

# EL CONCEPTO Y CONTENIDO DEL DERECHO DE LIBERTAD RELIGIOSA EN LA DOCTRINA CIENTÍFICA ESPAÑOLA Y SU INCIDENCIA EN LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Jaime ROSSELL  
*Universidad Complutense*

*SUMARIO:* I) INTRODUCCIÓN. II) LOS DERECHOS DE LIBERTAD DE PENSAMIENTO, DE CONCIENCIA Y DE RELIGIÓN Y SU RECONOCIMIENTO EN NUESTRA CONSTITUCIÓN: *a) La libertad de pensamiento. b) La libertad de conciencia.* III) EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA: *a) Cuestiones preliminares. b) Naturaleza jurídica del derecho de libertad religiosa. c) El derecho de libertad religiosa y de libertad ideológica: 1. Problemas terminológicos. 2. El derecho de libertad religiosa y el derecho de libertad ideológica: concepto y contenido. 3. La regulación de los derechos de libertad religiosa e ideológica. 4. Titularidad del derecho de libertad religiosa e ideológica.* IV) CONCLUSIONES.

## I. INTRODUCCIÓN

La libertad religiosa, ya sea como principio constitucional ya como derecho fundamental tanto en cuanto a su fundamentación constitucional como a su contenido ha sido, es y seguirá siendo uno de los problemas fundamentales a los que la doctrina eclesialista española preste mayor atención. No sólo porque sea una de las causas de la existencia de nuestra disciplina sino también porque en función de quién dé las respuestas a los interrogantes que esta libertad plantea, nos encontraremos frente a distintas soluciones. El objeto de este trabajo es intentar recoger todas las respuestas que la doctrina eclesialista española ha dado a la pregunta de qué es el derecho de libertad religiosa y analizar si éstas han influido en el máximo intérprete de la Constitución, que no es otro que el Tribunal Constitucional. No se trata, por tanto, de dar una nueva definición del derecho de libertad

religiosa, pero sí reflejar cuál ha sido y es el criterio mayoritario en la doctrina, lo que supone esto y en qué medida el Tribunal Constitucional, ante los distintos supuestos que se le han ido presentando, ha decidido tomar en cuenta la opinión de la doctrina o si por el contrario ha sido éste el que ha marcado las líneas que luego ha seguido aquélla.

Cuando nos referimos a los derechos como fundamentales, aludimos a aquellos que expresan una de las realidades más dignas de la persona, que define al ser humano como tal, y que no es otra que demostrar su naturaleza de ser racional. Se trata de derechos que se generan en el ámbito propio e innato de la racionalidad y conciencia personales del individuo, lo que se traduce, entre otras cosas, en que son derechos que preexisten al ordenamiento positivo del Estado. Cuando aludimos al derecho de libertad religiosa no cabe duda de que estamos haciendo referencia a un derecho que es inherente a la naturaleza humana, un derecho al que hay que dar el calificativo de fundamental. Este derecho ha sido siempre reconocido junto con el de libertad de pensamiento y de conciencia y es considerado por algunos autores como la primera de las libertades<sup>1</sup>.

Ahora bien, estas libertades no tendrían nunca un efecto práctico si no fuesen reconocidas por los ordenamientos jurídicos. De nada sirve al individuo saberse poseedor de un derecho de libertad religiosa, de pensamiento o de conciencia si no le es reconocido en la sociedad en la que se desenvuelve o si, en el peor de los casos, como consecuencia del ejercicio del mismo, se ve obligado a sufrir una serie de perjuicios. Por lo tanto, es necesario que los Estados reconozcan o regulen estos derechos para que así el individuo pueda ejercitarlos.

Tal y como señala González del Valle, el fundamento de los derechos de libertad religiosa, pensamiento y conciencia, se encuentra en la naturaleza y dignidad de la persona humana, entendiendo por dignidad «la capacidad del

---

<sup>1</sup> Aunque no se trata del primer autor que realiza esa afirmación, por ejemplo Beneyto afirma el «carácter primario y fundamental –“fundante” de las demás libertades– que posee lo que genéricamente se denomina “el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión” y, en especial, del derecho a la libertad religiosa». BENEYTO, J. M., *Artículo 16. Libertad ideológica y religiosa*, en Alzaga, O. (ed.), *Comentarios a las Leyes Políticas. Constitución española de 1978*, II, EDESA, Madrid, 1984, p. 334; también Soriano pone de relieve que «algunos juristas suelen considerar la libertad religiosa como una libertad primaria: Jemolo concibe ... como la primera de las libertades. Viladrich distingue entre el plano existencial, donde está antes el derecho a la vida, y en el plano de la esencia, en el que figura en primer lugar la libertad de pensamiento, creencias y religión». Soriano, R., *Las libertades públicas*, Tecnos, Madrid, 1990, p. 62.

hombre, como consecuencia de estar dotado de entendimiento y voluntad, de tomar por sí mismo decisiones»<sup>2</sup>. A nadie puede escapar la dimensión del fenómeno religioso, su importancia para el ser humano y la proyección social de todo ello, lo que hace que sea necesaria su regulación por parte del Estado. Por eso la sede de la libertad religiosa, de pensamiento y de conciencia que es social, lo será también jurídica desarrollándose igualmente dentro del ámbito de la sociedad civil, el Poder y el Derecho.

Para Peces-Barba, «la libertad jurídica es el cauce de organización de la convivencia a través del Derecho, y de atribución de derechos a los individuos y a los grupos en que éste se inserta para hacer posible la comunicación fluida de la libertad psicológica a la moral»<sup>3</sup>, lo que significa que este derecho de libertad religiosa es necesario que sea regulado, ya veremos cómo, para poder hacer efectiva la libertad religiosa del individuo dentro de la sociedad. Por lo tanto, una vez que la persona, haciendo uso de su derecho de libertad de pensamiento, conciencia o religión, haya tomado la decisión correspondiente, será cuando el Estado intervenga, respetando esta decisión y reconociéndola de manera que se convierta en un derecho civil que pueda ser ejercido en plena libertad

Los primeros reconocimientos formales que se hicieron en el mundo occidental de los denominados derechos de libertad religiosa, pensamiento y conciencia están recogidos en las Declaraciones de Derechos americana y francesa<sup>4</sup> y hoy en día han sido acogidos por prácticamente todos los Estados modernos. La Declaración Universal de los Derechos Humanos, de 10 de diciembre de 1948, en su artículo 18<sup>5</sup>; el Convenio Europeo para la Pro-

---

<sup>2</sup> GONZÁLEZ DEL VALLE, J. M., *La regulación legal de la libertad religiosa como derecho de la persona*, en GONZÁLEZ DEL VALLE, J. M. y otros, *Derecho Eclesiástico del Estado español*, 2ª ed., EUNSA, Pamplona, 1983, p. 265.

<sup>3</sup> PECES-BARBA, G., *Algunas reflexiones sobre la libertad ideológica y religiosa*, en Ibán, I.C. (ed.), *Libertad y Derecho fundamental de libertad religiosa*, EDERSA, Madrid, 1989, p. 56

<sup>4</sup> La Declaración de Derechos de Virginia, aprobada el 12 de junio de 1776, señala en su sección 16 que «la religión, o el deber que tenemos para con nuestro Creador, y la manera de cumplirlo, sólo puede regirse por la razón y la convicción, no por la fuerza o la violencia; y por consiguiente todos los hombres tienen igual derecho al libre ejercicio de la religión, de acuerdo con los dictados de su conciencia»; la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, aprobada por la Asamblea Nacional el 26 de agosto de 1789, señala en su artículo 10 que «nadie debe ser inquietado por sus opiniones, incluso religiosas, siempre que su manifestación no altere el orden público establecido por la Ley»; y en su artículo 11, «la libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre».

<sup>5</sup> «Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión;

tección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, de 4 de noviembre de 1950, en su artículo 9<sup>6</sup>; y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 19 de diciembre de 1966, en su artículo 18<sup>7</sup>, todos ellos, señalan que toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y religión.

Pero este derecho de libertad religiosa, de pensamiento o de conciencia no es un derecho que la comunidad internacional conceda al individuo por su condición de ciudadano o súbdito de un Estado que ha firmado esa declaración. Se trata simplemente de que todos esos países firmantes, reconocen la existencia de estos derechos siendo misión de cada Estado el garantizarlos mediante una adecuada regulación jurídica<sup>8</sup>. Y es que el pensamiento, las creencias, la religión, etc., de los individuos es algo que pertenece a la esfera íntima de la persona y sólo se puede admitir una consideración jurídica de ello desde el momento que lleve aparejada una actividad externa, actividad que el Estado ha de garantizar y proteger.

---

este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia».

<sup>6</sup> El texto completo del artículo dice que: «1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho implica la libertad de cambiar de religión o de convicciones, así como la libertad de manifestar su religión o sus convicciones individual o colectivamente, en público o en privado, por medio del culto, la enseñanza, las prácticas y la observancia de los ritos. 2. La libertad de manifestar su religión o sus convicciones no puede ser objeto de más restricciones que las que, previstas por la Ley, constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad pública, la protección del orden, de la salud o de la moral pública, o la protección de los derechos o las libertades de los demás».

<sup>7</sup> Este artículo en sus tres primeros apartados señala que: «1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de tener o adoptar la religión o las creencias de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza. 2. Nadie será objeto de medidas coercitivas que puedan menoscabar su libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección. 3. La libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la Ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás».

<sup>8</sup> Como señala Tirapu, «que el derecho de libertad religiosa sea un derecho del hombre hace referencia a que su titular en primer lugar es toda persona humana por el hecho de serlo y es previo al Estado, que puede reconocerlo y garantizarlo. En cuanto que incorporado a una Constitución es también un derecho constitucional con las garantías propias para su protección y desarrollo». TIRAPU MARTÍNEZ, D., *Interpretaciones de la Constitución y libertad religiosa*, «Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado» (ADEE), V, 1989, p. 117.

Aunque el objeto de este trabajo no es otro que el de analizar cuál es el concepto y contenido que para la doctrina eclesiasticista y el Tribunal Constitucional (TC) tiene la libertad religiosa dentro de nuestro ordenamiento, no podemos olvidar la existencia de unos tratados internacionales que hacen referencia a este derecho, que han sido firmados y ratificados por España, y que por lo tanto influyen en la concepción que de estos derechos se tiene en nuestro país<sup>9</sup>. Por ello, antes de comenzar a analizar nuestro ordenamiento, debemos fijar nuestra mirada en cómo entiende nuestra doctrina que está resuelto este problema a la luz de estos tratados o convenios.

Los textos internacionales cuando hacen mención a la libertad religiosa es junto con la libertad de pensamiento y de conciencia. Esto se debe, en opinión de Viladrich, a que los tres derechos mencionados tienen una misma raíz y un mismo fundamento<sup>10</sup>, de manera que resulta difícil, y así lo iremos poniendo de manifiesto a lo largo del trabajo, abordar el estudio de la libertad religiosa sin hacer mención de los otros dos, no porque la naturaleza de los mismos haga imposible su estudio por separado sino porque entendemos que los tres son manifestación de un único derecho. Creemos, junto con Jordán Villacampa<sup>11</sup>, que acotar en exceso el estudio de la libertad religiosa puede ser perjudicial. Al desligarla de su situación natural en relación con las otras dos libertades se estaría rompiendo la interrelación existente entre ellas, provocándose una desarmonización. Y es que la libertad religiosa no puede entenderse sin la libertad de pensamiento y la libertad de conciencia.

Aunque estos derechos han sido incorporados por numerosos países a sus ordenamientos internos, su desarrollo en cada uno de los Estados no ha tenido por qué ser similar. Si la incorporación de determinados derechos fundamentales al ordenamiento positivo de un Estado puede definir incluso el carácter y el alcance del sistema político implantado, el desarrollo legislati-

---

<sup>9</sup> Según el artículo 10.2 de la Constitución «las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce, se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España».

<sup>10</sup> «El denominador común de estas tres libertades –pensamiento, conciencia y religión– se encuentra en su raíz ... implican el reconocimiento de la naturaleza y dignidad del ser personal de cada ciudadano en su dimensión más profunda y específica ... la atención a los objetos específicos de cada uno de estos derechos es el punto de donde arrancan las diferencias y con ellas la autonomía de cada derecho». VILADRICH, P.-J., *Ateísmo y libertad religiosa en la Constitución*, «Ius Canonicum» (IC), XXII, 1982, p. 51-3.

<sup>11</sup> Vid. JORDÁN VILLACAMPA, M. L., *El derecho de libertad religiosa en la doctrina española*, «IC», XXXIII, 1993, p. 49.

vo y las garantías que se dé a esos derechos en las diferentes legislaciones dependerá del carácter concreto de dicho Estado e incluso de sus expresiones sociales<sup>12</sup>. A nadie ha de extrañar la posibilidad de países que, habiendo ratificado estas declaraciones de derechos, no hayan desarrollado los mismos o bien no lo hayan realizado en un régimen de libertad o igualdad a pesar de que esos valores estén reconocidos en sus ordenamientos como constitucionales. Tal vez por ello, los textos internacionales son ambiguos en su redacción cuando se refieren a estas libertades. Quizás se ha utilizado la fórmula de agrupar en un mismo artículo los tres conceptos, pensamiento, conciencia y religión, para poder dar cabida en sus declaraciones a países en los que estos derechos no se hacen efectivos en los mismos términos.

Ahora bien, de lo que no cabe ninguna duda es de que, tal y como apunta Beneyto, «sin el dato de la neutralidad ideológica del Estado moderno no es posible que llegue a garantizarse las libertades de pensamiento, de conciencia y de religión; y viceversa: dichas libertades son el fundamento último que aseguran la neutralidad ideológica del Estado y, por tanto, la existencia de un Estado no totalitario»<sup>13</sup>. Para que exista un efectivo desarrollo de estas libertades en un Estado que mantiene su sistema jurídico político sobre la base del pluralismo, es necesario que éste adopte una posición de neutralidad frente al fenómeno religioso respetando la naturaleza propia de dicho fenómeno. Y creemos que sólo se puede entender dicha posición si no realiza ninguna toma de postura, si simplemente desarrolla y protege legislativamente estos derechos en una situación de igualdad.

## II. LOS DERECHOS DE LIBERTAD DE PENSAMIENTO, DE CONCIENCIA Y DE RELIGIÓN Y SU RECONOCIMIENTO EN NUESTRA CONSTITUCIÓN

Nuestra Carta Magna es un exponente de todo lo dicho anteriormente cuando señala en su título preliminar «como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político»<sup>14</sup>, de manera que corresponde a «los poderes públicos promover las

---

<sup>12</sup> En este sentido, vid. CALVO, J., *Reflexión crítica acerca de la libertad religiosa e ideológica en la Constitución española de 1978*, en Ibán, I. C. (ed.), *Libertad y Derecho fundamental de libertad religiosa*, EDERSA. Madrid, 1989, p. 127.

