

# LOS PRINCIPIOS INFORMADORES DEL DERECHO ECLESIAÍSTICO ESPAÑOL EN LA DOCTRINA

Joaquín CALVO-ÁLVAREZ  
*Universidad de Navarra. Pamplona*

Este trabajo pretende examinar el estado de la doctrina española sobre los principios informadores de nuestra materia. Aunque he pretendido un examen amplio, sin embargo, no ha sido mi propósito que el estudio tenga un carácter exhaustivo. Para alcanzar el objeto pretendido, trataremos de hacer, en primer lugar, una exposición cronológica y sintética de la evolución doctrinal. Después, nos detendremos en el estudio sistemático de las aportaciones referidas a los principios, tanto en general como en cuanto a cada uno de éstos. Por último, se recogen al final unos breves comentarios críticos a algunas de las posiciones doctrinales.

## I. CRÓNICA DE UNA EVOLUCIÓN DOCTRINAL: LAS PRINCIPALES POSTURAS

### A) **La primera toma de postura: Viladrich (1980)**

En 1980 se edita en Pamplona, como es bien sabido, la primera exposición de conjunto del Derecho Eclesiástico publicada en España <sup>1</sup>. El capítulo quinto de esta obra, destinado a *Los principios informadores del Derecho Eclesiástico español*, se debe a Pedro Juan Viladrich. Se trata de un amplio trabajo, de más de 100 páginas.

A esta primera edición de la obra, con el trabajo sobre los principios informadores, que es lo que aquí nos interesa <sup>2</sup>, seguirán, en años sucesivos, tres ediciones más <sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Cfr. VV.AA., *Derecho Eclesiástico del Estado español*, 3.ª ed., Pamplona, 1993, p. 19.

<sup>2</sup> VV.AA., *Derecho Eclesiástico del Estado español*, Pamplona, 1980, pp. 211-317.

<sup>3</sup> La segunda edición también en Pamplona, en 1983, pp. 169-261 (en esta ocasión

Este capítulo de Viladrich es probablemente el trabajo más citado en la bibliografía española referida a los principios informadores del Derecho Eclesiástico español. Esta razón me parece suficiente para que no nos detengamos aquí en su amplio y denso contenido. Tan sólo recordaremos que recoge cuatro principios informadores: el de libertad religiosa, el de laicidad del Estado, el de igualdad religiosa ante la ley, y el de cooperación entre el Estado y las confesiones religiosas. Se detiene en distinguir, al tratar de la libertad religiosa, su carácter de *derecho* de su carácter del *principio*<sup>4</sup>. Considera al principio de libertad religiosa como principio primario, entre los principios informadores. Destaca el vuelco que la CE 1978 ha dado a la tradicional tensión histórica entre confesionalidad y laicidad: rechazo de la confesionalidad y reconocimiento de la libertad religiosa como principio clave; la laicidad, en la comprensión de Viladrich, queda subordinada al principio de libertad religiosa. Por último, podemos destacar también cómo argumenta en favor de la especificidad del derecho de libertad religiosa para no confundirlo con el de libertad ideológica. Dicha especificidad de la libertad religiosa se manifiesta también en la configuración del principio del mismo nombre.

Hay que tener en cuenta que en el tiempo en el que aparece el trabajo de Viladrich, otros autores, en trabajos inmediatamente precedentes o contemporáneos, mantienen posiciones similares<sup>5</sup>. El inte-

---

se trata del cap. IV); en esta edición se suprimen varias páginas relativas a aspectos introductorios o contextuales y se establecen más apartados en la ordenación interna del capítulo. En 1993 aparece la tercera edición, también en Pamplona; el trabajo, que tiene ahora como coautor a J. Ferrer Ortiz, y que constituye el cap. III de la obra, ha sido actualizado y notablemente sintetizado, y se contiene en las pp. 165-226. Por último, la cuarta edición, Pamplona, 1996, en la que sigue colaborando Ferrer Ortiz, el trabajo que nos ocupa sigue siendo el cap. III y ocupa en el libro las pp. 115-152; en esta última edición prácticamente no se han introducido modificaciones; desde luego, ninguna de fondo; sí se suprimen apartados y se actualizan algunas referencias en notas a pie de página.

<sup>4</sup> Esta distinción no fue aceptada por Hervada en un trabajo de notable interés aparecido poco antes del de Viladrich. Cfr. J. HERVADA, «Pensamientos sobre sociedad plural y dimensión religiosa», en *Ius Canonicum*, vol. XIX, núm. 38 (julio-diciembre 1979), pp. 63-76; respecto a este punto concreto, *vid.* pp. 71-75.

<sup>5</sup> El profesor J. FORNÉS, *El nuevo sistema concordatario español (los Acuerdos de 1976 y 1979)*, Pamplona, 1980, trata, en las pp. 29-40, de los principios constitucionales informadores del Derecho Eclesiástico español: principio de libertad religiosa, principio de igualdad y no discriminación por razones religiosas, principio de no confesionalidad

rés doctrinal, en el punto del que nos ocupamos, de los trabajos de estos otros autores es, sin embargo, menor, al no presentar una elaboración suficientemente amplia de sus puntos de vista.

