págs. 262 y 294.

¹¹ J. J. AMORÓS AZPILICUETA, *La libertad religiosa en la Constitución española de 1978*, Madrid, 1984, págs. 176 y ss.

¹² Cfr. PRIETO SANCHÍS, *ob. cit.*, págs. 142 y ss.