<sup>13</sup> Artículo 16. *Libertad ideológica* ..., cit., p. 337.

<sup>14</sup> Artículo 1.1.

condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social»<sup>15</sup>. Esto significa que todos aquellos derechos y libertades a que pueda hacer referencia nuestra Constitución serán una concreción de esos «valores superiores» que son la libertad y la igualdad<sup>16</sup>.

El texto constitucional, que reconoce en su artículo 16<sup>17</sup> los derechos de libertad ideológica, religiosa y de culto como derechos fundamentales, basa la solución jurídica del fenómeno religioso en los principios que inspiran nuestra Constitución, entre ellos el principio de igualdad, el de no confesionalidad y el de libertad. Ahora bien, la fórmula utilizada por el artículo 16 no es la misma que utilizan los textos internacionales. Mientras éstos hablan de una protección y garantías de las libertades de pensamiento, conciencia y religión, nuestra Constitución hace referencia a la libertad ideológica, religiosa y de culto. Las siguientes líneas están dedicadas a determinar si estamos hablando de los mismos derechos en ambos casos pero con distintos nombres, o si por el contrario son derechos distintos.

La doctrina eclesiasticista española no es unánime al intentar explicar el contenido de cada uno de los derechos enunciados en el artículo 16 y mostrar las posibles equivalencias de éstos con los recogidos en los textos internacionales. El problema se plantea con los derechos de libertad de pensamiento y de conciencia, que en nuestra Constitución tienen su correlato en el derecho de libertad ideológica. La cuestión no deja de tener un

---

<sup>15</sup> Artículo 9.2.

<sup>16</sup> El TC, en sentencia (STC) 53/1985 de 11 de abril, estableció en su Fundamento Jurídico (F.J.) 8º que «nuestra Constitución ha elevado también a valor jurídico fundamental la dignidad de la persona que ... se halla íntimamente vinculada con el libre desarrollo de la personalidad (art. 10), y los derechos a la integridad física y moral (art. 15), a la libertad de ideas y creencias (art. 16)». Como ya expusimos anteriormente, el derecho de libertad religiosa e ideológica encuentra su fundamento para distintos autores en la dignidad de la persona, lo que supone, a mayor abundamiento, que la libertad religiosa como derecho del individuo habrá de encontrar en la Constitución un lugar en el que poder ser tutelada, recibiendo las máximas garantías en cuanto a su protección jurídica.

<sup>17</sup> «1. Se garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos y las comunidades sin más limitación, en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la ley.

2. Nadie podrá ser obligado a declarar sobre su ideología, religión o creencias.

3. 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.»

trasfondo ideológico ya que, dependiendo del autor que trate el problema la solución que dará al interrogante será distinta. Y es que, mientras unos autores hacen referencia a la libertad de pensamiento como libertad que engloba el resto, otros defienden la tesis de una libertad religiosa subordinada a la ideológica y otros aluden a la autonomía de la libertad de conciencia frente a la ideológica y religiosa.

A pesar de todo este cúmulo de opiniones que iremos poniendo de relieve, entendemos que se trata fundamentalmente de un problema de *nomen iuris* ya que como dice el TC, es el «artículo 9 del Convenio para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales firmado en Roma en 4 de noviembre de 1950, en conformidad con el cual hay que interpretar las normas relativas a derechos fundamentales y libertades públicas»<sup>18</sup>, lo que significa que el verdadero problema no radica en qué se entiende por cada uno de estos derechos sino si efectivamente nuestro ordenamiento protege y garantiza el ejercicio de los mismos en condiciones de igualdad y libertad.

Es verdad que el Convenio de Roma habla de libertad de pensamiento, conciencia y religión pero no creemos que estas tres libertades sean autónomas, más bien al contrario. Entendemos que la interrelación existente entre las mismas provoca que los autores, o bien denominen con distintos nombres aquello a lo que se refieren y que es lo mismo, o bien que establezcan una clasificación que fueren dichos conceptos hasta vaciarlos de contenido. No seremos nosotros quienes propongamos una nueva clasificación, no es éste el objeto del trabajo, pero sí que intentaremos buscar elementos de conexión entre las distintas teorías que puedan hacer más comprensible cuál es verdaderamente el contenido de estas tres libertades.

#### a) **La libertad de pensamiento**

De la redacción del artículo 9 del Convenio de Roma se pueden extraer varias conclusiones. Que los derechos a la libertad de pensamiento, conciencia y religión son derechos autónomos, que se trata de distintas denominaciones del mismo derecho, que por el contrario estamos ante un derecho de pensamiento y conciencia y otro distinto de religión, o que es el derecho de pensamiento el que se diferencia del de conciencia y religión. Lo

---

<sup>18</sup> S.T.C. 5/1981, de 13 de febrero, F. J. 7.º



cierto es que la redacción del texto no aclara nada al respecto, y no parece que haya unanimidad entre la doctrina para establecer una distinción entre las libertades recogidas. Aún así, sí parece que la corriente dominante es la que tiende a definir la libertad de pensamiento como aquella que comprende el resto de libertades.

Por ejemplo, Prieto Sanchís entiende que la libertad de pensamiento es un derecho matriz que comprende entre otras la libertad religiosa, la ideológica y la de culto. Para él, la «tríada del artículo 16.1 forma parte de una categoría más amplia que es la libertad de pensamiento ... comprendería así las libertades ideológica y de creencias, la de conciencia en sentido estricto, la de expresión de esas creencias y aun la de hacer prosélitos»<sup>19</sup>. También Serrano mantiene la opinión de que «la libertad de opinión, creencias, ideológica y de conciencia son aspectos o manifestaciones de la libertad de pensamiento»<sup>20</sup> y en el mismo sentido y siguiendo, además, la línea manifestada por la propia ONU, Contreras Mazario expone que «la libertad religiosa no se configura como un derecho aislado e independiente, sino en íntima conexión con la libertad de pensamiento, conciencia y religión, formando estas tres ... un único derecho fundamental de la persona ... la libertad religiosa se estudia y aplica dentro del marco más amplio de la libertad de pensamiento, entendiendo ésta tanto desde una perspectiva individual *ad intra* (libertad de conciencia o convicción) y *ab extra* (libertad de manifestación), como desde una perspectiva colectiva (libertad de religión y de culto)»<sup>21</sup>.

Para Jordán Villacampa, «la libertad de pensamiento contiene el devenir del ser humano en estado potencial ... corresponde al nivel o plano mental del hombre que se despliega dentro de sí mismo generando la libertad de ideología y de religión»<sup>22</sup>, y Sánchez Agesta que utiliza como sinónimo creencia y pensamiento, apunta que es una de las libertades más complejas y que tiene entre sus derechos «la libertad ideológica, religiosa y de culto»<sup>23</sup>.

<sup>19</sup> PRIETO SANCHÍS, L., *El derecho fundamental de libertad religiosa*, en Ibán, I. C., PRIETO SANCHÍS, L. y MOTILLA, A., *Curso de Derecho Eclesiástico*, Universidad Complutense. Facultad de Derecho. Servicio de Publicaciones, Madrid, 1991, p. 302.

<sup>20</sup> SERRANO, J. M., *Artículo 16*, en GARRIDO FALLA, F. (ed.), *Comentarios a la Constitución*, 2ª ed., Civitas, Madrid, 1985, p. 287.

<sup>21</sup> CONTRERAS MAZARIO, J. M., *La libertad religiosa y la no discriminación por motivos religiosos en la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas*, «ADEE», V, 1989, p. 28-9.

<sup>22</sup> *El derecho de libertad religiosa en la doctrina ...*, cit., p. 58-59.

<sup>23</sup> SÁNCHEZ AGESTA, L., *Sistema político de la Constitución española de 1978*, 7ª ed., EDESA, Madrid, 1993, p. 146.

La libertad de pensamiento es para todos estos autores aquella que comprende, entre otros, los derechos de libertad ideológica y religiosa.

Con una opinión distinta se ha manifestado otro sector doctrinal para el que esta libertad de pensamiento no será vértice del resto de libertades sino que, estará situada al mismo nivel que la libertad religiosa y la libertad de conciencia. Beneyto al definir la libertad de pensamiento señala que ésta «tiene por objeto el conjunto de ideas, conceptos y juicios que el hombre tiene sobre las distintas realidades del mundo y de la vida ... y abarca, por tanto el ámbito filosófico, cultural, político, científico etc.»<sup>24</sup>, lo que significa que no parece que la libertad religiosa esté dentro del ámbito de la libertad de pensamiento. Es más, «la expresión “libertad ideológica” concierne al contenido del ... derecho de libertad de pensamiento ... la fórmula “libertad religiosa y de culto” ... al concreto aspecto de la actitud de la persona ante la fe en Dios y su manifestación por medio de acciones culturales ... (el) término creencias ... (sería) integrador del ... denominado “derecho de libertad de conciencia”»<sup>25</sup>.

Aunque la opinión de Soriano es distinta en cuanto a que sustituye el término conciencia por el de creencias, él también hará una diferenciación clara entre las tres libertades enumeradas en el texto. Para el autor «la libertad de pensamiento es la libertad de concepción y conocimiento de la realidad; la libertad de creencias es la libertad de convicción ... (y) la libertad religiosa es la libertad en torno a la fe»<sup>26</sup>.

#### b) **La libertad de conciencia**

La libertad de las conciencias, tal y como la entiende Viladrich, «protege la libertad fundamental de todo ciudadano, como persona, en la búsqueda del bien, de poseer su propio juicio moral como acto personal de la conciencia, y en adecuar sus comportamientos y realizar su vida según el personal juicio de moralidad. Moral, ética y creencias sobre el bien y el mal componen ... el objeto del derecho de libertad de las conciencias ... en cuanto derecho fundamental ... se traduce en la inmunidad de coacción por parte del Estado»<sup>27</sup>. Según la opinión de este autor, seguida por la mayoría

<sup>24</sup> *Artículo 16. Libertad ideológica ...*, cit., p. 346.

<sup>25</sup> *Ibíd.*, p. 347.

<sup>26</sup> *Las libertades públicas*, cit., p. 66.

<sup>27</sup> VILADRICH, P.-J., *Los principios informadores del Derecho Eclesiástico español*, en

de la doctrina eclesialista, la libertad de conciencia se circunscribe únicamente al derecho del individuo a actuar de acuerdo con su propio juicio moral. Si nos atenemos a esta definición dada por Viladrich, hemos de entender que la libertad de conciencia se ocupa de proteger un ámbito del individuo que escapa a la posible protección que le brinda la libertad de pensamiento y la libertad religiosa. Aparece, por tanto, la libertad de conciencia como una libertad en cierta medida independiente de las otras, autónoma.

Pero no toda la doctrina está de acuerdo con este planteamiento, ya que algunos autores han establecido una relación entre la libertad de conciencia y las libertades ideológica y religiosa, señalando o bien a aquélla como generadora de éstas o bien como expresión de las mismas.

Entendiendo la libertad de conciencia como consecuencia de la libertad religiosa e ideológica, Serrano, que ya había mantenido la opinión de que la libertad de opinión, creencias, ideológica y de conciencia eran manifestaciones de la libertad de pensamiento, argumenta que «la libertad de conciencia es un aspecto de la libertad de creencias que se refiere a las convicciones de cada individuo sobre la conducta moralmente debida ... (pero que) ... tiene su origen y se debe en muchos aspectos al reconocimiento de la libertad religiosa»<sup>28</sup>. En el mismo sentido se manifiesta Souto, que defiende la libertad de conciencia como «un posterius respecto a la libertad ideológica y religiosa»<sup>29</sup>. Según la tesis de este autor, «existe un punto claro de coincidencia en admitir que la libertad de conciencia está implícitamente reconocida en la Constitución, en cuanto manifestación de la propia libertad ideológica y religiosa. Postura que se refuerza a la luz del artículo 10.2 de la Constitución, ya que el artículo 16.1 habrá de ser interpretado de acuerdo con la Declaración Universal de Derechos Humanos, que en su artículo 18 ... “toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión”»<sup>30</sup>.

Aunque ya se ha defendido la opinión de que las convicciones, creencias

---

GONZÁLEZ DEL VALLE, J. M. y otros, *Derecho Eclesiástico del Estado español*, EUNSA, Pamplona, 1980, p. 50.

<sup>28</sup> *Artículo 16*, cit., p. 287.

<sup>29</sup> SOUTO PAZ, J. A., *Derecho Eclesiástico del Estado. El derecho de la libertad de ideas y creencias*, 3ª ed., Marcial Pons, Madrid, 1995, p. 107.

<sup>30</sup> SOUTO PAZ, J. A., *Libertad ideológica y religiosa en la jurisprudencia constitucional*, en *Las relaciones entre la Iglesia y el Estado. Estudios en memoria del profesor Pedro Lombardía*, Universidad Complutense de Madrid-Universidad de Navarra-EDERSA, Madrid, 1989, p. 516.

e ideas de las personas son fenómenos de conciencia internos que no pueden ser controlados por los ordenamientos estatales, al mismo tiempo estas convicciones o creencias necesitan de una protección o garantía jurídica para su mejor desarrollo y exteriorización y que consiste en una positivización de estas libertades. Por tanto, la libertad de conciencia es, para algunos autores, en contraposición con aquellos que defendían la libertad de pensamiento como libertad matriz, esa libertad que genera y es fundamento del resto de libertades.

Llamazares, que entiende «la libertad de conciencia, en cuanto derecho subjetivo, como el derecho a tener unas u otras creencias, unas u otras ideas, unas u otras opiniones, así como a expresarlas, a comportarse de acuerdo con ellas y a no ser obligado a comportarse en contradicción con ellas»<sup>31</sup>, define el derecho de libertad de conciencia<sup>32</sup> como el «derecho fundamental básico de los sistemas democráticos: en él encuentran su razón de ser todos los demás derechos fundamentales de la persona y, en última instancia, a él está ordenado todo el sistema»<sup>33</sup>.

Esta concepción, suscrita por varios autores, se traduce en que los derechos de libertad religiosa e ideológica son consecuencia de la libertad de conciencia<sup>34</sup> y que esta libertad, «más que un derecho subjetivo de conte-

<sup>31</sup> LLAMAZARES, D., *Derecho de la libertad de conciencia. I*, Civitas, Madrid, 1997, p. 14.