Una vez aparecido el trabajo de Viladrich, su construcción sobre

---

y principio de cooperación. El libro aparece en 1980; en el mismo año, pues, del *Derecho Eclesiástico del Estado español*, en el que Viladrich se ocupa de los principios informadores. Sin embargo, la aparición del libro de Fornés es previa, porque P. Lombardía, en el capítulo sobre las fuentes del «Derecho Eclesiástico del Estado español», cita ya el libro de Fornés entre la bibliografía (p. 208). Según esto, esos cuatro principios, aunque no con el mismo orden ni con los términos exactos en que aparecen en el trabajo de Viladrich, son presentados por primera vez, en la bibliografía española, por el profesor Fornés. Hay que tener en cuenta, además, que este autor había publicado en *Ius Canonicum*, en el núm. 37, vol. XIX (enero-junio 1979), pp. 15-55, un artículo —«La revisión concordataria en España mediante los Acuerdos de 1976 y 1979»— en el que precisa ya los mismos cuatro principios constitucionales del Derecho Eclesiástico español —cfr. pp. 26-35— a los que se referirá en su libro de 1980. A su vez, el mismo Fornés —*La Ciencia canónica contemporánea (valoración crítica)*, Pamplona, 1984— se refiere al profesor Bernárdez que, en el «IV Coloquio sobre metodología universitaria del Derecho Canónico», organizado por el Instituto «San Raimundo de Peñafort» y celebrado en Murcia los días 28 y 29 de mayo de 1979, en una de las ponencias, sobre «El Derecho Eclesiástico del Estado y los nuevos Convenios», aludió a tres principios deducidos del artículo 16 de la Constitución: a) el de libertad religiosa; b) el de no confesionalidad, y c) el de necesaria cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones (cfr. *ibidem*, pp. 398-399 y 401). Por otra parte, en 1980, José Giménez y Martínez de Carvajal aporta el primer capítulo en una obra colectiva, dirigida por Corral y por él mismo: *Iglesia y Estado en España. Régimen jurídico de sus relaciones*; es publicada en Madrid. Pues bien, ese primer capítulo lleva por título «Principios informadores del actual régimen español de relaciones entre la Iglesia y el Estado»: abarca las pp. 3 a 51. En la tercera parte de este capítulo (pp. 32-49), su autor sintetiza los principios o rasgos principales del entonces nuevo sistema de relaciones entre la Iglesia y el Estado en España: la libertad religiosa; la neutralidad religiosa del Estado; y las relaciones de cooperación entre el Estado y las confesiones religiosas. Como dato previo a este rasgo último, y como causa de éste, Giménez y Martínez de Carvajal destaca la valoración positiva de lo religioso por parte de la CE. Desde el punto de vista cronológico, recordemos ahora que tanto este último trabajo como el de Viladrich, aparecen en 1980. Si juzgamos por la «Presentación» del libro publicado en Pamplona (pp. 17-19), que lleva fecha de 1 de noviembre de 1979, la redacción de esta obra es previa a *Iglesia y Estado en España*, cuya presentación es de 15 de julio de 1980. A su vez, la aparición del libro editado en Pamplona parece anterior a la de la obra editada en Madrid, si atendemos a que esta última publicación cita a la primera en la bibliografía general, mientras que el *Derecho Eclesiástico del Estado español* no cita el referido libro dirigido por G. y M. de Carvajal y por Corral, a pesar de incluir trabajos de ambos autores. Hay que tener en cuenta, sin embargo, que José Giménez y Martínez de Carvajal no parece que haya manejado el trabajo de Viladrich en su estudio; en éste no hay ninguna referencia a aquel trabajo. Es claro que la aparición del *Derecho Eclesiástico del Estado español* debía haber sido recentísima.

los principios informadores tiene eco en la doctrina <sup>6</sup>. Sin embargo, esta influencia no es sólo inmediata, es decir, sólo presente en los años posteriores más cercanos a su trabajo. Por el contrario, a lo largo de la década de los años ochenta, e incluso hasta la actualidad, la elaboración de Viladrich ha sido y sigue siendo referencia debida y fundamental en el tratamiento de los principios informadores del Derecho Eclesiástico español <sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Los hermanos Víctor y Antonio Reina publican en 1983, en Barcelona, unas *Leciones de Derecho Eclesiástico español*, cuya lección 10 se dedica a «Los principios informadores del Derecho Eclesiástico español» (pp. 293-326). Como allí mismo se señala (cfr. p. 295), esa lección es un resumen del estudio del profesor P. J. Viladrich. En el mismo año, Antonio Reina publicará otra síntesis, como él mismo dice, del trabajo de Viladrich. «Derecho Eclesiástico español: La Constitución de 1978 (II). Significado dogmático», en VV.AA., *Derecho Canónico. vol. I. Primera Parte. Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado. Unidades didácticas I, II y III*, UNED. Facultad de Derecho, Madrid 1983, pp. 261-276. En concreto, cfr. p. 264. Se trata de la primera edición, de julio del referido año. El trabajo constituye el tema XIII del libro.

<sup>7</sup> Sirva como ejemplo de lo dicho algunas apreciaciones de diversos autores aparecidas dentro de un arco amplio de años. El trabajo de Viladrich «sienta unas bases de interpretación que parece que han sido acogidas de modo unánime por la doctrina –son escasos los trabajos de Derecho Eclesiástico en los que los cuatro principios señalados por Viladrich no aparecen mencionados–». I. C. IBÁN, Recensión bibliográfica a González del Valle, J. M.; Lombardía P.; López Alarcón, M.; Navarro Valls, R.; Viladrich, P. J., *Derecho Eclesiástico del Estado español*, 2.ª ed., Pamplona 1983, en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado* (en adelante, *ADEE*), vol. I (1985), p. 689. El capítulo de Viladrich –dice Ferrer–, desde la primera edición del *Derecho Eclesiástico del Estado español* ha «marcado un hito en la disciplina». Sigue diciendo que su afirmación referente a cuáles son los principios informadores del Derecho Eclesiástico español «pronto se convirtió en doctrina común. Es indudable que, en el conjunto de esta primera exposición del Derecho Eclesiástico español, el capítulo brilla con luz propia, siendo palmaria su importancia en el inmediato desarrollo de la materia: no sólo ha sido punto de partida y guía para la inmensa mayoría de los eclesiasticistas, sino que el propio Tribunal Constitucional lo ha tenido en cuenta en algunos de sus pronunciamientos». J. FERRER ORTIZ, «El Derecho Eclesiástico en la bibliografía universitaria española», en *ADEE*, vol. V (1989), p. 596. Refiriéndose a los principios informadores del Derecho Eclesiástico español, afirma Álvarez Cortina que «la doctrina suele enumerar cuatro: libertad religiosa, aconfesionalidad del Estado, igualdad o no discriminación en materia religiosa y cooperación». A. C., ÁLVAREZ CORTINA, *El Derecho Eclesiástico español en la jurisprudencia postconstitucional (1978-1990)*, Madrid, 1991, p. 23. La exposición de Viladrich (los cuatro principios tratados en su trabajo de 1980) «tuvo gran éxito; y durante bastante tiempo –y aún hoy continúa esa tendencia– se hizo habitual entre los eclesiasticistas no apartarse de ese esquema». J. M. GONZÁLEZ DEL VALLE, *Derecho Eclesiástico español*, 4.ª ed., Oviedo, 1997, p. 120.