<sup>32</sup> Aunque nos detendremos en las reflexiones de este autor, a propósito de su concepción del derecho de libertad ideológica como género de la libertad religiosa, hemos de señalar que la complejidad de sus planteamientos nos hace difícil comprender sus tesis con total nitidez. Si bien es verdad que mantiene la idea de que la libertad ideológica es género de la libertad religiosa, parece en cambio que no queda clara su posición con respecto a la libertad ideológica en relación con la libertad de conciencia. El autor defiende la tesis de la libertad de conciencia como fundamento del resto de libertades, incluida la ideológica. Ahora bien, al poner en relación esta tesis con la jurisprudencia del TC termina señalando que la «libertad ideológica, en la que está incluida la libertad religiosa, y sus dos modalidades, al decir del TC, libertad de pensamiento y libertad de conciencia, son, en última instancia, tres aspectos de una y la misma realidad, de manera que pueden utilizarse indistintamente». *Ibid.*, p. 232.

No parece que en su argumentación quede muy claro cuándo se está refiriendo a la libertad de conciencia como principio o como derecho, lo que hace difícil seguir sus planteamientos. Aunque analizaremos el problema más detenidamente cuando nos refiramos al contenido y concepto del derecho de libertad religiosa, conviene que antes de continuar señalemos que el TC cuando hace referencia a la libertad de conciencia no es como principio, sino que trata esta libertad como una concreción de la libertad ideológica, y siempre en relación con la objeción de conciencia la cual entiende que es especificación de la libertad de conciencia. Vid., STC 15/1982, de 23 de abril, F. J. 6º.

<sup>33</sup> *Derecho de la libertad de conciencia*, cit., p. 15.

<sup>34</sup> Esta tesis ha sido también seguida por Peces-Barba quien opina que la libertad de conciencia es el «prius de la libertad religiosa». *Algunas reflexiones sobre la libertad ideológica*

nido nítido y preciso, constituye el fundamento de otros muchos derechos o libertades fundamentales»<sup>35</sup>.

Ahora bien, si entendemos la libertad de conciencia como aquella que fundamenta los demás derechos, estaremos hablando de una libertad de conciencia en sentido amplio, que se desarrollaría «en tres dimensiones ... una libertad de formación de la conciencia ... la posibilidad de actuar externamente de acuerdo con los dictámenes de la propia conciencia ... la posibilidad de actuar ... pero vulnerando con ello algún deber jurídico, lo que implicaría el reconocimiento de un derecho general a la objeción de conciencia»<sup>36</sup>. Este planteamiento, si bien desde un plano teórico podría ser admitido, no parece que tenga cabida dentro de lo dispuesto por nuestro ordenamiento y así lo señala el TC<sup>37</sup> al referirse al derecho de objeción de conciencia.

---

y religiosa... , cit., p. 59. En el mismo sentido se expresa Prieto Sanchís que la define como «el núcleo primario de la libertad religiosa». *El derecho fundamental de libertad religiosa*, cit., p. 318. Este autor, y poniendo en relación la idea de la existencia de una libertad religiosa como consecuencia de la libertad de conciencia, ya había manifestado que «la libertad de conciencia comprende tres aspectos fundamentales: derecho a profesar la creencia religiosa ... o a no profesar ninguna; derecho a cambiar o abandonar la confesión ...; derecho a manifestar las propias creencias o la ausencia de las mismas ... (de manera que ) por libertad de conciencia debe entenderse el derecho a profesar la creencia que se tenga por conveniente, así como a manifestar el hecho mismo de esa profesión o los principios o postulados de la misma». PRIETO SANCHÍS, L., *El derecho fundamental de libertad religiosa*, en Ibán, I. C. y PRIETO SANCHÍS, L., *Lecciones de Derecho Eclesiástico*, Tecnos, Madrid, 1985, p. 96.

<sup>35</sup> PRIETO SANCHÍS, L., *Sobre la libertad de conciencia*, en Ibán, I.C. (ed.), *Libertad y Derecho fundamental de libertad religiosa*, EDERSA, Madrid, 1989, p. 212.

<sup>36</sup> *Ibid.*, p. 211.

<sup>37</sup> La STC 15/1982, de 23 de abril, señalaba en su F. J. 6º, aludiendo a la objeción de conciencia, que «para la doctrina, la objeción de conciencia constituye una especificación de la libertad de conciencia, la cual supone no sólo el derecho a formar libremente la propia conciencia, sino también a obrar de modo conforme a los imperativos de la misma ... y puesto que la libertad de conciencia es una concreción de la libertad ideológica ... puede afirmarse que la objeción de conciencia es un derecho reconocido explícita e implícitamente en el ordenamiento constitucional español». Aunque la problemática a la que hacía referencia la sentencia consistía en el reconocimiento o no del derecho de objeción de conciencia como derecho fundamental y su relación con el derecho de libertad ideológica – cuestión resuelta a partir de la STC 160/1987, de 27 de octubre, que en su F. J. 3º expone que «el derecho a la objeción de conciencia ... se trata de un derecho constitucional reconocido ... en su artículo 30.2 ... pero cuya relación con el artículo 16 no autoriza ni permite calificarlo de fundamental ... constituye ... una excepción al cumplimiento de un deber general ... en cuanto que sin ese reconocimiento constitucional no podría ejercerse el derecho, ni siquiera al amparo del de libertad ideológica o de conciencia que, por sí mismo, no sería suficiente para liberar a los ciudadanos de deberes constitucionales o “subconstitucionales” por motivos de conciencia, con el riesgo anejo de relativizar los mandatos jurídicos»– tiene gran importancia por cuanto pone de re-

La posibilidad de actuar conforme a las propias convicciones no tiene por qué ser entendido únicamente como una manifestación de la libertad de conciencia en sentido amplio. Si bien es cierto que un ordenamiento podría obligarnos a adorar a un determinado Dios, no lo es menos que en ese caso no se vulneraría nuestra libertad de conciencia sino nuestra libertad religiosa. Si esto no fuese así, no tendría sentido que el Derecho hubiese diferenciado entre libertad de conciencia y libertad religiosa o ideológica ya que todo estaría incluido dentro de la misma. Por lo tanto hay que distinguir entre una libertad de conciencia en sentido amplio y otra entendida en sentido estricto, y es esta última la que para nuestro TC puede tener cabida en nuestro ordenamiento.

Esta tesis, apoyándose también en las argumentaciones del TC, es la que defiende, por ejemplo, Martín Sánchez. Para éste, además de una libertad en sentido amplio, existe también una libertad de conciencia en sentido estricto consistente en «el derecho a la libre formación de la conciencia en cuanto presupuesto lógico y necesario para poder elegir libremente una convicción»<sup>38</sup>. Esta debería ser la libertad de conciencia a la que se debería aludir ya que «si el derecho a actuar conforme a las propias convicciones religiosas fuese una manifestación de la libertad de conciencia y no del derecho de libertad religiosa, no tendría sentido que esta última libertad comporte ... junto a una dimensión interna, “una esfera de *agere licere*”»<sup>39</sup>. Todo lo cual, no supone en modo alguno la invalidación de la idea de la libertad de conciencia como fundamento de otros derechos pues es «el presupuesto de las libertades ideológica y religiosa»<sup>40</sup>, el *prius* de esas libertades. Ahora bien, siempre desde un plano teórico, ya que nuestro ordenamiento no permitiría, según el TC una libertad de conciencia en sentido amplio.

---

lieve lo que el TC entiende por libertad de conciencia. Según la STC 15/1982, no era la libertad de conciencia derecho o fundamento de las demás libertades sino concreción de la libertad ideológica reconocida en el artículo 16 de la Constitución. Pero es que además, a partir de la STC 160/1987, el TC ni siquiera va a permitir la existencia de un derecho de libertad de conciencia genérico. Únicamente será posible la manifestación externa de la libertad de conciencia entendida como la posibilidad de ejercer un derecho de objeción de conciencia en el caso en que así lo disponga el ordenamiento y que es el de la obligación del cumplimiento del servicio militar.

<sup>38</sup> MARTÍN SÁNCHEZ, I., *El derecho a la libertad religiosa en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*, «IC», XXXIII, 1993, p. 71.

<sup>39</sup> *Ibíd.*, p. 73.

<sup>40</sup> MARTÍN SÁNCHEZ, I., *El derecho fundamental de libertad religiosa*, en MARTÍN SÁNCHEZ, I. (ed.), *Curso de Derecho Eclesiástico del Estado*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1997, p. 104.

Desde otro planteamiento distinto, Jordán Villacampa defiende la tesis de que la libertad de conciencia aglutina el resto de libertades. En palabras suyas, «la libertad de pensamiento ... ideológica ... y religión ... participan de la misma naturaleza generando una realidad que es trina ... (pero que) tienen una conexión íntima y aparente. La libertad de conciencia aparecería como un cuarto elemento en el que cristalizar las otras libertades»<sup>41</sup>.

Como se puede observar, la doctrina eclesiasticista, no acaba de ponerse de acuerdo acerca de cuál es el alcance de la libertad de conciencia. Si es un derecho que fundamenta los demás o si por el contrario es expresión o consecuencia de ellos. Esto supone que no existe una opinión clara acerca de cuál es el valor que se ha de dar a cada uno de los derechos recogidos en los textos internacionales. Parece que los autores patrios no coinciden acerca de si es la libertad de pensamiento la que abarca estos otros derechos o si por el contrario es la libertad de conciencia la que aglutina éstos. A nuestro entender, se trata de un problema más bien teórico que debería plantearse en otras sedes. La cuestión que verdaderamente puede plantear problemas jurídicos no es tanto determinar qué derecho encuadra o no a la libertad ideológica y religiosa como diferenciar, en función de nuestro ordenamiento, el contenido de cada uno de estos derechos, contenido del que se derivan una serie de garantías jurídicas para los sujetos titulares de los mismos.

### III. EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA

#### a) **Cuestiones preliminares**

Ya dijimos anteriormente cómo las libertades garantizadas en los textos internacionales no parecía que, al menos nominalmente, fuesen las que había recogido nuestro texto constitucional. Pero al mismo tiempo habíamos señalado que eso no significaba que esas libertades no fuesen a ser garantizadas por nuestro ordenamiento ya que, como recoge la Constitución y puso de manifiesto el TC<sup>42</sup>, «las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce, se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los

---

<sup>41</sup> *El derecho de libertad religiosa en la doctrina ...*, cit., p. 50-51.

<sup>42</sup> Vid. nota (n.) 18.

tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España»<sup>43</sup>.

El artículo 16.1<sup>44</sup> de nuestro texto constitucional, que recoge como libertades a proteger, la ideológica, la religiosa y la de culto no sólo plantea un problema de correlación con respecto a las expresiones libertad de pensamiento, conciencia y religión utilizada en los textos internacionales<sup>45</sup>. Esto tendría su solución en un plano teórico. La cuestión que verdaderamente puede tener trascendencia jurídica es si nos encontramos ante tres libertades autónomas o si se trata de un único derecho que se manifiesta de diferentes formas<sup>46</sup>.

Antes de empezar a analizar el derecho de libertad religiosa enunciado en el artículo 16.1 conviene que hagamos una breve referencia a lo que la eclesiasticística española ha denominado principio de libertad religiosa, principio que, siguiendo la teoría de Viladrich, ha entendido como uno de los principios informadores del Derecho eclesiástico español. Aunque analizar los diferentes principios en profundidad excedería los objetivos propuestos para este trabajo, no podemos obviar la cuestión por cuanto algún autor<sup>47</sup>, debido entre otras cosas a que el legislador y el propio TC<sup>48</sup> han utilizado en diferentes ocasiones indistintamente los términos de principio y

<sup>43</sup> Artículo 10.2.

<sup>44</sup> «Se garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos y las comunidades sin más limitación, en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la ley».

<sup>45</sup> El problema que se planteará, y que veremos más adelante, será la cuestión de la equivalencia entre la expresión genérica libertad ideológica del artículo 16 y las libertades de pensamiento y conciencia a que hacen referencia los textos citados.

<sup>46</sup> Como veremos más adelante, el propio TC no termina de despejar la incógnita acerca de qué se pueda entender por cada uno de los derechos.

<sup>47</sup> Un ejemplo es Rodríguez Chacón para el que «el llamado principio de libertad religiosa ... en realidad viene a identificarse con el derecho fundamental de libertad religiosa». RODRÍGUEZ CHACÓN, R., *El factor religioso ante el Tribunal Constitucional*, Servicio de Publicaciones. Facultad de Derecho. Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1992, p. 34.

<sup>48</sup> La STC 24/1982, de 13 de mayo, en su F. J. 1º señala 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, entendida como un derecho subjetivo de carácter fundamental que se concreta en el reconocimiento de un ámbito de libertad y de una esfera de *agere licere* del individuo; el segundo es el de igualdad, proclamado por los artículos 9 y 14, del que se deduce que no es posible establecer ningún tipo de discriminación o trato jurídico diverso de los ciudadanos en función de sus ideologías o sus creencias y que debe existir un igual disfrute de la libertad religiosa por todos los ciudadanos». Aunque pueda parecer que el TC no deja clara la diferencia entre principio y derecho, no creemos que esto sea así ya que en el mismo F. J. 1º el



derecho, ha identificado este principio con el propio derecho de libertad religiosa.

Viladrich es el que ha establecido la teoría, seguida por la gran mayoría de la doctrina e incluso por el propio TC<sup>49</sup>, consistente en afirmar que la libertad religiosa amén de ser un derecho fundamental, también puede ser «entendida como principio de organización social y de configuración cívica ... porque contiene una idea o definición de Estado»<sup>50</sup>. Esto significa que en función de los principios que adopte el Estado como informadores de su ordenamiento, su posición ante el fenómeno religioso a la hora de fijar el ámbito del derecho de libertad religiosa<sup>51</sup> será distinta.

Si durante la mayor parte de nuestra historia constitucional el principio que definió la posición del Estado frente al fenómeno religioso fue el de la confesionalidad con las consecuencias que de ello se derivaron, hoy el «primer principio definidor del Estado en materia eclesiástica será el principio de libertad religiosa»<sup>52</sup>. La consecuencia es un mayor desarrollo y protección del derecho de libertad religiosa ya que este principio informará toda la legislación estatal y particularmente las relaciones del Estado con las confesiones religiosas. A la vista, por tanto, de nuestro texto constitucional, Viladrich entiende como principio primario y definidor del mismo el de libertad religiosa<sup>53</sup>, eso sí distinguiéndolo del derecho de libertad religiosa.

---

TC va a dejar constancia de lo que significa este principio y que no es otra cosa que el reconocimiento de «el derecho de los ciudadanos a actuar en este campo con plena inmunidad de coacción del Estado y de cualesquiera grupos sociales, de manera que el Estado se prohíbe a sí mismo cualquier concurrencia, junto a los ciudadanos, en calidad de sujeto de actos o actitudes de signo religioso y el principio de igualdad ... significa que las actitudes religiosas de los sujetos de derecho no pueden justificar diferencias de trato jurídico». Es decir, el principio lo que implica es la actitud que ha de adoptar el Estado frente al fenómeno religioso.

<sup>49</sup> Vid., STC 24/1982, F. J. 1º.

<sup>50</sup> *Los principios informadores ...*, cit., p. 251.

<sup>51</sup> En este sentido se expresan también otros autores. Por ejemplo, Reina, V. y Reina, A., seguidores incondicionales de la teoría de Viladrich, apuntan que «nuestra Constitución resuelve de manera más profunda y sólida el fundamento, las garantías y los límites del derecho fundamental de libertad religiosa como consecuencia de inspirar su reconocimiento en el principio de libertad religiosa, como principio primario». REINA, V. y REINA, A., *Lecciones de Derecho Eclesiástico español*, Promociones Publicaciones Universitarias, Barcelona, 1983, p. 302-303. También en la misma línea, Calvo entiende que «el principio de libertad religiosa constituye la más amplia garantía del derecho de libertad religiosa». CALVO ÁLVAREZ, J., *Orden público y factor religioso en la Constitución española*, EUNSA, Pamplona, 1983, p. 224.

<sup>52</sup> *Los principios informadores ...*, cit., p. 253.

<sup>53</sup> Para Amorós, la libertad religiosa, no será, en cambio, un principio definidor. «Lo que sí es principio informador, definitorio del Estado, es la libertad, en abstracto, del artículo 1º». AMORÓS AZPILICUETA, J. J., *La libertad religiosa en la Constitución española de 1978*, Tecnos,

Esta distinción tiene importancia ya que algún autor<sup>54</sup> ha visto una identificación entre principio y derecho, lo que no parece muy acertado. Viladrich señala la diferencia argumentando que «al distinguir entre derecho de libertad religiosa y principio del mismo nombre, insistíamos en que el derecho lo es de toda persona humana, expresa una exigencia de justicia innata a su naturaleza y, en este sentido, implica una concreta noción de persona. En cambio, el principio de libertad religiosa alude a un criterio de configuración del Estado y, por ello, contiene una determinada concepción del mismo ... la correlación persona-Estado está, por tanto, en la base de la distinción entre derecho y principio de libertad religiosa»<sup>55</sup>.

Que un Estado promulgue en su texto constitucional un principio de libertad religiosa no tiene por qué significar que en ese ordenamiento, efectivamente exista un ámbito en el que se pueda desarrollar y garantizar el derecho de libertad religiosa. Es más, incluso se puede dar el supuesto de un Estado que no tenga este principio como uno de los informadores de su ordenamiento y que, en cambio, la libertad religiosa sea un derecho del que gocen todos los sujetos del mismo. Por tanto la opinión de algunos autores como Martínez Blanco que, ante la cuestión de qué es anterior en el tiempo, si el derecho o el principio de libertad religiosa señalan que «el derecho nunca puede ser anterior al Estado ni al principio, porque para ser derecho necesita su positivación por el Estado»<sup>56</sup>, no nos parece plenamente acertada<sup>57</sup>.

Entendemos, en cambio, mucho más plausible la opinión de Amorós para el que «que el legislador utilice indistintamente los términos principio y derecho, sólo puede achacarse a imprecisión y falta de rigor técnico ... De

---

Madrid, 1984, p. 173. También en el mismo sentido se manifiesta Motilla para el que «el Estado, que se define en el artículo 1.1, adopta como principio fundamental de su ordenamiento la libertad. Por lo tanto, la libertad religiosa sería la especificación en el factor religioso de un principio general aplicable en todo el Derecho positivo». MOTILLA, A., *Breves reflexiones en torno a la importancia social y política del derecho de libertad religiosa*, «Revista de Derecho Público», XV, 1989, p. 113-114.

<sup>54</sup> Vid. n. 47.

<sup>55</sup> *Los principios informadores ...*, cit., p. 261-262.

<sup>56</sup> MARTÍNEZ BLANCO, A., *Derecho Eclesiástico del Estado*, Tecnos, Madrid, 1993, p. 89.

<sup>57</sup> Aunque no es tan expeditivo como Martínez Blanco, Basterra deja entrever la idea de que el derecho de libertad religiosa es consecuencia de la existencia de este principio. Así, para el mismo, «la libertad religiosa no debe limitarse a la categoría de principio jurídico sino que debe concretarse en un verdadero derecho del individuo frente al Estado e incluso contra el Estado». BASTERRA, D., *El derecho a la libertad religiosa y su tutela jurídica*, Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho. Universidad Complutense-Civitas, Madrid, 1989, p. 45.

hecho, a cada derecho correspondería un principio, entendiendo a éste como la valoración intelectual, especulativa, el remontarse metafísico de una concreción de la vida social humana: así, la libertad religiosa es un derecho del hombre; la suma de esos concretos derechos ... constituyen el principio de libertad religiosa ... En todo caso, el principio de libertad religiosa ... nace del derecho de libertad religiosa»<sup>58</sup> ya que es este el verdadero valor que ha de garantizar nuestro ordenamiento. Por tanto, aunque no se puede obviar la importancia que tiene el principio de libertad religiosa como principio informador, lo cierto es que, incluso por parte del TC<sup>59</sup>, existe «una tendencia hacia la consideración de dicha libertad religiosa como derecho subjetivo fundamental más que como principio»<sup>60</sup>.

Partiendo de la base de que principio y derecho de libertad religiosa son dos cosas diferentes y en la línea de las opiniones de Motilla y Amorós<sup>61</sup>, en cuanto a que el verdadero principio definidor del Estado es la libertad recogida en el artículo 1.1 de nuestra Constitución, algunos autores han fundamentado la causa de que en nuestro texto constitucional se encuentre recogido el derecho de libertad religiosa, no en el artículo 16 sino en el propio artículo 1.1. De esta opinión es Ibán para el que «la libertad religiosa no es propiamente un derecho autónomo ... se trata de un elemento inescindible de esa sola libertad que sitúa, como valor tendencial, nuestro ordenamiento en su cúspide ... la libertad religiosa viene reconocida en el artículo 1.1, pues no puede haber libertad si no hay libertad religiosa»<sup>62</sup>, y es que «los derechos fundamentales se presentan ... como una técnica de concreción de las categorías libertad e igualdad ... en el artículo 16 se proclama el derecho fundamental de libertad religiosa como técnica jurídica, pero en ella no se agota la idea de libertad religiosa que se sitúa como valor supremo del mismo artículo 1.1 de nuestra Ley fundamental»<sup>63</sup>.

---

<sup>58</sup> *La libertad religiosa en la Constitución ...*, cit., p. 174.

<sup>59</sup> Excepto la STC 24/1982, de 13 de mayo, en la que se enuncian de una forma general los principios de libertad religiosa e igualdad, el TC no ha intentado una construcción dogmática de los llamados principios informadores del derecho eclesiástico. En cambio, sí que ha aludido prácticamente en todas las resoluciones que sobre este tema han versado, al derecho de libertad religiosa como derecho fundamental.

<sup>60</sup> ALVAREZ CORTINA, A. C., *El derecho eclesiástico español en la jurisprudencia post-constitucional (1978-1990)*, Tecnos, Madrid, 1991, p. 24.

<sup>61</sup> Vid. n. 53.

<sup>62</sup> IBÁN, I. C., *Contenido del derecho de libertad religiosa en el derecho español*, «La Ley», 3, 1983, p. 1039.

<sup>63</sup> *Ibíd.*

Souto también es de la opinión de que «el fundamento del derecho de libertad religiosa se encuentra en la concepción de un Estado basado en la soberanía popular, que reconoce como valores superiores de su orden jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político»<sup>64</sup>, y Castro Jover, que critica la sistemática constitucional que regula en un mismo artículo y de forma conjunta el derecho de libertad religiosa y el problema de la no confesionalidad del Estado, señala que «el reconocimiento material del derecho de libertad e igualdad religiosa queda garantizado constitucionalmente al recoger el artículo 9.2 de la Constitución el mandato dirigido a los poderes públicos de hacer reales y efectivos los derechos de libertad e igualdad»<sup>65</sup>, opinión que ya había sido mantenida también por Ciaurriz<sup>66</sup>.

#### **b) Naturaleza jurídica del derecho de libertad religiosa**

Ya expusimos cómo el derecho de libertad religiosa, en cuanto a que se trata de un derecho propio de toda persona humana por el mero hecho de serlo, hay que definirlo como derecho fundamental. Cosa distinta sería el supuesto de que el ordenamiento jurídico del país correspondiente no lo reconociese como tal, aunque ese no parece que sea el caso de nuestra Constitución. Su inclusión dentro del artículo 16, en el capítulo segundo, sección primera, dedicado a los derechos fundamentales y las libertades públicas, así lo demuestra.

Estamos, por tanto, ante un derecho que en palabras de Viladrich es «innato, inviolable, imprescriptible de toda persona humana ... (y que) es derecho fundamental porque expresa una exigencia de justicia innata a la dignidad de la naturaleza de toda persona humana, y en esta medida contiene una idea o definición de persona»<sup>67</sup>. Aunque todos los autores van a defender la idea de que estamos ante un derecho fundamental, público y subjetivo<sup>68</sup>, alguno de ellos han visto además en este derecho de libertad

<sup>64</sup> *Derecho Eclesiástico del Estado ...*, cit., p. 82.

<sup>65</sup> CASTRO JOVER, A., *Libertad religiosa y descanso semanal*, «ADEE», VI, 1990, p. 307.

<sup>66</sup> Vid. CIAURRIZ, M. J., *La libertad religiosa en el Derecho español*, Tecnos, Madrid, 1984, p. 111-112.

<sup>67</sup> *Ateísmo y libertad religiosa ...*, cit., p. 32-33. En el mismo sentido y con las mismas palabras se manifiesta Reina. Vid. *Lecciones de Derecho Eclesiástico ...*, cit., p. 300.

<sup>68</sup> Baste aquí un ejemplo sin querer en ningún modo ser exhaustivo. Vid., Baena del ALCÁZAR, M., *Problemática y contenido de una auténtica garantía de libertad religiosa*

religiosa un derecho genérico<sup>69</sup> o «derecho matriz que admite ser concretado o proyectado en una serie de derechos derivados distintos según se regulen actividades individuales o colectivas»<sup>70</sup>. El siguiente paso será determinar qué actividades son proyecciones de este derecho y por tanto han de ser protegidas y garantizadas.

El derecho de libertad religiosa es un derecho fundamental, público y subjetivo. El propio TC ya se encargó de señalarlo en una de las primeras sentencias que dictó, referentes a la libertad religiosa<sup>71</sup>. Que este derecho es un derecho matriz que se desdobra en otros derechos, es algo que como veremos a lo largo de este trabajo ha sido admitido incluso por el TC. Lo que ya no parece tan claro es que este derecho sea un derecho de naturaleza prestacional o que a través de este derecho se vean protegidas una serie de actitudes que son contrarias o cuando menos indiferentes al fenómeno religioso.

Aunque ya apuntamos al inicio de este trabajo el carácter primario que para algunos autores<sup>72</sup> tiene la libertad religiosa en comparación con otras libertades, lo que sí que no se le puede negar es que debido al lugar que ocupa dentro de nuestro texto constitucional, se trata de una libertad privilegiada. Libertad que tendrá un contenido positivo y otro negativo<sup>73</sup>, «ambos perfectamente deslindables ... en el reconocimiento jurídico-positivo»<sup>74</sup>.

Areces Piñol, al definir la libertad religiosa señala que ésta «hace referencia al acto de fe que se materializa en la relación del hombre con Dios ...

---

*individual y de la independencia de la Iglesia ante la Constitución española, en Constitución y relaciones Iglesia-Estado en la actualidad, Universidad Pontificia, Salamanca, 1978, p. 57; MARZO, A., No confesionalidad e indiferentismo, «ADEE», V, 1989, p. 103; RODRÍGUEZ CHACÓN, El factor religioso ... , cit., p. 39; MARTÍNEZ BLANCO, Derecho Eclesiástico ... , cit., 96-7; IBÁN, I. C., La libertad religiosa, en IVÁN C. IBÁN, PRIETO SANCHÍS, L. y MOTILLA DE LA CALLE, A., Derecho Eclesiástico, Mc Graw-Hill, Madrid, 1997, p. 101.*

<sup>69</sup> MARTÍN SÁNCHEZ, *El derecho de libertad religiosa ...* , cit., p. 62.

<sup>70</sup> IBÁN, I. C., *Concreciones y protección de la libertad religiosa*, «Cuadernos de la Facultad de Derecho. Universitat de les Illes Balears», 14, 1986, p. 242. En el mismo sentido se pronuncian Martínez Blanco y González del Valle. Vid. MARTÍNEZ BLANCO, *Derecho Eclesiástico ...* , cit., p. 88; y GONZÁLEZ DEL VALLE, J. M., *Derecho Eclesiástico Español*, 4ª ed., Servicio de Publicaciones. Universidad de Oviedo, Oviedo, 1997, p. 202-203.

<sup>71</sup> «La libertad religiosa ... un derecho subjetivo de carácter fundamental». STC 24/1982, de 13 de mayo, F. J.1º; en el mismo sentido se han manifestado otras sentencias como la STC 19/1985, de 13 de febrero, F. J.2º ; o la STC 166/1996, de 28 de octubre, F. J. 2º.

<sup>72</sup> Vid. n. 1.

<sup>73</sup> Para Soriano, el contenido positivo de la libertad religiosa vendría recogido en el apartado primero del artículo 16, mientras que el negativo en el segundo.

<sup>74</sup> SORIANO, *Las libertades públicas*, cit., p. 64.

la libertad religiosa así entendida tiene una doble acepción: ... positiva ... el conjunto de prestaciones<sup>75</sup> que debería hacer el Estado para que esa libertad religiosa sea real y efectiva ... negativa ... que el Estado, se abstenga de interferir en el área de propia decisión»<sup>76</sup>. Martínez Blanco argumenta que «la

<sup>75</sup> El propio TC ya había manifestado que «la libertad ideológica ... es y no puede dejar de ser un derecho de libertad ... (no) un derecho de prestación». STC 47/1985, de 27 de marzo, F. J. 5º. Aunque la argumentación se centra en el derecho de libertad ideológica creemos que también sería válido para la libertad religiosa. Y lo mismo piensan algunos autores ya que esa idea del derecho de libertad religiosa como un derecho de naturaleza prestacional no ha sido nunca bien acogida. Por ejemplo Peces-Barba entiende que la aparición del Estado social ha influido en los «viejos derechos de origen liberal, abriéndolos a las nuevas técnicas prestacionales de los derechos sociales ... la libertad religiosa no será una excepción y junto a las técnicas negativas de la no interferencia, incorporará también técnicas positivas de promoción ... el intento de ampliar el derecho a la libertad religiosa desde su origen liberal hasta los desarrollos promocionales de los derechos prestación produce unos resultados distintos de los pretendidos con el fomento de estos derechos en el Estado social. No se progresa en dimensiones igualitarias de la libertad, sino que, por el contrario, se ahondan las diferencias en favor de las confesiones más poderosas ... (por ello defendemos la idea de que) ... la libertad religiosa es una libertad autonomía, y no es fácil forzar su sentido para ampliar su ámbito hasta la libertad prestación». *Algunas reflexiones sobre la libertad ideológica ...*, cit., p. 67 y ss. Prieto Sanchís, en la misma línea, señala que ante el «problema de si resulta viable un tratamiento jurídico de la libertad religiosa desde la perspectiva del Estado social, es decir, un tratamiento como derecho de naturaleza prestacional. Ello supondría que la libertad religiosa no sólo aparecería como la protección de un ámbito de autonomía individual y colectiva en razón de una determinada forma de entender el acto de fe, sino también como una pretensión de ver satisfechas por el Estado ciertas exigencias de carácter material que se suponen necesarias para un goce pleno del derecho fundamental». *Sobre la libertad de conciencia ...*, cit., p. 209-210.