## B) Una nueva postura destacable: la de Prieto Sanchís

En 1985 aparece una obra conjunta de Ibán y de Prieto Sanchís; en ésta, ambos autores se distribuyen la redacción de los diversos capítulos. Prieto Sanchís escribe la lección V, sobre los *Principios constitucionales del Derecho eclesiástico español*<sup>8</sup>. Ya desde esta primera edición de las *Lecciones de Derecho Eclesiástico*, la aportación de Prieto Sanchís destaca por sus finos análisis y por sus valoraciones de conjunto. En concreto, subraya la importancia de los valores superiores del artículo 1.1 CE para el entero ordenamiento jurídico, y, por tanto, para el Derecho Eclesiástico. Así, afirma que los principios de Derecho Eclesiástico son los mismos «valores superiores del ordenamiento aplicados a la regulación del fenómeno religioso»<sup>9</sup>. Este realce de los valores superiores, de carácter máximamente general, del artículo 1.1 CE ofrece la ventaja de ampliar la perspectiva de estudio del fenómeno religioso y el riesgo de restar especificidad e identidad propia a los principios peculiares del Derecho Eclesiástico. Ciertamente, esta opción tomada por Prieto es defendida con brillantez y equilibrio.

En esta aportación suya del año 1985 aún mantiene los cuatro principios de Derecho Eclesiástico, que empiezan a ser tradicionales. Considera al de libertad religiosa como el principio primario y valora especialmente el de igualdad, al que coloca, en la enumeración de los principios, inmediatamente después del de libertad.

Dos años después se publica la segunda edición de las *Lecciones*<sup>10</sup>. Aunque en la primera edición, dentro del capítulo dedicado a los principios, destacaba ya la noción de pluralismo –fácilmente explicable teniendo en cuenta el criterio metodológico de su autor–, Prieto Sanchís no la consideraba, sin embargo, como expresiva de un principio más del Derecho Eclesiástico español<sup>11</sup>. Pero en esta segunda edición el pluralismo constituirá un quinto principio de nuestra materia. En la

---

<sup>8</sup> Esta lección ocupa las pp. 70-87 de I. C. IBÁN y L. PRIETO SANCHÍS, *Lecciones de Derecho Eclesiástico*, Madrid, 1985.

<sup>9</sup> *Ibidem*, p. 71.

<sup>10</sup> I. C. IBÁN y L. PRIETO SANCHÍS, *Lecciones de Derecho Eclesiástico*, 2.ª ed., Madrid, 1987. Sigue siendo la lección V la que aquí nos interesa: redactada también por Prieto Sanchís y con el mismo título que en la primera edición, aunque el trabajo se ha ampliado: pp. 115-137.

<sup>11</sup> Cfr. IBÁN y PRIETO SANCHÍS, *Lecciones*, 1.ª ed., cit., p. 72.

enumeración de los principios lo colocará después de la igualdad y antes de la no confesionalidad. Justificará el nuevo principio del pluralismo en su concepción de lo que son los principios del Derecho Eclesiástico: para él son primaria, *aunque no exclusivamente* –dirá ahora–, los mismos valores del artículo 1.1. CE, en cuanto proyectados sobre esta área del ordenamiento<sup>12</sup>. *Otros principios constitucionales*, por tanto, y no sólo los valores superiores del 1.1, deberán ser considerados principios del Derecho Eclesiástico español. En este punto parece descubrirse una más matizada exposición de su pensamiento en relación con la desarrollada en la primera edición de las *Lecciones*.

No vuelve a aparecer otra edición de las *Lecciones* de Ibán y Prieto, pero sí, junto a Agustín Motilla, una nueva obra de colaboración<sup>13</sup>. Prieto Sanchís sigue ocupándose de los principios constitucionales del Derecho Eclesiástico español<sup>14</sup>. Se detiene en responder a la crítica recibida por algunas de sus afirmaciones: en concreto, en relación con la importancia del valor de la *justicia* y también en cuanto al nuevo principio del *pluralismo*.

En efecto, en largas notas<sup>15</sup>, responde a las críticas de Hervada<sup>16</sup> y Pérez Luño<sup>17</sup> a la primera y segunda edición de las *Lecciones*, respectivamente, en relación con la importancia jurídica del valor de la justicia en el ordenamiento jurídico (cfr. art. 1.1 CE).

A su vez, al final de su exposición del *pluralismo ideológico y religioso*<sup>18</sup>, matiza algunos puntos de lo que acaba de escribir, teniendo presente las críticas de algunos autores –González del Valle<sup>19</sup> y Mo-

<sup>12</sup> Cfr. IBÁN y PRIETO SANCHÍS, *Lecciones*, 2.ª ed., cit., p. 117.

<sup>13</sup> I. C. IBÁN, L. PRIETO SANCHÍS y A. MOTILLA, *Curso de Derecho Eclesiástico*. Universidad Complutense. Facultad de Derecho, Madrid, 1991.

<sup>14</sup> Esta vez el capítulo es el cuarto. Siguiendo la exposición aparecida en la segunda edición de las *Lecciones*, amplía su contenido, que ocupa las pp. 173-215.

<sup>15</sup> Cfr. IBÁN, PRIETO SANCHÍS, MOTILLA, *Curso*, cit., pp. 181-182.

<sup>16</sup> J. HERVADA, Recensión bibliográfica a I. C. Ibán y L. Prieto Sanchís, *Lecciones de Derecho Eclesiástico*, Madrid, 1985, en *ADEE*, vol. II (1986), pp. 780-784.

<sup>17</sup> A. PÉREZ LUÑO, Recensión a I. C. Ibán y L. Prieto Sanchís, *Lecciones de Derecho Eclesiástico*, 2.ª ed., Madrid, 1987 en *ADEE*, vol. V (1989), pp. 624-628. El comentario crítico se centra, prácticamente en exclusiva, en la aportación de Prieto Sanchís.

<sup>18</sup> Cfr. IBÁN, PRIETO SANCHÍS, MOTILLA, *Curso*, cit., p. 200.

<sup>19</sup> Cfr. J. M. GONZÁLEZ DEL VALLE, *Derecho Eclesiástico español*, 1.ª ed., Madrid, 1989, pp. 115-116.

lano<sup>20</sup>-, procurando precisar el significado y función del pluralismo como principio de Derecho Eclesiástico.

En todo caso, la visión de Prieto Sanchís –sin perjuicio de las objeciones que pueden hacerse y que brevemente apuntaremos más adelante– enriquece la visión doctrinal del panorama que la CE 1978 ha abierto en relación con los principios del Derecho Eclesiástico español.

### C) La aportación de Dionisio Llamazares (1989)

Este año de 1989 resulta ser un año fecundo en la publicación de trabajos de Derecho Eclesiástico que traten de los principios informadores con mayor o menor detenimiento. Significativa aportación en este año es la del profesor Llamazares<sup>21</sup>. El tratamiento del tema de los principios destaca por su carácter original y su exposición elaborada. Se presentan como la base estructuradora de toda su visión del Derecho Eclesiástico. Su ordenación de la materia, discutible y discutida, aunque con propia coherencia interna, no dejará de influir en la doctrina. Es claro que su construcción deberá necesariamente ser tenida en cuenta.

Veamos algunos rasgos fundamentales del contenido de su extenso trabajo.

La personal visión de Llamazares se pone enseguida de manifiesto al tratar del contenido del Derecho Eclesiástico: aquél no es otro que el derecho de libertad de conciencia<sup>22</sup>. La libertad religiosa es una subespecie de la libertad ideológica<sup>23</sup>; y ambas son expresión de la libertad de conciencia<sup>24</sup>.

Entiende que los principios fundamentales del Derecho Eclesiástico

---

<sup>20</sup> Cfr. E. MOLANO, «El Derecho Eclesiástico en la Constitución española», en VV.AA., *Las relaciones entre la Iglesia y el Estado. Estudios en memoria del profesor Pedro Lombardía*, Madrid, 1989, p. 300, nota 9.

<sup>21</sup> D. LLAMAZARES, *Derecho Eclesiástico del Estado. Derecho de la libertad de conciencia*, Madrid, 1989. Dos años después publicará una segunda edición de este trabajo que alcanzará las 1.130 páginas frente a las 919 de la primera edición. En todo caso, en el tema que nos interesa, la segunda edición no introduce cambios sustanciales. En las notas siguientes citaremos la primera edición, a no ser que se señale lo contrario.

<sup>22</sup> Cfr. LLAMAZARES, *Derecho Eclesiástico*, cit., pp. 17-18.

<sup>23</sup> Cfr. *Ibidem*, p. 14.

<sup>24</sup> Cfr. *Ibid.*, p. 21.

español son: 1) la igualdad en la libertad religiosa e ideológica; 2) la laicidad; 3) la cooperación del Estado con las confesiones religiosas <sup>25</sup>.

Destaca la prioridad del principio de libertad religiosa sobre los demás <sup>26</sup>. En todo caso, dice que «la relación entre los principios de igualdad y de libertad no se configura como una relación jerárquica, de manera que en ningún caso tendrá que ser sacrificado el uno al otro» <sup>27</sup>.

Esforzándose en sintetizar cuáles son los principios informadores *específicos* –éstos son los que aquí inmediatamente nos interesan– del Derecho Eclesiástico, Llamazares señala que son la igualdad en la libertad ideológica y religiosa, y la laicidad: «esos y no otros son los principios informadores del sistema» <sup>28</sup>.

#### D) López Alarcón: un esbozo de replanteamiento de los principios informadores del Derecho Eclesiástico español (1989)

Precisamente, en este mismo año de 1989, que antes considerábamos como particularmente fecundo en las publicaciones científicas relativas a nuestra materia, aparece un trabajo breve y denso de Mariano López Alarcón en el volumen-homenaje a Pedro Lombardía <sup>29</sup>. En este trabajo, López Alarcón expone sus propias ideas y reflexiones sobre el tema de los principios informadores de nuestro Derecho Eclesiástico.

Pone atención en lo dicho en el artículo 16.3 CE: «Los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española», y atribuye a estas palabras una importancia central en la re-

---

<sup>25</sup> Cfr. *Ibid.*, p. 34. Esta enumeración se presenta, al principio de la obra citada, con un carácter sintético, sin las aclaraciones y desarrollos que, páginas adelante, aporta el autor. Para conocer con mayor precisión el pensamiento de Llamazares en este punto, *vid. infra*, el apartado II.A.3 de este mismo trabajo.

<sup>26</sup> «En nuestro modelo no puede plantearse duda alguna de que caso de colisión prime el principio de libertad sobre el de laicidad o neutralidad». *Ibidem*, p. 222.

<sup>27</sup> *Ibidem*.

<sup>28</sup> D. LLAMAZARES, *Derecho Eclesiástico del Estado. Derecho de la libertad de conciencia*, 2.<sup>a</sup> ed., Madrid, 1991, p. 266. De esta manera, la cooperación, aunque tiene en la segunda edición un apartado propio como un principio más en la materia (cfr. *Ibid.*, p. 267), es considerada como un principio derivado y subordinado al de laicidad, y, desde luego, al de igualdad en la libertad. Cfr. p. 270, *Ibidem*.

<sup>29</sup> «Relevancia específica del factor social religioso», en VV.AA., *Las relaciones entre la Iglesia y el Estado. Estudios en memoria del profesor Pedro Lombardía*, Madrid, 1989, pp. 465-478.

gulación constitucional del fenómeno religioso. Llega a considerar que en estas palabras de nuestra Constitución hay que encontrar el «principio básico del Derecho eclesiástico español»<sup>30</sup>. Califica dicho principio como «de valoración positiva o relevante por el Estado del fenómeno social religioso»<sup>31</sup>, insistiendo en que «debe considerarse el primero *in re religiosa*, el que sustenta y armoniza los demás»<sup>32</sup>.

Un intento, pues, necesitado de un mayor desarrollo y de una fundamentación más elaborada, pero que apunta una perspectiva, en cierto modo, nueva, al menos, en cuanto otorga un valor de principio, y de principio básico, a la positiva valoración de lo religioso por los poderes públicos.

#### E) **González del Valle: una posición en evolución constante (1989-1997)**

En ocho años publica cuatro ediciones de un libro en el que expone el conjunto del Derecho Eclesiástico español<sup>33</sup>. Así como en la primera edición, al tratar de los principios informadores, mantiene los cuatro que ya presentara Viladrich en 1980, aunque con variaciones terminológicas –junto a la libertad religiosa, se ocupa de la *no confesionalidad* y de la *no discriminación*, antes de referirse, en último lugar, a la cooperación–, en la segunda edición introduce una aportación que justifica este apartado: un quinto principio que llama de *tolerancia religiosa*<sup>34</sup>.

Esta segunda edición, que duplica el número de páginas dedicadas a los principios informadores, recoge también una crítica al otro *quinto principio* de Prieto Sanchís, el de pluralismo. Aunque entiende que los principios informadores del Derecho Eclesiástico español son muchos, destaca, sin embargo, como más importantes, dos: el de libertad religiosa e ideológica, y el de aconfesionalidad<sup>35</sup>. Mantiene como principio

<sup>30</sup> *Ibid.*, p. 467.

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 469.

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> J. M. GONZÁLEZ DEL VALLE, *Derecho Eclesiástico español*, Madrid, 1989; la segunda edición, también realizada en Madrid, es de 1991; la tercera tiene lugar en Oviedo, en 1995; la cuarta, también en Oviedo, en 1997.