Es cierto que el derecho de libertad religiosa lleva consigo aparejado el que el Estado realice una serie de actuaciones que pueden ser entendidas como prestaciones a las que tiene derecho el sujeto titular de este derecho. Un ejemplo podría ser el de la asistencia religiosa. Pero creemos que esto no puede llevar a defender la idea del derecho de libertad religiosa como un derecho prestacional. Si esto fuese así, esta prestación habría de ser concedida a todas aquellas personas que en uso legítimo de su derecho lo pidiesen al Estado, cosa que en la actualidad no se hace y que podría suponer una quiebra del principio de igualdad. Creemos con Prieto Sanchís que «existen libertades públicas que se realizan mejor cuando el Estado se limita a garantizar su ejercicio, sin intervencionismos que en este caso pondrían en duda su neutralidad y separación de las Iglesias y que quizás vulnerarían también el principio básico de igualdad». PRIETO SANCHÍS, L., *Las relaciones Iglesia-Estado a la luz de la nueva Constitución: problemas fundamentales*, en PREDIERI, A. y GARCÍA DE ENTERRÍA, E. (ed.), *La Constitución española de 1978*, 2ª ed., Civitas, Madrid, 1984, p. 336. Así por tanto, no nos parece muy adecuado defender la idea de este derecho como un derecho prestación. Más bien somos partidarios de entender, junto con Amorós, que se trata de «una libertad atípica, puesto que se le mezcla un derecho de crédito: el reconocido en el segundo inciso del núm. 3, sobre las relaciones de cooperación ... Es el propio Estado quien se autoimpone una obligación, añadida a la función que específicamente le corresponde en materia de libertades: velar para que nada impida su correcto ejercicio». *La libertad religiosa en la Constitución...*, cit., p. 165.

<sup>76</sup> ARECES PIÑOL, M. T., *La frontera entre la libertad religiosa y la libertad ideológica*, «ADEE», X, 1994, p. 37.

libertad religiosa ... tiene una doble vertiente: positiva, que consiste en la posibilidad de actuar libremente en materia religiosa ... negativa consiste en que no puede el sujeto ser obligado a adoptar una postura determinada ante la fe»<sup>77</sup>. Para Martín Sánchez, el contenido esencial de este derecho está integrado «por el derecho a tener unas convicciones religiosas libremente elegidas, a declararlas o a abstenerse de hacerlo, a exteriorizarlas y a actuar conforme a las mismas, todo ello con plena inmunidad de coacción»<sup>78</sup>, e Ibán afirma que «entre los contenidos más evidentes de la libertad religiosa ... se cuenta el de poder declarar la creencia que se profesa. Pero es lo contrario, el derecho a no declarar las propias creencias, lo que tiene mayor trascendencia ... lo que se prohíbe es obligar a que se responda a tal pregunta»<sup>79</sup>.

Como se puede observar, todos estos autores al establecer el contenido del derecho de libertad religiosa hacen referencia a dos posibilidades. Una, claramente delimitada por todos ellos, consiste en la inmunidad de coacción que tiene el titular del derecho frente al Estado en orden a declarar acerca de su actitud ante el fenómeno religioso. La otra, es el derecho de todo sujeto a poder adoptar y manifestar su posición ante este fenómeno.

Aunque evidentemente los autores citados no son todos los que se han referido a la materia, este punto nos sirve para introducir el problema que abordaremos a continuación. Las manifestaciones negativas de religiosidad han sido motivo de debate entre la doctrina eclesialista, en cuanto a si han de ser incluidas dentro del derecho de libertad religiosa o si por el contrario son parte del contenido de la libertad ideológica. Las respuestas, como veremos a continuación, han sido dispares pero al mismo tiempo han significado también una adopción de postura acerca de si este derecho es autónomo si por el contrario depende de otros y, lo que es más importante, si la libertad ideológica y la libertad religiosa no son un mismo derecho en sus diferentes manifestaciones.

### **c) El derecho de libertad religiosa y de libertad ideológica**

#### *1. Problemas terminológicos*

Como hemos ido poniendo de relieve, uno de los problemas más importantes a la hora de estudiar el derecho de libertad religiosa es el de su

---

<sup>77</sup> *Derecho Eclesiástico ...*, cit., p. 89.

<sup>78</sup> *El derecho de libertad religiosa ...*, cit., p. 76.

<sup>79</sup> *La libertad religiosa*, cit., p. 106-107.

*nomen iuris*. Es curioso observar cómo la doctrina española, al abordar el problema de la libertad religiosa, su concepto y su contenido, no terminan de deslindarla de los otros derechos recogidos en los textos internacionales e incluso llegan a utilizar una terminología distinta, lo que hace que el problema se acentúe. Este problema no tendría mayor importancia, si el individuo o los grupos no sufriesen una regulación distinta como consecuencia de ejercer el derecho de libertad religiosa o el de libertad ideológica, pero como veremos no será así.

Hay autores, como Soriano, que defienden que «la libertad religiosa es ... una libertad diferenciada; es la libertad respecto a la fe, y, como tal, independiente de la libertad de pensamiento y la libertad de creencias»<sup>80</sup>.

Souto, a pesar de afirmar que «la doctrina se muestra proclive a sostener el carácter autónomo de la libertad religiosa sobre la base de la distinción de las libertades (ideológica, religiosa y de culto)»<sup>81</sup>, en una postura que resume el pensar de otros, entiende que «la libertad religiosa ... tiene como propia tipicidad la adhesión a una creencia religiosa y su práctica pública y privada ... la doctrina tradicional sobre libertades públicas entiende que “la tríada de libertades del artículo 16.1 forma parte de una categoría más amplia, que es la libertad de pensamiento” ... Este criterio parece más atendible que la propuesta de acotar una autonomía específica de la libertad religiosa, pues ... una creencia religiosa sólo es aprehensible como ámbito de autonomía individual o de inmunidad de coacción; la trascendencia de la creencia ... no es captable jurídicamente, y, por tanto, ... resulta irrelevante»<sup>82</sup>. También Areces Piñol<sup>83</sup> defiende la idea de una libertad religiosa que forma parte de la libertad de pensamiento aunque con unas características particulares que la hacen diferente de la libertad ideológica.

Perez Serrano, según viene citado por Serrano, dirá que «la libertad religiosa se refiere ... a la libertad de conciencia que ha de ser considerada como un derecho público subjetivo individual esgrimido frente al Estado para exigirle abstención y protección contra ataques de otras personas o entidades»<sup>84</sup>.

<sup>80</sup> *Las libertades públicas ...*, cit., 65.

<sup>81</sup> *Derecho Eclesiástico del Estado ...*, cit., p. 101.

<sup>82</sup> *Libertad ideológica y religiosa ...*, cit., p. 517-518.

<sup>83</sup> «La libertad religiosa ... aun siendo libertad de opinión o pensamiento ... aparece con determinadas condiciones y características particulares, propias de las creencias religiosas ... la libertad religiosa es la libertad de manifestar estas creencias en una fuerza sobrenatural y poder practicar públicamente el culto que corresponde». *La frontera entre la libertad religiosa ...*, cit., p. 34-35.

<sup>84</sup> *Artículo 16 ...*, cit., p. 288.



Existen también autores que afirman que el derecho de libertad religiosa contiene dentro de su concepto las libertades de creencias, ideología, conciencia y culto, algo que ya hacía parte de la doctrina alemana<sup>85</sup>. Así, para Ibán, «la libertad religiosa es un derecho fundamental de la persona humana, basado en su misma dignidad, omnicompreensivo de otros derechos ... comprende la libertad de conciencia, la libertad ideológica y de culto ... Por libertad religiosa entendemos la facultad que tienen las personas, solas o asociadas, de vivir en conformidad o no con una determinada ideología o religión, sin más limitación que el orden público»<sup>86</sup>.

Martínez Blanco señala que «la libertad de la persona humana para decidir su postura ante la fe y para vivirla internamente, o para manifestar estas posturas o creencias»<sup>87</sup> se denomina libertad de conciencia, aunque sea una manifestación de la noción jurídica de libertad religiosa; Basterra opina que «el artículo 16 garantiza genéricamente la libertad religiosa, en la que se encuadra la propia libertad religiosa, la libertad de conciencia, la libertad de confesión o creencia e, incluso, la ideológica»<sup>88</sup>; y Viladrich defiende que en la libertad religiosa «además de contenerse indirectamente las de pensamiento y conciencia, se asiste al acto más radical del hombre, el acto de fe, y ello con independencia del signo positivo, negativo o agnóstico que cada hombre adopte al ejercerlo»<sup>89</sup>.

Como vemos, las opiniones de los autores en cuanto a si el derecho de libertad religiosa es un derecho autónomo o no, son muy diversas. Las manifestaciones acerca de si se trata de un derecho que comprende la libertad de conciencia y la ideológica o si por el contrario es una manifestación de un derecho superior o matriz no parece que sean unívocas. Y es que quizás el problema sea ficticio. Tal vez el legislador al regular el derecho de libertad religiosa y garantizarlo en un mismo artículo junto con el de libertad ideológica y de culto, «no perseguía tanto tipificar en sede constitucional cuál sea el objeto concreto de cada libertad, como garantizar la libertad

---

<sup>85</sup> González del Valle pone de manifiesto este punto cuando señala que «los autores alemanes, al no utilizar los textos legales la expresión libertad religiosa, es frecuente que encuadren las libertades antes mencionadas —de creencia, de confesión, de asociación, de libre ejercicio de la religión y de conciencia— dentro de un concepto que las abarca a todas que es el de libertad religiosa». GONZÁLEZ DEL VALLE, J. M., *La libertad religiosa y el objetivo del Derecho Eclesiástico*, «Persona y Derecho», 18, 1988, p. 89.

<sup>86</sup> *Concreciones y protección de la libertad religiosa ...*, cit., p. 235.

<sup>87</sup> *Derecho Eclesiástico ...*, cit., 89.

<sup>88</sup> *El derecho a la libertad religiosa y su tutela ...*, cit., p. 290.

<sup>89</sup> *Los principios informadores ...*, cit., p. 269.

de opción, sea ésta de signo positivo o negativo, ante el interrogante religioso»<sup>90</sup>. Esto será lo que intentaremos analizar a lo largo de las siguientes páginas. Si el legislador constitucional ha querido en efecto deslindar estos derechos, libertad religiosa, ideológica y de culto, o si por el contrario se trata del ejercicio de un mismo derecho en distintos modos<sup>91</sup>.

## 2. *El derecho de libertad religiosa y el derecho de libertad ideológica: concepto y contenido*

La STC 24/1982<sup>92</sup> ha sido la primera sentencia que ha definido el contenido del derecho de libertad religiosa, y lo hizo siguiendo las tesis de Viladrich. Por un lado, nos encontramos lo que el TC denominó ámbito de libertad y que se traduciría en la libertad que tiene todo individuo de elegir su opción frente al fenómeno religioso, y por otro lado esa esfera de *agere licere* para poder exteriorizar su opción con plena inmunidad de coacción por parte del Estado.

Viladrich, que fue el primer autor que abordó la problemática de la diferenciación entre el derecho de libertad religiosa e ideológica a la luz del texto constitucional argumentó que la diferencia que existe entre estos dos derechos está en su objeto, ya que en su raíz son iguales.

La libertad de pensamiento o conciencia «tiene por objeto el conjunto de ideas, conceptos y juicios que el hombre tiene sobre las distintas realidades del mundo y de la vida ... nuestra Constitución alude a él en el artículo 16 y ... no significa otra cosa que el derecho de todo ciudadano a tener su propio sistema o concepción explicativa del hombre, el mundo y la vida, una personal y libre cosmovisión o *Weltanschauung*»<sup>93</sup>. El derecho de libertad religiosa en cambio, tendrá «por objeto la fe, como acto, y la fe como contenido de dicho acto, así como la práctica de la religión en todas sus manifestaciones, individuales, asociadas o institucionales, tanto públicas, como privadas, con libertad para su enseñanza, predicación, culto, observancia y cambiar de religión y de profesión de la misma»<sup>94</sup>. Entiende el autor que es verdad que la fe religiosa «comporta consecucionalmente una concepción global del hombre, el mundo y la vida, y un sistema ético o moral. Pero no

<sup>90</sup> CIAURRIZ, *La libertad religiosa en el Derecho ...*, cit., p. 110-111.

<sup>91</sup> En este sentido, vid. GONZÁLEZ DEL VALLE, *Derecho Eclesiástico español*, cit., p. 325.

<sup>92</sup> Vid. n. 48.

<sup>93</sup> VILADRICH, *Los principios informadores ...*, cit., p. 265.

<sup>94</sup> *Atéismo y libertad religiosa ...*, cit., p. 51.

es menos cierto ... que la fe, como acto personal, y sobre todo, como religión, es en sí misma algo más que la ética o la concepción antropológica y cosmológica que de la fe religiosa se desprenden ... (de ahí que) constituye una propia, original, e inédita realidad, un objeto no confundible con los reconocidos en el derecho de libertad de pensamiento»<sup>95</sup>. Por lo tanto, atendiendo al objeto específico de cada uno de los derechos encontraremos el punto de donde arrancan las diferencias entre ambos.

El valor o bien que reconoce y protege el derecho de libertad religiosa «es la libertad de creer o no creer y, según esa libertad, de actuar individual o colectivamente en consonancia con el contenido agnóstico, ateo o fideísta, sin diferencias en orden a su propagación y proselitismo. Siendo, en consecuencia, la libertad el verdadero valor que protege el derecho de libertad religiosa»<sup>96</sup>. Ahora bien, el problema que plantea esta teoría consiste en ubicar dentro de cada uno de estos derechos a las personas que frente a la fe como acto y como contenido de dicho acto, adoptan una actitud agnóstica o de negación de la divinidad, cualquiera que sea ésta.