<sup>34</sup> Cfr. GONZÁLEZ DEL VALLE, *Derecho Eclesiástico*, 2.ª ed., cit., pp. 172-177.

<sup>35</sup> Cfr. *ibidem*, p. 140.

el de cooperación, aunque considera que no es principio jurídico sino político <sup>36</sup>.

En la tercera edición (1995), en lo que se refiere a nuestra materia, puede decirse que, en líneas generales, mantiene lo escrito en la anterior edición. No ocurre así en la cuarta edición, en la que se observan cambios no tan sólo formales y también una mayor extensión <sup>37</sup>. Mantiene los cinco principios de que ya trató en la segunda edición de 1991: los cuatro clásicos más el de tolerancia religiosa. En esta cuarta y última edición, sin embargo, el orden de exposición varía, pues no coloca ya a la libertad religiosa como primer principio, sino a la cooperación <sup>38</sup>, de la que dice, ahora, que «es el principio más inequívocamente enunciado» por la CE 1978 <sup>39</sup>.

Enseguida nos ocuparemos del significado que González del Valle da a la *tolerancia religiosa*; también del significado de los otros principios a los que hemos venido haciendo referencia como consecuencia de su tratamiento doctrinal. Antes, sin embargo, parece oportuno aludir a unas, a mi juicio, interesantes intervenciones, que, sin provenir de una nueva e intencionalmente completa construcción doctrinal, constituyen, en todo caso, finas observaciones que deberán ayudar a perfilar la adecuada configuración de los principios informadores de nuestro Derecho Eclesiástico, en esta hora de su evolución doctrinal. Se trata de algunos comentarios críticos del profesor Bernárdez, como ahora veremos.

#### F) **Bernárdez Cantón: unas valiosas contribuciones en el debate doctrinal: 1989, 1992 y 1993**

Avanzado ya el debate doctrinal, el profesor de la Universidad de Sevilla publica tres trabajos en los años que acaban de señalarse en el epígrafe: el primero es una colaboración en el libro de homenaje a

<sup>36</sup> Cfr. *ibíd.*, pp. 158 y 162.

<sup>37</sup> El libro pasa de 410 a 450 páginas. Este aumento de texto incide en nuestro tema: de las 41 páginas de la tercera ed. se pasa a 55 en ésta.

<sup>38</sup> Éste es el orden de enumeración de los principios, tal como aparece en el índice sistemático de la obra: cooperación, no confesionalidad, libertad religiosa, tolerancia religiosa, no discriminación. Cfr. GONZÁLEZ DEL VALLE, *Derecho Eclesiástico*, 4.ª ed., cit., p. 9.

<sup>39</sup> *Ibidem*, p. 137.

Pedro Lombardía<sup>40</sup>; los dos siguientes son sendas recensiones: la primera al *Curso de Derecho Eclesiástico* de Ibán, Prieto Sanchís y Mottilla<sup>41</sup>, y la segunda a la segunda edición del manual de González del Valle<sup>42</sup>, ambas publicadas en el *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*.

Con su rigurosa y personal visión, Bernárdez comenta críticamente, sin descuidar su conocida elegancia, buena parte de los puntos claves o en discusión relativos a los principios informadores. Aquí sólo destacaremos tres de sus apreciaciones.

Subraya la especificidad social del fenómeno religioso. De este modo, entiende que éste, en su dimensión comunitaria, no es contemplado ni regido *directamente* por el artículo 9.2 CE, porque la norma constitucional previó para él un tratamiento propio y específico<sup>43</sup>. En definitiva, entiende que el fenómeno religioso no es un mero hecho cultural y social (art. 9.2 CE) sino un fenómeno específico, específicamente tratado por la Constitución (art. 16.3 CE). La especificidad del objeto del Derecho Eclesiástico parece estar en el sustrato de estas argumentaciones, y el punto de vista de Llamazares, quizá, parece tener presente como telón de fondo de estas consideraciones críticas.

En este mismo artículo de 1989 alude a que, en su opinión, el Estado de la Constitución Española de 1978 *no es garante del pluralis-*

---

<sup>40</sup> A. BERNÁRDEZ CANTÓN, «La mención de la Iglesia Católica en la Constitución española», en VV.AA., *Las relaciones entre la Iglesia y el Estado. Estudio en memoria del profesor Pedro Lombardía*, Madrid, 1989, pp. 403-420.

<sup>41</sup> A. BERNÁRDEZ, Recensión a I. C. Ibán, L. Prieto Sanchís, y A. Mottilla, *Curso de Derecho Eclesiástico*, Madrid, 1991, en *ADEE*, vol. VIII (1992), pp. 601-608.

<sup>42</sup> A. BERNÁRDEZ, Recensión a José María González del Valle, *Derecho Eclesiástico español*, 2.ª ed., Madrid, 1991, en *ADEE*, vol. IX (1993), pp. 730-735.

<sup>43</sup> «...no creemos que la libertad religiosa comunitaria proclamada por nuestra Constitución deba conectarse o reconducirse *directamente* con la tutela prevista para los grupos contemplados en el artículo 9.2, puesto que se refieren esencialmente a la “vida política, económica, cultural y social”, conceptos que no pueden englobar la “vida religiosa” desde punto y hora que el constituyente tuvo en cuenta la especificidad del fenómeno religioso otorgándole un tratamiento propio y específico.» Y continúa diciendo: «sólo en el caso de que nuestra carta fundamental no hubiera contemplado directamente la libertad religiosa de las comunidades y confesiones sería correcto invocar para éstas la tutela que el artículo 9.2, brinda a los grupos sociales por cuanto las asociaciones religiosas podrían conceptuarse –aunque resignadamente– como manifestaciones culturales y sociales de los ciudadanos». BERNÁRDEZ, *La mención*, cit. p. 405. El subrayado es del texto original.

*mo religioso* <sup>44</sup>. Pues bien, en la recensión de 1992, comentando el punto de vista de Prieto Sanchís, manifiesta su desacuerdo en que el pluralismo religioso pueda ser considerado como un principio constitucional del Derecho Eclesiástico español <sup>45</sup>.

Por último, señalaremos como, según Bernárdez, en el sistema de tratamiento de lo religioso fundamentado en la CE no es preciso un principio de tolerancia (González del Valle), ya que es suficiente el de libertad religiosa <sup>46</sup>.

Llega ya el momento de una exposición sistemática, aunque sea somera, de los principios informadores del Derecho Eclesiástico español en la doctrina, al que seguirán unos breves comentarios críticos a algunas de las posiciones de los autores.

## II. UNA EXPOSICIÓN SISTEMÁTICA DE LA DOCTRINA SOBRE LOS PRINCIPIOS INFORMADORES DEL DERECHO ECLESIASTICO ESPAÑOL

### A) Los principios informadores en su conjunto

Trataremos de observar rasgos comunes o peculiares de las distintas posiciones doctrinales para poder ordenar, aunque sea de modo elemental, los diversos enfoques de la materia. Veremos así dos tipos de tratamiento de los principios: aquél que parte de un directo interés por lo específico del fenómeno religioso, y, por otro lado, el punto de vista que subraya el interés en encuadrar el objeto del Derecho Eclesiástico desde los principios más generales del ordenamiento jurídico. Estas dos posiciones que, en principio, son entre sí coherentes y armonizables, a veces, sin embargo, no se presentan de este modo. Por otra parte, encontramos la posición de Llamazares que incluye decididamente el fenómeno religioso dentro del mundo de lo ideológico. Por último, una postura, por el momento mantenida en solitario, que incluye un principio de tolerancia entre los otros principios de Derecho

<sup>44</sup> Cfr. *ibidem*, pp. 416-417.

<sup>45</sup> Cfr. BERNÁRDEZ, Recensión a Ibán, Prieto Sanchís y Motilla, *Curso de Derecho Eclesiástico*, cit., p. 603.

<sup>46</sup> Cfr. BERNÁRDEZ, Recensión a González del Valle, *Derecho Eclesiástico*, 2.<sup>a</sup> ed., cit., p. 732.

Eclesiástico generalmente reconocidos. Antes de pasar a analizar cada uno de los principios propuestos por la doctrina nos detendremos brevísimamente, al final, en algunos criterios diversos en el modo de relacionar los principios entre sí.

### 1. *Un directo interés por lo específico del fenómeno religioso*

La legitimidad del tratamiento específico de lo religioso por la Constitución de 1978 era ya puesto de manifiesto, desde un punto de vista constitucional, por Alonso de Antonio<sup>47</sup>: este tratamiento específico no supone discriminación respecto a las posiciones no religiosas<sup>48</sup>.

Ya desde el punto de vista del Derecho Eclesiástico, Viladrich se ocupará, como hemos visto, desde 1980, principalmente del contenido del artículo 16, y también del 14, al tratar de sacar a la luz cuáles y cuántos sean los principios informadores de toda la materia: libertad religiosa, laicidad del Estado, igualdad religiosa ante la ley, y cooperación entre el Estado y las confesiones religiosas<sup>49</sup>. Esta orientación específica y fundamental coincidencia en cuanto a los principios informadores será seguida por un conjunto considerable de autores: Víctor y Antonio Reina, en trabajo conjunto<sup>50</sup>; Antonio Reina, en publicación distinta<sup>51</sup>; Molano<sup>52</sup>; Rubio<sup>53</sup>; Ferrer Ortiz, en un trabajo publicado

---

<sup>47</sup> J. A. ALONSO DE ANTONIO, «El derecho a la libertad religiosa en la Constitución española de 1978: artículo 16», en *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, Nueva época, núm. 2, monográfico (1979), pp. 223-256.

<sup>48</sup> «... la limitación del artículo 16.3 a las confesiones religiosas no supone discriminación alguna, pues trata sólo de regular el tema específico de las comunidades religiosas, reconocidas en el apartado 1. La garantía del ateísmo se concretaría, pues, en todos los derechos generales reconocidos por la Constitución, como pueden ser los de reunión, asociación, educación y libre expresión». *Ibidem*, p. 247.

<sup>49</sup> Con sustancial coincidencia sabemos ya que Fornés se ocupó de los principios informadores antes de la publicación del capítulo de Viladrich. Cfr. J. FORNÉS, «La revisión concordataria en España mediante los Acuerdos de 1976 y 1979», en *IC*, vol. XIX, núm. 37 (enero-junio 1979), pp. 26-35.

<sup>50</sup> «Los principios informadores del Derecho eclesiástico español son el de libertad religiosa, el de laicidad, el de igualdad religiosa ante la ley, y el de cooperación entre el Estado y las confesiones». V. REINA, A. REINA, *Lecciones de Derecho Eclesiástico español*, Barcelona, 1983, pp. 296-297.

<sup>51</sup> Incluye, en el mismo orden, los cuatro principios que expuso Viladrich en 1980. A. REINA BERNÁLDEZ, «Derecho Eclesiástico español: La Constitución de 1978 (II).

en 1987<sup>54</sup>; González del Valle, en la primera edición de su manual, publicada en 1989<sup>55</sup>. También, Olmos y Vento, en trabajo conjunto<sup>56</sup>; Moreno Antón<sup>57</sup>; Martínez Blanco<sup>58</sup>; José Antonio Souto<sup>59</sup>; Comba-

---

Significado dogmático», en VV.AA., *Derecho Canónico. Vol. I. Primera Parte. Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*. Unidades didácticas I, II y III, UNED, Facultad de Derecho, Madrid, 1983, pp. 261-276, *passim*.

<sup>52</sup> Afirma que en el Derecho Eclesiástico español suelen considerarse como principios inspiradores los de «libertad e igualdad en materia religiosa y los principios de no estatalidad de las Confesiones y de cooperación con la Iglesia Católica y demás confesiones». Por nota dice que «estos cuatro principios suelen estar presentes en los autores que se han ocupado del tema». E. MOLANO, *Introducción al estudio del Derecho Canónico y del Derecho Eclesiástico del Estado*, Barcelona, 1984, p. 222. El capítulo VIII de este libro coincide con el contenido de otro trabajo suyo anteriormente publicado, «El Derecho Eclesiástico del Estado como disciplina jurídica», en *IC*, vol. XXIII, núm. 46 (1983), pp. 713-751. Aunque las palabras transcritas de Molano no indican que este autor asuma como propio el planteamiento que señala como general, sin embargo, parece que de hecho, al menos, en lo fundamental, lo sigue.

<sup>53</sup> Según este autor, los principios constitucionales vigentes en el Derecho Eclesiástico español son el de libertad religiosa, el de neutralidad del Estado, el de igualdad religiosa ante la ley y el de cooperación. Cfr. J. J. RUBIO RODRÍGUEZ, *Derecho Eclesiástico del Estado. «Ad usum privatum»*, Córdoba, 1987, pp. 141-163.