Según Viladrich, «en el objeto protegido por el derecho de libertad religiosa hay que diferenciar dos momentos. De un lado la libertad del acto de fe. De otro lado, la libertad del culto religioso ... Para el creyente el derecho de libertad religiosa le protege la libertad del acto de fe y la libertad del culto y la práctica estrictamente calificable de religiosa. En cambio todo el conjunto cultural, teológico-filosófico, estético, ideológico y moral, así como su enseñanza y difusión, incluso académica, no es culto y práctica religiosa sino materia del derecho de libertad de pensamiento y conciencias»<sup>97</sup>.

De manera que lo que el agnosticismo y ateísmo tienen de ejercicio libre y propio del acto de fe es un bien o valor reconocido por el derecho de libertad religiosa, y «lo que contiene de sistema ideológico y ético ... es materia de los derechos de libertad de pensamiento o ideológica y de libertad de conciencias o creencias morales»<sup>98</sup>. Debido a esto, lo que sería el segundo momento del objeto protegido por el derecho de libertad religiosa, la libertad de culto<sup>99</sup> y la práctica del mismo o su correlato ideológico, no

---

<sup>95</sup> *Los principios informadores ...*, cit., p. 268-269.

<sup>96</sup> *Ibid.*, p. 297.

<sup>97</sup> *Ibid.*, p. 300-302.

<sup>98</sup> *Ibid.*, p. 302.

<sup>99</sup> La idea del derecho de libertad de culto como parte o concreción del derecho de libertad religiosa y no como un derecho autónomo, ha sido algo aceptado por la mayoría de la doctri-

tendría sentido en el caso de los ateos y agnósticos ya que «al no ser culto ni práctica de una religión, los contenidos del agnosticismo y del ateísmo ... son objeto propio y claro del derecho de libertad ideológica y del derecho de libertad de conciencia ... y en esos derechos se encuentran reconocidas y comparadas, en igualdad de condiciones, con el complejo ideológico y moral que puedan derivarse de una fe religiosa»<sup>100</sup>.

Esta teoría de Viladrich, enunciada a principios de los años ochenta, fue desde un primer momento seguida por el TC y recogida por la mayor parte de la doctrina y hoy día puede decirse que no ha sido prácticamente contestada y sigue teniendo plena vigencia.

Ibán fue uno de los autores que refutó en parte las argumentaciones de Viladrich. Independientemente de que este autor pusiese de manifiesto el juicio de valor que nuestro ordenamiento va a realizar a favor de la religión frente a las ideologías, considerándolo un bien jurídico que ha de ser protegido especialmente<sup>101</sup>, únicamente el momento del acto de fe «es objeto del derecho de libertad religiosa, pues ... el conjunto de manifestaciones posteriores serían reconducibles al ámbito de protección de otros derechos fundamentales»<sup>102</sup>.

Para Ibán el ateísmo es objeto propio del derecho de libertad religiosa. «Para que exista una auténtica libertad religiosa es necesario, como prius incontrovertible, el que exista una plena libertad interna individual a la hora de adoptar una decisión en materia de fe ... (con lo que) es necesario que para que el acto de fe sea verdaderamente libre, el individuo que ha de realizar dicha opción conozca todas las alternativas posibles, y éstas sólo pueden ser presentadas por aquellos que las tienen como propias ... es pues requisito imprescindible que ... tengan plena posibilidad de informar acerca de sus propias creencias ... de aceptarse la escisión propuesta por Viladrich la protección de esa posibilidad no vendría incluida en el ámbito de la libertad religiosa ... (de manera que) se hace necesario reconducir la libertad de manifestación de las propias creencias al ámbito de la libertad religiosa

---

na. Vid. entre otros, GONZÁLEZ DEL VALLE, *Derecho Eclesiástico español*, cit., p. 323; IBÁN, *La libertad religiosa*, cit., p. 102; CALVO ÁLVAREZ, *Orden público y factor religioso ...*, cit., p. 228; SORIANO, *Las libertades públicas*, cit., p. 63; ARECES PIÑOL, *La frontera entre la libertad religiosa ...*, cit., p. 31; SOUTO PAZ, *Derecho Eclesiástico del Estado*, cit., p. 104.

<sup>100</sup> VILADRICH, *Ateísmo y libertad religiosa ...*, cit., p. 83.

<sup>101</sup> Vid., *Contenido del derecho de libertad religiosa ...*, cit., p. 1040.

<sup>102</sup> IBÁN, I. C., *La libertad religiosa como derecho fundamental*, «Anuario de Derechos Humanos», 3, 1985, p. 169.

–y ello en el doble nivel propuesto por Viladrich– para algunos de modo directo, y cuando menos de modo indirecto para garantizar la libertad en el acto de fe»<sup>103</sup>.

Ibán partiendo de las teorías de Viladrich va más allá, apuntando la posibilidad de que tanto las manifestaciones de agnosticismo como de arreligiosidad de los grupos e individuos deben ser objeto de protección del derecho de libertad religiosa como consecuencia de que son elementos que el sujeto necesita conocer en orden a realizar su acto de fe. Villar parece que se adscribe a esta idea al defender la creencia y la no creencia como contenido del derecho de libertad religiosa. Para éste «el no ejercicio ... o el ejercicio, creencia o no creencia, son situaciones netamente diferenciadas en razón de lo no elegido, o de lo elegido, y, dentro de esto, de lo distinto. Son situaciones netamente diferentes, a las que puede dar lugar el ejercicio del derecho de libertad religiosa, porque constituyen contenido propio de este derecho»<sup>104</sup>. Areces Piñol, también justifica la posición de Ibán argumentando su posible cabida en el texto constitucional como consecuencia de la introducción en el mismo del término creencias. Para esta autora, el término creencias «se puede interpretar como una expresión de la voluntad de amparar las creencias o respuestas no fideístas a la pregunta religiosa, es decir, el ateísmo, agnosticismo o la mera indiferencia ... la libertad de creencia se refiere a las convicciones que los individuos tienen sobre la posición del hombre en el mundo y su relación con los poderes supremos y lo más profundo de su ser y entraña la prohibición de que el Estado influya sobre la formación y existencia de aquellas convicciones»<sup>105</sup>.

La tesis de Ibán coincide con la mantenida por Soriano que partiendo de una delimitación clara de las libertades de creencia, ideológica y de religión<sup>106</sup>, señala que «entre la libertad positiva y negativa hay un punto intermedio ocupado por lo que llamo libertad crítico-religiosa, que ... supone ... vivir el problema religioso, sin marginarlo ni tampoco incorporarlo

---

<sup>103</sup> IBÁN, I. C., *Grupos confesionales atípicos en el Derecho eclesiástico español vigente*, en *Estudios de Derecho canónico y Derecho eclesiástico en homenaje al Profesor Maldonado*, Editorial de la Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1983, p. 279-280.

<sup>104</sup> VILLAR PÉREZ, A., *La financiación del Derecho de libertad religiosa*, «ADEE», VIII, 1992, p. 238-239

<sup>105</sup> *La frontera entre la libertad religiosa ...*, cit., p. 38.

<sup>106</sup> Para SORIANO, la libertad ideológica «es una libertad de visión del mundo y del hombre en relación con él ... la libertad de creencias o de conciencia es una libertad de actitud y valoración subjetiva de los problemas del mundo y especialmente del comportamiento humano». *Las libertades públicas*, cit., p. 15.

bajo la forma de la profesión de una fe concreta»<sup>107</sup>. De esta manera, «la libertad crítico-religiosa resuelta con una opción no fideísta es una forma de libertad religiosa. Las actitudes personales o de grupo no creyentes constituyen especies de la libertad religiosa y no de la libertad de pensamiento o creencias ... la libertad religiosa debe ser entendida ... como libertad ante la fe, y no como libertad de los creyentes exclusivamente ... no me parece razonable rebajar las concepciones no fideístas al plano de la libertad ideológica»<sup>108</sup>.

Independientemente de que la tesis de Soriano acerca de la existencia de tres tipos de libertad religiosa, positiva, negativa y crítico-religiosa, nos parezca un poco forzada, la argumentación de Ibán sólo podía desarrollarse en un plano teórico. Creemos que la libertad del acto de fe, es algo que pertenece a la interioridad del ser humano y que por lo tanto no puede ser aprehendido por el Derecho. El Estado no puede regular nuestros actos interiores. Lo que sí podrá hacer es proteger mediante el ordenamiento la exteriorización de aquellos actos que son consecuencia de nuestro acto de fe. Lo que puede proteger será lo que el TC entiende como manifestaciones del correspondiente derecho.

Para el TC existen dos derechos que son distintos, en cuanto a que distinto es su objeto, que se denominan libertad ideológica y libertad religiosa pero que tienen un mismo contenido. En la STC 19/1985, de 13 de febrero, el Tribunal al definir en qué había de consistir el derecho de libertad religiosa, separa claramente a éste de lo que llamará libertad de pensamiento y de conciencia. Como dice el TC, «el derecho fundamental recogido en el artículo 16 de la Constitución comprende, junto a las modalidades de la libertad de conciencia y la de pensamiento, íntimas y también exteriorizadas, una libertad de acción respecto de las cuales el artículo 16.2 establece un acotamiento negativo en cuanto dispone que “nadie podrá ser obligado a declarar sobre su conciencia, religión o creencias”»<sup>109</sup>.

Esta tesis, que recogía las argumentaciones expuestas en la STC 24/1982 acerca del derecho de libertad religiosa, introduce un nuevo elemento con respecto a aquella consistente en darle el mismo contenido a lo que llama libertad de conciencia y pensamiento y que entendemos que es la libertad ideológica a que hace referencia el artículo 16.1. Así pues, nos encontramos

---

<sup>107</sup> *Las libertades públicas*, p. 65.

<sup>108</sup> *Ibíd.*, p. 76-77.

<sup>109</sup> F. J. 2.º

que tanto un derecho como el otro van a gozar, en principio, de las mismas garantías. En el mismo sentido se manifestó el TC en otra sentencia, al establecer que «el derecho a la libertad religiosa del artículo 16.1 garantiza la existencia de un claustro íntimo de creencias y, por tanto, un espacio de autodeterminación intelectual ante el fenómeno religioso, vinculado a la propia personalidad y dignidad individual ... junto a esta dimensión interna, esta libertad, al igual que la ideológica del propio artículo 16.1, incluye también una dimensión externa de *agere licere* que faculta a los ciudadanos para actuar con arreglo a sus propias convicciones y mantenerlas frente a terceros»<sup>110</sup>, y cita como jurisprudencia coincidente las STC 19/1985; STC 120/1990<sup>111</sup>, de 27 de junio; y la STC 137/1990<sup>112</sup>, de 19 de julio. Si bien el TC asume la tesis de Viladrich, en cuanto a que deslinda las creencias fideístas de las demás, de manera que unas sean objeto del derecho de libertad religiosa y las otras del de libertad ideológica, al determinar el contenido de ambos derechos, no parece que los diferencie.

Por eso, teniendo en cuenta la legislación en vigor y la opinión puesta de manifiesto por el TC, el propio Ibán reconoce la diferencia existente entre la libertad religiosa y la ideológica únicamente en que aquélla «trae su origen en la creencia de la existencia de un ser supremo, en tanto que las otras opciones religiosas (agnosticismo, ateísmo e indiferentismo) tienen su encaje en la libertad ideológica ... (y) esa distinción ... de dos derechos diversos tiene una trascendencia práctica ... la libertad religiosa, es decir, la libertad de los individuos agrupados en torno a una creencia religiosa, goza de una garantía constitucional específica en el sentido de que debe ser promocionada ... en tanto que sólo acudiendo al artículo 9.2 ... de modo indirecto y más genérico, cabe predicar esa función promocional acerca de la libertad ideológica»<sup>113</sup>.

González del Valle también va a expresar sus dudas acerca de la existencia de dos derechos distintos en cuanto a su contenido y objeto. Si bien en un primer momento defendió la idea de que la libertad ideológica era un

---

<sup>110</sup> STC 177/1996, de 11 de noviembre, F. J. 9.º

<sup>111</sup> «La libertad ideológica ... no se agota en una dimensión interna del derecho a adoptar una determinada posición intelectual ante la vida y cuanto le concierne y a representar o enjuiciar la realidad según personales convicciones. Comprende, además, una dimensión externa de *agere licere*, con arreglo a las propias ideas sin sufrir por ello sanción o demérito ni padecer la compulsión o la injerencia de los poderes públicos». F. J. 10.º

<sup>112</sup> Esta sentencia recoge en su F. J. 8.º la misma doctrina que recogió la sentencia antes citada en el F. J. 10.º

<sup>113</sup> *La libertad religiosa*, cit., p. 102-103.

derecho distinto que tenía por contenido lo que se dio en llamar cosmovisiones<sup>114</sup>, hoy en día defiende la opinión del Tribunal Supremo norteamericano que «pone buen cuidado en no enunciar la libertad religiosa e ideológica como dos derechos diferentes, sino como manifestación de un único derecho ... Tal es, a nuestro entender, la posición correcta. Diferenciar la libertad ideológica de la religión en razón del contenido de las ideas profesadas, aparte de reducir el tema de la libertad religiosa a un tema de opción doctrinal, acarrearía el inconveniente de que el Estado tendría que erigirse en teólogo para dictaminar cuándo nos encontramos ante el ejercicio de la libertad religiosa y cuándo ... ante ... la libertad ideológica»<sup>115</sup>.

Llamazares tampoco está de acuerdo con la teoría mantenida por Viladrich. Ya en su momento, este autor junto con Suárez Pertierra, apuntaron la misma idea de Ibán respecto de la posición jurídica de los ateos, en el sentido de que «no parece que la libertad religiosa pueda limitarse ... a la simple facultad de exteriorización del propio sentimiento religioso –o arreligioso– ... sino a la facultad de formación de la propia conciencia, de manera que permita una auténtica libertad de autodeterminación»<sup>116</sup>, aunque nunca llegaron a desarrollarla ya que terminaron defendiendo la idea de que «es contenido específico de la libertad religiosa la posibilidad de adhesión o no adhesión a una confesión religiosa, el cambio de adscripción, la manifestación pública y privada de las propias convicciones, la práctica del culto, la difusión, enseñanza, asociación y prácticas litúrgicas concretas, así como dos derechos específicos, que juzgamos elementales ... la posibilidad de comunicación con otras organizaciones y la posibilidad de expresión de aquellas consecuencias que para la vida secular provengan de los principios de la propia religión o convicción»<sup>117</sup>.

Es más tarde, una vez promulgada la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa (LOLR), cuando Llamazares defiende que «convenida la equivalencia entre ... libertad de pensamiento y libertad ideológica con la libertad de conciencia<sup>118</sup> ... la libertad religiosa es la especie

<sup>114</sup> Vid., *La regulación legal de la libertad religiosa ...*, cit., p. 268.