<sup>54</sup> En los años inmediatamente posteriores a la entrada en vigor de la CE 1978 –dice– aparecieron trabajos de distintos autores tratando de identificar y elaborar técnicamente los principios inspiradores del nuevo Derecho Eclesiástico español. «Pronto –sigue diciendo– se impuso la opinión, prácticamente unánime, de que estos principios son los de libertad religiosa, laicidad del Estado, igualdad religiosa y cooperación con las Confesiones»; y cita, por todos, el trabajo de Viladrich, en las dos ediciones del Manual de Pamplona (1980 y 1983). Pues bien, Ferrer no se aparta, en este trabajo, de esa *opinión prácticamente unánime*. Cfr. J. FERRER ORTIZ, «Laicidad del Estado y cooperación con las confesiones», en *ADEE*, vol. III (1987), p. 238.

<sup>55</sup> Coincide con la, hasta entonces, enumeración de los principios informadores que es, según dice, habitual en la doctrina: «libertad religiosa, laicidad del Estado –o no confesionalidad–, no discriminación religiosa y cooperación del Estado y las confesiones religiosas». J. M. GONZÁLEZ DEL VALLE, *Derecho Eclesiástico español*, Madrid, 1989, p. 115.

<sup>56</sup> «... el artículo 16 del Texto Fundamental establece un nuevo marco jurídico para las relaciones Iglesia-Estado basado en los principios de libertad religiosa, aconfesionalidad y cooperación, que junto al genérico de igualdad de su artículo 14 van a informar toda la legislación que se dicte en materia religiosa». M. E. OLMOS-M. VENTO, «La libertad religiosa tras un decenio de Constitución», en *REDC* 46 (1989), p. 239.

<sup>57</sup> Como principios constitucionales de Derecho Eclesiástico recoge los de libertad religiosa, igualdad, laicidad o no estatalidad de las confesiones y cooperación. Cfr. M. MORENO ANTÓN, *El principio de igualdad en la asistencia religiosa a las Fuerzas Armadas*, Salamanca, 1989, pp. 22 ss. Recientemente sigue manteniendo esos cuatro principios.

lía <sup>60</sup>; y yo mismo <sup>61</sup>. La coincidencia fundamental de este amplio sector doctrinal, no exenta naturalmente de variados matices y peculiaridades en muchos de estos autores, no permite hablar, con exactitud, de una común escuela, en sentido propio <sup>62</sup>.

Algunos autores incluidos en este apartado, no cuentan, en cambio, con la igualdad o no discriminación, por motivos religiosos, como principio informador. No es ciertamente que ignoren la importancia de este criterio constitucional, pero lo consideran un mero aspecto relacionado con la libertad religiosa. En este sentido, puede verse el tratamiento que dan a la igualdad autores como Giménez y Martínez de Carvajal <sup>63</sup>, Molina Meliá <sup>64</sup>, Mostaza <sup>65</sup>, y Vera Urbano <sup>66</sup>. Por otra par-

---

Cfr. su capítulo «Los principios informadores del Derecho Eclesiástico», en VV.AA., *Curso de Derecho Eclesiástico del Estado*, Valencia, 1997, pp. 63-84.

<sup>58</sup> Entiende como principios constitucionales informadores del Derecho Eclesiástico español los de libertad religiosa, igualdad religiosa, laicidad y cooperación. Cfr. A. MARTÍNEZ BLANCO, *Derecho Eclesiástico del Estado*, volumen II, Madrid, 1993, pp. 72-87, *passim*.

<sup>59</sup> Coincide con Viladrich y le sigue en la exposición de los principios informadores. Souto asume, pues, los cuatro señalados por el citado autor y los enuncia en el mismo orden: libertad religiosa, laicidad, igualdad y cooperación. Cfr. J. A. SOUTO PAZ, *Derecho Eclesiástico del Estado. El derecho de la libertad de ideas y creencias*, 3.ª ed., Madrid, 1995, pp. 83-94. El tratamiento dado a los principios informadores en esta tercera edición no parece que incluya cambio alguno respecto a la primera y segunda ediciones de la obra: la primera, de 1992 y la segunda, de 1993, ambas también publicadas en Madrid.

<sup>60</sup> Cfr. Z. COMBALÍA, *Principios informadores del Derecho Eclesiástico español*, Lecc. 7, en VV.AA., *Manual de Derecho Eclesiástico del Estado*, Madrid, 1997, pp. 129-132.

<sup>61</sup> Refiriéndome a la posición de Viladrich en esta materia, decía: «coincido con este autor, tanto en el número de los principios como en su denominación». J. CALVO-ÁLVAREZ, *Orden público y factor religioso en la Constitución española*, Pamplona, 1983, p. 223, nota 587. Sustancialmente, ahora sigo manteniendo esta posición.

<sup>62</sup> Con otro punto de vista, la profesora Castro, tratando de sistematizar las posiciones mantenidas por diversos autores de Manuales de Derecho Eclesiástico español, en materia de principios informadores, incluye a varios autores, empezando por Viladrich, dentro de una denominada Escuela de Navarra. Cfr. A. CASTRO JOVER, «Le basi del Derecho eclesiástico del Estado: un'analisi dei manuali», en *Quaderni di Diritto e politica ecclesiastica* (1993), pp. 85 ss.

<sup>63</sup> Cfr. J. G. y M. DE CARVAJAL, «Principios informadores del actual régimen español de relaciones entre la Iglesia y el Estado», en VV.AA., *Iglesia y Estado en España. Régimen jurídico de sus relaciones* (J. G. M. de Carvajal y C. Corral, dir.), Madrid 1980, pp. 41-42.

<sup>64</sup> Al centrar su análisis en el artículo 16 CE, considera que los principios que regulan las relaciones entre los poderes públicos y las confesiones religiosas son tres: libertad religiosa, separación entre las Iglesias y el Estado –distingue dos grandes sistemas: el

te, para Corral la igualdad es principio constitucional genérico, aunque no específico de nuestra materia <sup>67</sup>.

Por último, constituye, en cierto modo, un punto y aparte la ex-

---

confesional y el de laicidad o separación-, y cooperación. Cfr. A. MOLINA MELIA, «La Iglesia y la Constitución española de 1978», en *Anales Valencinos*, VI (1980), pp. 386, 409, 429, 430 y 433. En este trabajo, datado un mes después del publicado por el mismo autor en VV.AA., *Estudios sobre la Constitución española de 1978*, Valencia, 1980, con el título «La cuestión religiosa y la Constitución», se abandona la denominación como primer principio del de *libertad religiosa* y de *igualdad jurídica*, que había mantenido en este otro estudio. Cfr. p. 96. Al final del texto de cada uno de estos trabajos figura la data de cada uno de ellos.