<sup>115</sup> *Derecho Eclesiástico español*, cit., p. 198-119.

<sup>116</sup> LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. y SUÁREZ PERTIERRA, G., *El fenómeno religioso en la nueva Constitución española. Bases de su tratamiento jurídico*, «Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense», 61, 1980, p. 22.

<sup>117</sup> *Ibid.*, p. 25.

<sup>118</sup> No es fácil seguir la argumentación de Llamazares al no definir de una forma clara qué se ha de entender por derecho de libertad de conciencia. Por un lado señala el autor que este derecho es fundamento de los demás derechos y principio supremo del ordenamiento. Pero al



del género libertad de conciencia y, por tanto, está contenida conceptualmente en ella <sup>119</sup>. Lo cual no quiere decir que la creencia y la convicción pueden ser religiosas o no religiosas ... lo incluido en el derecho de libertad religiosa es el derecho a no tener creencias religiosas, pero nada más; no a tener otras convicciones y otro sistema de ideas y creencias. Lo incluido en el derecho de libertad religiosa, aparte del derecho a tener creencias religiosas, es la pura negatividad: a no tener creencias ... y a no ser obligado a tenerlas; pero no a poder tener unas u otras ideas y creencias no religiosas que es parte del contenido del derecho de libertad de conciencia, en el que ambas alternativas tienen contenido positivo» <sup>120</sup>. Ahora bien, siendo el derecho de libertad religiosa una especie del género libertad de conciencia, las diferencias de regulación entre ambos derechos entiende que responden a razones que él denomina objetivas. «El culto como instrumento de comunicación permanente con un ser superior y la creencia en ese ser, así como en la posibilidad de comunicación con él, constituyen los elementos diferenciales» <sup>121</sup>, ya que como elemento común, ambos derechos tienen la pretensión de ofrecer una visión global del mundo. Esta tesis supone una concepción de la libertad de conciencia en un sentido amplio, algo que como ya pusimos de manifiesto anteriormente <sup>122</sup>, no tiene cabida a la luz de nuestra legislación y lo expuesto por el TC, que entiende la libertad de conciencia en un sentido estricto.

---

mismo tiempo afirma que la «libertad ideológica, en la que está incluida la libertad religiosa, y sus dos modalidades ... libertad de pensamiento y libertad de conciencia, son, en última instancia, tres aspectos de una y la misma realidad, de manera que pueden utilizarse indistintamente». Vid., *Derecho de la libertad de conciencia*, cit., p. 227 y ss. Todo esto no viene más que a confirmar lo que se ha ido exponiendo a lo largo del trabajo. Que toda la problemática acerca de qué sea el derecho de libertad ideológica, religiosa, y de conciencia pasa por ser un problema de *nomen iuris* causado por la propia doctrina y que no tiene apenas trascendencia jurídica.

<sup>119</sup> Para el autor, el «artículo 2.1 de la LOLR podrá hacer pensar en una comprensión de la relación lógica entre libertad religiosa y libertad ideológica como si la primera fuera el género y la segunda la especie ... lo que podría conducirnos a pensar que la libertad de elección por convicciones ideológicas no fideístas es parte de la libertad religiosa ... Pero conceptualmente las cosas son ... justamente a la inversa: la libertad ideológica es el género y la libertad religiosa la especie. En última instancia, la religión es una ideología fideísta ... solo que ... se añade un elemento más ... la fe en la existencia de un ser superior con el que es posible la comunicación con el hombre». LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D., *Derecho Eclesiástico del Estado. Derecho de la libertad de conciencia*, 2ª ed., Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho. Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1991, p. 790-791.

<sup>120</sup> *Derecho de la libertad de conciencia*, cit., p. 16.

<sup>121</sup> *Derecho Eclesiástico del Estado. Derecho de la libertad de conciencia*, cit., pág 790.

<sup>122</sup> Vid., n. 37.

Prieto Sanchís, siguiendo en parte el planteamiento de Llamazares, y apoyándose únicamente en el ordenamiento, argumentó que «si la Constitución no hubiera reconocido explícitamente la libertad religiosa, el acto de fe y el conjunto de manifestaciones que de tal acto se derivan hubieran quedado amparadas ... por la libertad ideológica, en especial si ésta aparece completada por la libertad de culto»<sup>123</sup>. El reconocimiento conjunto de los derechos de libertad ideológica y religiosa plantea al intérprete de la Constitución una dimensión unitaria de ambos derechos pero al mismo tiempo segregadora. Así pues, entendiendo por ideología «un determinado sistema de pensamiento, una cierta actitud ante la vida, el hombre, la moral, etc.; en definitiva una cosmovisión o *Weltanschauung* ... (y teniendo en cuenta que) en el orden jurídico el aspecto específicamente religioso parece reclamar una atención singular, pues el acto de fe suele ir acompañado de una dimensión institucional y de culto que no se produce en otras manifestaciones de la genérica libertad de pensamiento o que, cuando se produce, da lugar a realidades muy distintas al fenómeno de las Iglesias y confesiones»<sup>124</sup>, para este autor, el derecho de libertad ideológica y de libertad religiosa son dos derechos fundamentales distintos. Pero estos dos derechos son distintos no en cuanto a su contenido, ya que ambos tienen la misma inmunidad de coacción, sino en la llamada cooperación que el Estado va a realizar con las confesiones religiosas y que, en el caso de la libertad ideológica si no es a través del artículo 9.2 y de manera indirecta, no se produce<sup>125</sup>.

Para él, «derecho de libertad religiosa es aquel derecho que poseen quienes han optado por una solución fideísta y confesional al interrogante religioso, en tanto que parece que al ámbito de lo ideológico deben ser trasladadas las restantes posibilidades: ateísmo, agnosticismo e indiferentismo, que suponen también un cierto punto de vista sobre lo religioso, pero que no parten de un acto de fe, sino de una determinada concepción del mundo»<sup>126</sup>.

Motilla, que había puesto de manifiesto cómo en su opinión, el legislador mantenía la posición seguida por Viladrich en el sentido de entender que los fenómenos ateístas constituyen por su naturaleza supuestos que el ordenamiento no debe tutelar por la vía específica de la libertad religiosa<sup>127</sup>,

<sup>123</sup> *El derecho fundamental de libertad religiosa*, cit., p. 303.

<sup>124</sup> *Ibid.*, p. 303 y ss.

<sup>125</sup> Vid. PRIETO SANCHÍS, *El derecho fundamental de libertad religiosa*, cit., p. 91-92.

<sup>126</sup> *Ibid.*, p. 305-306.

<sup>127</sup> Vid., MOTILLA, A., *Breves reflexiones ...*, cit., p. 114.

seguirá también la tesis de Llamazares, en cuanto a la identificación de la libertad religiosa como un fenómeno ideológico. Pero pese a señalar que «las diferencias de tratamiento entre las libertades de conciencia o ideológica y la libertad religiosa, especie dentro del género constituido por las dos anteriores, son cada vez mayores»<sup>128</sup>, sostendrá que «siempre que se entienda la opción religiosa producto de la libertad humana, el Estado ha de tutelarla como cualquier otra expresión ideológica de signo distinto»<sup>129</sup>.

Las opiniones de estos autores, han sido recogidas por la mayor parte de los eclesiasticistas que o bien se han adscrito a una de ellas<sup>130</sup> o bien simplemente las han reflejado<sup>131</sup>. En todo caso, la tesis de Viladrich ha sido la más aceptada<sup>132</sup>.

Es el caso de Beneyto, que señala que el objeto del derecho de libertad religiosa posee una cualidad más por encima del contenido de los derechos de libertad ideológica y de conciencia. «Una limitación del objeto de la libertad religiosa a sus contenidos ideológicos o morales no haría más que eliminar la posibilidad de trascender del ser humano, reduciendo el acto de fe y el contenido ... a simples contenidos de conciencia ... la identificación de la fe religiosa como un ejemplo más de ideología o de conciencia moral, no conllevaría sino la imposibilidad de distinguir entre el derecho de libertad de pensamiento ... conciencia y ... libertad religiosa»<sup>133</sup>.

También Amorós seguirá a Viladrich argumentando que el derecho de

<sup>128</sup> MOTILLA, A., *Breves notas en torno a la libertad religiosa en el Estado promocional contemporáneo*, en IBÁN, I. C. (ed.), *Libertad y Derecho fundamental de libertad religiosa*, EDERSA, Madrid, 1989, p. 196.

<sup>129</sup> MOTILLA, A., *Ideologías, creencias y libertad religiosa*, «Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica», 1990/2, p. 27.

<sup>130</sup> SOUTO, que parece tomar como punto de partida la diferencia entre el derecho de libertad ideológica y religiosa que propone Viladrich, parece adscribirse a la tesis mantenida por GONZÁLEZ DEL VALLE, para finalmente compartir las conclusiones propuestas por PRIETO SANCHÍS. Vid., *Derecho Eclesiástico del Estado ...*, cit., p. 83 y ss.

<sup>131</sup> Vid., JORDAN VILLACAMPA, *El derecho de libertad religiosa en la doctrina ...*, cit., pág. 54 y ss.

<sup>132</sup> Vid. entre otros a CIAURRIZ, *La libertad religiosa en el Derecho ...*, cit., p. 104 y ss; VICENTE CANTÍN, L., *Naturaleza, contenido y extensión del derecho de libertad religiosa*, Civitas, Madrid, 1990, p. 18; LÓPEZ ALARCÓN, M., *Actitud del Estado ante el factor social religioso*, «ADEE», V, 1989, p. 68; BUENO SALINAS, S., *El ámbito del amparo del derecho de libertad religiosa y las asociaciones*, «ADEE», I, 1985, p. 189; MARTÍNEZ BLANCO, *Derecho Eclesiástico ...*, cit., p. 99; Mantecón, J., *La libertad religiosa como derecho humano*, en ALVAREZ CORTINA, A-C. y otros, *Tratado de Derecho Eclesiástico*, EUNSA, Pamplona, 1994, p. 93; ARECES PIÑOL, *La frontera entre la libertad religiosa ...*, cit., p. 33 y ss.

<sup>133</sup> Artículo 16. *Libertad ideológica ...*, cit., p. 348.

libertad religiosa es «un derecho de libertad típico con referencia a la dimensión religiosa del hombre, que es distinta de las demás manifestaciones de su pensamiento y su conciencia que no se concreten en una opción estrictamente religiosa»<sup>134</sup>, de manera que «el objeto del derecho de libertad religiosa es sólo la práctica de la religión»<sup>135</sup>. Y es que por libertad religiosa ha de entenderse «el poder que el hombre tiene de autodeterminarse para dar a Dios el culto que considere debido ... Cualquier idea, convicción, filosofía o método de análisis del mundo que no pueda traducirse en la práctica del culto a un Ser superior, no es religión en sentido real»<sup>136</sup>.

Calvo, en la misma línea, afirma que «es innegable que la categoría jurídica de libertad religiosa comprende también lo no-religioso; pero en cuanto esto significa libertad, no en cuanto es religiosa. Si no lo comprendiese o no garantizase la elección libre, no sería derecho de libertad; pero, específicamente, si no comprendiese sólo lo religioso, en su ejercicio, no se trataría de libertad religiosa»<sup>137</sup>.

Para Martín Sánchez, la libertad religiosa es aquel derecho que ampara exclusivamente a las personas y grupos cuyas convicciones están basadas en la fe de un Ser trascendente, de manera que «la libertad ideológica coincide con la religiosa en que ambas ofrecen una visión completa de la existencia. Sin embargo, su diferencia radica en que mientras que para la libertad ideológica dicha visión se basa en la razón, para la libertad religiosa se funda en la fe ... entendemos que el ateísmo está tutelado en nuestro ordenamiento jurídico por la libertad ideológica, en cuanto que supone una concepción global no religiosa de la existencia»<sup>138</sup>.

García Hervás, que entiende la libertad ideológica como «la inmunidad de coacción ante la actividad intelectual del hombre en busca de la verdad o en la adopción de opiniones»<sup>139</sup>, termina diciendo que «la libertad religiosa protege ese sistema de relación del hombre con Dios en su proyección externa, que Hervada concreta en cuatro dimensiones: práctica, enseñanza,

<sup>134</sup> *La libertad religiosa en la Constitución ...*, cit., p. 176.

<sup>135</sup> *Ibíd.*, p. 182.

<sup>136</sup> AMORÓS, J. J., *Libertad religiosa y libertad ideológica. Religión e ideología como necesidades del hombre*, en Ibán, I.C. (ed.), *Libertad y Derecho fundamental de libertad religiosa*, EDERSA, Madrid, 1989, p. 76.

<sup>137</sup> *Reflexión crítica acerca de la libertad religiosa ...*, cit., p. 124-125

<sup>138</sup> *El derecho fundamental de libertad religiosa*, cit., pág. 102.

<sup>139</sup> GARCÍA HERVÁS, D. y otros, *Manual de Derecho Eclesiástico del Estado*, Colex, Madrid, 1997, p. 146.

culto y observancia ... si no se dan esas características ... hay libertad de pensamiento»<sup>140</sup>.

### 3. *La regulación de los derechos de libertad religiosa e ideológica*

Independientemente de la respuesta que se dé al interrogante de cuál es el contenido u objeto de cada uno de los derechos, todos los autores coinciden en afirmar cómo tanto en el caso del derecho de libertad religiosa como en el de la ideológica, ambos tienen una dimensión interna que es íntima y personal y que ha de estar sustraída al control de los poderes públicos, y una dimensión externa que se traduce en distintas manifestaciones de ese derecho. Cuando se habla de la libertad religiosa o ideológica desde una norma jurídica, hay que tener en cuenta que la pretensión de la misma nunca es la de regular la interioridad de la persona sino, en todo caso, una vez reconocido por la norma que ese momento previo existe, intentar hacer viable que la persona pueda vivir y comportarse externamente de acuerdo con sus convicciones religiosas o ideológicas. Por tanto, la legislación lo que tiene que procurar es crear un ámbito dentro del cual el sujeto titular del derecho pueda desenvolverse haciendo efectivo el mismo<sup>141</sup>. La LOLR desarrolla el derecho de libertad religiosa y, en expresión de Prieto Sanchís, enuncia las actividades que son «manifestaciones de la genérica libertad de

---

<sup>140</sup> GARCÍA HERVAS, D. y otros, *Manual de Derecho Eclesiástico del Estado*, Colex, Madrid, 1997, pp. 148-149.

<sup>141</sup> VICENTE CANTÍN va a mantener una opinión claramente discrepante con el resto de la doctrina. No es esta la sede adecuada para rebatir su pensamiento, pero sí creemos de todo punto interesante poner de manifiesto sus opiniones aunque sólo sea por la originalidad de sus planteamientos. Entiende el autor que «pretender someter al derecho común del Estado la actividad religiosa de las personas o asociaciones es negar el contenido del derecho de libertad religiosa individual o socialmente considerado y negar ... la competencia de la autoridad religiosa sobre la actividad religiosa o de culto ... El Estado no puede someter el fenómeno religioso ni al Derecho común ni a un Derecho especial ... lo que tiene que hacer es reconocer al derecho canónico o religioso como Derecho de las Iglesias ... que ordena y regula el fenómeno religioso ... en consecuencia, la competencia normativa del Estado no es dar un Derecho común o un Derecho especial que regule los actos religiosos, sino simplemente reconocer en sus normas de "mera coordinación" los efectos jurídicos de los actos religiosos ... únicamente es competente el Estado para regular el derecho de libertad religiosa como derecho constitucional, pero no los actos puestos en el ejercicio de tal derecho ... Es (por lo tanto), en virtud del derecho fundamental de libertad religiosa de las personas, está obligado a reconocer, garantizar y tutelar la libertad religiosa de las personas, y su actividad religiosa de conformidad con las normas canónicas o religiosas que la regulen, así como los efectos jurídicos ... que se producen no en virtud de una ley del Estado, sino en virtud de una ley de aquella Iglesia». VICENTE CANTÍN, *Naturaleza, contenido y extensión ...*, cit., p. 28 y ss.

pensamiento o de la libertad ideológica y (que), sin embargo, quedan excluidas del régimen jurídico que la ley brinda a la libertad religiosa»<sup>142</sup>.

El artículo 2 de la LOLR<sup>143</sup> es el que enuncia y regula las distintas manifestaciones del derecho de libertad religiosa<sup>144</sup>, que en opinión de Ibán «parece girar en torno a tres grandes bloques: libertades individuales, libertades de las confesiones y función promocional del Estado»<sup>145</sup>. Por lo que se refiere a la libertad ideológica, aunque en esta ley sólo se enuncian en su artículo 3.2 algunas de las manifestaciones de este derecho<sup>146</sup>, creemos que se trata también de un derecho abierto que se irá concretando casuísticamente a través de distintas decisiones jurisprudenciales. Un ejemplo sería «la libertad de enseñanza ... puede ser entendida como una proyección de la libertad ideológica y religiosa y del derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas u opiniones que también garantizan y protegen otros preceptos constitucionales»<sup>147</sup>. Otro ejemplo sería la negativa al acatamiento de la Constitución alegando el derecho de libertad ideológica<sup>148</sup>.

<sup>142</sup> *El derecho fundamental de libertad religiosa*, cit., p. 305.

<sup>143</sup> Para PRIETO SANCHÍS, entre las múltiples formas de manifestación de este derecho se encuentran «la garantía jurídica de un ámbito de inmunidad para practicar el acto de fe y cumplir con todos los deberes que ese acto lleve aparejado para ser completo y coherente ... libertad de conciencia, ... culto ... de enseñanza y proselitismo ... reunión y manifestación, ... asociación y objeción de conciencia». *El derecho fundamental de libertad religiosa*, cit., p. 95.

<sup>144</sup> Aunque podría entenderse que se trata de un conjunto de facultades *numerus clausus*, somos de la opinión de que cualquier otro derecho, manifestación de la libertad religiosa, que no esté contemplado expresamente existirá en la medida que tenga su reconocimiento en los textos internacionales.

<sup>145</sup> *La libertad religiosa*, cit., p. 104.

<sup>146</sup> «Quedan fuera del ámbito de protección de la presente ley las actividades, finalidades y entidades relacionadas con el estudio y experimentación de los fenómenos psíquicos o parapsicológicos o la difusión de valores humanísticos o espiritualistas u otros fines análogos ajenos a los religiosos».

<sup>147</sup> STC 5/1981, de 13 de febrero, F. J. 7º. En relación con la cuestión del derecho de libertad ideológica y el derecho a expresar libremente los pensamientos, ideas u opiniones, en cuanto a si se tratan de derechos diferentes o de un mismo derecho, existe jurisprudencia del TC que aclara la cuestión.

<sup>148</sup> En este caso no se reconoció una violación del derecho de libertad ideológica. La STC 101/1983, de 18 de noviembre, en su F. J. 6º establece que «las manifestaciones de la libertad ideológica de los titulares de los poderes públicos ... ha de armonizarse en su ejercicio con el necesario cumplimiento del deber positivo inherente al cargo público de respetar y actuar en su ejercicio con sujeción a la Constitución». Aunque como añade la STC 122/1983, de 16 de diciembre, en su F. J. 4º, «incluyendo por supuesto la posibilidad de promover su reforma por los cauces que en la Constitución se establecen».

#### 4. *Titularidad del derecho de libertad religiosa e ideológica*

Al exponer las distintas opiniones acerca del contenido del derecho de libertad religiosa, pusimos de manifiesto cómo en los años ochenta se debatió acerca de la titularidad del derecho, en el caso de los ateos, agnósticos e indiferentes. No volveremos a repetir lo ya dicho, con lo que en este epígrafe pondremos de manifiesto las distintas tesis existentes acerca de si es sólo el individuo o por el contrario lo son también los grupos<sup>149</sup>, titulares de este derecho.

El artículo 16 de la Constitución garantiza la libertad religiosa de los individuos y las comunidades, lo que ha llevado a la totalidad de la eclesiasticística española<sup>150</sup> a defender la titularidad de este derecho tanto para los individuos como para las comunidades<sup>151</sup>. Y es que el derecho de libertad religiosa es entendido como un derecho con una dimensión individual y también comunitaria. Ahora bien, mientras parte de la doctrina va a defender la titularidad de este derecho por parte de los grupos en cuanto tales, algún otro autor significará que la titularidad de los grupos es consecuencia de la suma de los derechos individuales.

En este sentido, Suárez Pertierra, es de la opinión de que «sólo asegurando la libertad ... de los grupos puede ser asegurada la libertad e igualdad de los individuos»<sup>152</sup>, con lo que «debe predicarse de la detentación del derecho de libertad religiosa por los españoles en su individualidad tanto como de la detentación y ejercicio del mismo derecho por los grupos reli-

---

<sup>149</sup> Curiosamente, aunque la libertad religiosa de los individuos encuentra una amplia tutela en los textos internacionales, no ocurre lo mismo con los grupos que no encuentran un estatuto jurídico en el que protegerse. Vid. CIAURRIZ, *La libertad religiosa en el derecho ...*, cit., p. 134.

<sup>150</sup> Vid., entre otros, VILADRICH, *Los principios informadores ...*, cit., p. 286; GONZÁLEZ DEL VALLE, *La regulación legal de la libertad religiosa ...*, cit., p. 271-272; BUENO SALINAS, *El ámbito del amparo del derecho de libertad religiosa ...*, cit., p. 191; MARTÍNEZ BLANCO, *Derecho Eclesiástico ...*, cit., p. 97.

<sup>151</sup> Esta tesis ha sido defendida por el TC en la STC 64/1988, de 12 de abril, F. J. 1º, donde en referencia a los derechos fundamentales señaló que «su plena efectividad ... exige reconocer que la titularidad de los mismos no corresponde sólo a los individuos aisladamente considerados sino también en cuanto se insertan en grupos y organizaciones cuya finalidad sea específicamente la de defender determinados ámbitos de libertad o realizar los intereses y los valores que forman el sustrato último del derecho fundamental. Así, el artículo 16 garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto no sólo a los individuos, sino también a las comunidades, y no debe encontrarse dificultad para ampliar esta misma idea en otros campos».

<sup>152</sup> SUÁREZ PERTIERRA, G., *Derechos y libertades fundamentales. Comentario introductorio al Capítulo II*, en Alzaga, O. (ed.), *Comentarios a las Leyes Políticas. Constitución española de 1978*, II, EDERSA, Madrid, 1984, p. 288.

giosos, que poseen el derecho en cuanto propio y no en cuanto suma de los derechos individuales»<sup>153</sup>. Prieto Sanchís<sup>154</sup> y Llamazares<sup>155</sup> también serán de la misma opinión.

Por el contrario, Ibán defiende que «en un Estado democrático los derechos lo son de los individuos y de los grupos por ellos formados, pero precisamente por eso, porque están formados por individuos»<sup>156</sup>. Y es que para el autor el derecho de libertad religiosa es un derecho radicalmente individual, de manera que si existen grupos como titulares de este derecho eso se debe a que el mismo es la suma de los derechos individuales de las personas que conforman dicho grupo<sup>157</sup>. Por todo ello, señala el autor, «los contenidos de la libertad religiosa individual y de la colectiva son bien distintos ... porque la esencia misma de la libertad religiosa (optar por una religión y manifestar dicha adhesión fiducial), carece de sentido en relación a un grupo religioso ... las manifestaciones de la libertad religiosa individual son propiamente reconducibles al contenido de la libertad religiosa, en tanto que las manifestaciones de la libertad religiosa colectiva son más bien enmarcables en el campo de las técnicas de promoción, que vendrán justificadas en base a la función promocional del Estado»<sup>158</sup>.

Independientemente de su fundamento, si son titulares del derecho de libertad religiosa los individuos y los grupos, creemos que lo mismo habría que predicar en cuanto a la libertad ideológica. Pero las manifestaciones de libertad ideológica colectiva son las que no tienen cabida en nuestro orde-

<sup>153</sup> SUÁREZ PERTIERRA, G., *Libertad religiosa y confesionalidad en el ordenamiento jurídico español*, Ed. Eset, Vitoria, 1978, p. 79.

<sup>154</sup> «Las confesiones ... (son) titulares del derecho fundamental de libertad religiosa; de un derecho que no es el resultado aritmético de los derechos de los individuos que componen la comunidad, sino que existe y puede ser actuado de modo independiente». *El derecho fundamental de libertad religiosa*, cit., p. 93.

<sup>155</sup> «El derecho comunitario de libertad religiosa ... es derecho que deriva del reconocimiento de los grupos como entes dotados de personalidad jurídica propia ... lo cual da pie para distinguir unos derechos individuales, que se realizan por el sujeto físico aisladamente o en grupo (reunión, asociación), y unos derechos comunitarios, que corresponden al ente colectivo como tal». LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. y SUÁREZ PERTIERRA, G., *El fenómeno religioso en la nueva Constitución ...*, cit., p. 24.

<sup>156</sup> *La libertad religiosa como derecho fundamental*, cit., p. 167.

<sup>157</sup> «De la lectura del 9.2 se deduce que junto a los individuos aparecen los grupos como sujetos de la libertad e igualdad: tal y como yo veo las cosas ... la libertad religiosa y la igualdad religiosa ... son derechos radicalmente individuales, y si cabe hablar de derechos colectivos, ello es así ... porque ... aquellos grupos están formados por individuos». *Contenido del derecho de libertad religiosa ...*, cit., p. 1040.

<sup>158</sup> *La libertad religiosa*, cit., p. 103.



namiento. Ello se debe a que nuestra Constitución no reconoce la posibilidad de establecer relaciones de cooperación con grupos ideológicos, entendiéndose por tales los grupos de ateos, agnósticos o indiferentes, ya que sólo las comunidades con creencias religiosas podrían beneficiarse de estas relaciones.

#### IV. CONCLUSIONES

La idea inicial de este trabajo era la de intentar poner de manifiesto qué es lo que la doctrina eclesiasticista entendía por derecho de libertad religiosa, qué es lo que a su vez entendía el TC, y en qué medida la opinión de aquélla o de éste había influido en los distintos planteamientos.

Es evidente que el primer problema con el que se encontró la doctrina fue de carácter nominativo. Mientras la Constitución establecía en su artículo 10.2 la exigencia de que los derechos fundamentales se interpretasen conforme a los textos internacionales, el propio constituyente establecía una terminología que no coincidía con la expuesta por dichos textos. Esto ha provocado que la eclesiasticística española no haya empezado a construir sus tesis desde el mismo punto de partida. Este problema de *nomen iuris*, que para el TC no ha supuesto ningún tipo de confusión en orden a la interpretación del ordenamiento, ha derivado en que las distintas tesis mantenidas por los autores no sean consecuencia de un planteamiento jurídico sino filosófico en el que además prima la propia ideología de los mismos. La defensa de la libertad religiosa o de la libertad de conciencia, como principio primario o definidor del Estado, en nada afecta a nuestro entender al derecho fundamental de libertad religiosa. El derecho de libertad ideológica o de libertad de conciencia bien como derecho fundante de los demás, bien como derecho autónomo del de libertad religiosa en nada parece que perjudique o beneficie al individuo al ejercer la titularidad del mismo.

Que en la conciencia es donde el individuo adopta una determinada opción frente al fenómeno religioso o ideológico es algo que está fuera de toda duda. La libertad para poder realizar la opción correspondiente se llame libertad religiosa, ideológica o de conciencia no debería de tener importancia, ya que en el caso de que ésta tenga que ser regulada por el ordenamiento sólo sería posible desde el momento en que dicha opción se manifestase exteriormente. Por eso, la cuestión no es cuál sea la opción que se tome ante el acto de fe, sino que las manifestaciones externas que con-

llevan cada una de las opciones escogidas, ideológicas o religiosas, sean efectivamente tuteladas y garantizadas por el ordenamiento. Y en ese punto, en el reconocimiento de unas garantías jurídicas por parte del ordenamiento, consistentes en una inmunidad de coacción por parte del Estado, de los grupos y de los particulares, es donde no existe ninguna discrepancia por parte de la doctrina y el TC. Que el contenido del derecho de libertad religiosa y de libertad ideológica se ha de concretar en el reconocimiento por parte del ordenamiento de un ámbito de libertad y una esfera de *agere licere*, es algo en lo que la doctrina coincide de manera unánime y que el TC, siguiendo a Viladrich, ha puesto de manifiesto en reiteradas ocasiones.

Por tanto, ante la pregunta de si el derecho de libertad religiosa es un derecho autónomo, dependiente del de libertad ideológica o, por el contrario generador del mismo, quizás habría que responder, siguiendo la línea marcada por el propio Tribunal, que se trata de dos derechos iguales en cuanto a su contenido pero distintos en cuanto a su objeto y su ejercicio colectivo. En cuanto a su objeto, porque uno hace referencia a las convicciones religiosas y el otro a las ideológicas sin que eso suponga para el ordenamiento una minusvaloración de uno respecto del otro. En cuanto al ejercicio colectivo del mismo, y aquí sí que se encuentra la única diferencia que traerá consigo consecuencias prácticas que puedan suponer una violación del principio de igualdad, el Estado regula en el artículo 16.3 de la Constitución un deber de cooperación con las confesiones religiosas como consecuencia de que tendrá en cuenta las creencias religiosas de la sociedad, que no las ideológicas. Si bien en este punto todavía no ha dicho nada el TC, no cuesta nada predecir que llevaría consigo no sólo una modificación legislativa de importancia sino también una restructuración en el pensamiento de la mayor parte de la doctrina.