<sup>65</sup> Según Mostaza, son tres los principios que, según el artículo 16 CE, configuran el régimen de relaciones entre el Estado y la Iglesia Católica: el de libertad religiosa, el de aconfesionalidad o laicidad y el de colaboración. Cfr. A. MOSTAZA, «El nuevo régimen de relaciones Iglesia-Estado según la Constitución española de 1978 y calificación jurídica del mismo», en VV.AA., *Aspectos jurídicos de lo religioso en una sociedad plural*. Estudios en honor del Dr. Lamberto de Echeverría, Salamanca, 1987, pp. 211-226, *passim*.

<sup>66</sup> Enumera tres principios: libertad religiosa, aconfesionalidad y cooperación. La igualdad, por otra parte, la entiende como *marco* de la libertad. Cfr. F. de P. VERA URBANO, *Derecho Eclesiástico I. Cuestiones fundamentales de Derecho Canónico, relaciones Estado-Iglesias y Derecho Eclesiástico del Estado*, Madrid, 1990, pp. 286 y 289-290; cfr. Ídem, *Los fundamentos constitucionales del Derecho Eclesiástico español*. Comunicación presentada en el V Congreso Internacional de Derecho Eclesiástico del Estado, 21-25 mayo 1990, Pamplona, p. 2. Las Actas no están publicadas.

<sup>67</sup> «Tal como se encuentran recogidos los principios informadores en LOLR -Ley Orgánica de Libertad Religiosa-, podríamos distinguir entre los principios constitucionales específicos y los principios constitucionales genéricos. Entendemos por principios constitucionales específicos los relativos a la garantía de la libertad religiosa; y por principios constitucionales genéricos aquellos que, sin ser exclusivos del ámbito de libertad religiosa, la comprenden o la pueden comprender.» C. CORRAL, «Valoración actual de la Ley Orgánica de libertad religiosa (7/1980, de 5 de julio) en sí misma y en su aplicación» en *Estudios eclesiológicos* 66 (1991), p. 231. Pues bien, partiendo de esta previa distinción menciona cuatro principios constitucionales específicos. Los tres primeros son la libertad religiosa, la aconfesionalidad del Estado y la cooperación. Después dice que «saliéndonos ya del estricto enunciado constitucional, pero no de su espíritu, podríamos añadir un cuarto principio: la adopción del régimen de convenios como régimen común de regulación en materia religiosa» (*ibidem*). Más adelante, en fin, se referirá a la *igualdad*, afirmando que es también principio constitucional, aunque genérico (*ibid.* p. 232). Este criterio, fundamentalmente ya lo mantenía diez años antes en su trabajo «El sistema constitucional y el régimen de acuerdos específicos», en VV.AA., *Los Acuerdos entre la Iglesia y España* (dirigido por C. Corral y L. de Echeverría), Madrid, 1980, p. 102. Cercanas a este modo de entender el principio de igualdad en nuestro Derecho Eclesiástico están Olmos y Vento, como vimos en la nota núm. 56.

posición descriptiva del art. 16 CE que hace Lamberto de Echeverría. Así, observa en dicho artículo la presencia de cinco principios <sup>68</sup>.

2. *La importancia dada al encuadramiento de los principios del Derecho Eclesiástico en los principios más generales del ordenamiento jurídico*

Posiciones, en verdad, muy diversas entre sí parecen tener este rasgo común. Pedro Lombardía tuvo un claro interés en centrar y fundamentar el Derecho Eclesiástico en los valores superiores y principios de la Constitución de 1978. El mismo título de un largo trabajo suyo –*El concepto actual de Derecho Eclesiástico y su marco constitucional*– expresaba bien lo que acabo de señalar <sup>69</sup>. En este sentido, *la justicia* –recogida como valor superior del ordenamiento jurídico en el artículo 1.1 CE– le interesó especialmente como fundamento de construcción científica <sup>70</sup>.

Sin embargo, parece que la posición más influyente de esta línea interpretativa de lo que sean y de cómo deban entenderse los principios informadores de nuestro Derecho Eclesiástico es la de Prieto Sanchís, que páginas atrás hemos tenido ocasión de examinar brevemente.

---

<sup>68</sup> Los principios que extrae de la lectura del artículo 16 CE son: libertad religiosa individual, libertad religiosa institucional, libertad para declarar las creencias, aconfesionalidad del Estado y cooperación con la Iglesia y las demás confesiones. Cfr. L. DE ECHEVERRÍA, «Derecho concordatario y eclesiástico del Estado español», en VV.AA., *Nuevo Derecho Canónico. Manual universitario*, Madrid, 1983, pp. 535-536. Hay que tener en cuenta que, entre otros artículos de la Constitución española que, según afirma, completan o aclaran el artículo 16, cita el artículo 14. La distinción, como dos principios diversos, entre la libertad religiosa individual y la institucional parece estar sobre todo fundada en la finalidad didáctica de su exposición. En cuanto al principio mencionado en tercer lugar –libertad para declarar las creencias– es raro encontrarlo tratado como tal principio por los autores. De nuevo, su mención, en este Manual universitario, parece obedecer a un intento de exponer de modo sencillo y descriptivo el contenido del artículo 16 CE 1978.

<sup>69</sup> Este trabajo está publicado en *ADEE*, vol. I (1985), pp. 623-675.

<sup>70</sup> «A su juicio, el centro neurálgico de esta fundamentación está en el tema de la justicia en el Derecho eclesiástico, en la búsqueda de unos criterios científicos que ayuden a determinar los contenidos objetivos de justicia en una sociedad democrática, es decir, con total respeto al pluralismo ideológico y político que caracteriza este tipo de sociedades.» M. J. CIÁURRIZ, «Pedro Lombardía y la Constitución española de 1978», en VV.AA., *Las relaciones entre la Iglesia y el Estado. Estudios en memoria del profesor Pedro Lombardía*, Madrid, 1989, p. 138.

Como recordamos, su *punto de mira*, colocado en los valores superiores del artículo 1.1 CE, desde el cual observa el entero Derecho Eclesiástico, le hace decir que los principios de éste no son distintos de aquellos valores superiores de la Constitución <sup>71</sup>: son estos mismos, pero aplicados al fenómeno religioso. En su capítulo de las *Lecciones* del año 1985, mantiene esta opinión, a pesar de que, junto a la libertad y a la igualdad, no sitúa, también como principios constitucionales de Derecho Eclesiástico, a la justicia y al pluralismo, sino a la no confesionalidad del Estado y a la cooperación, principios estos últimos habituales, como bien sabemos, en las enumeraciones de la mayor parte de los autores referentes a nuestra materia.

Pero la segunda edición de las *Lecciones*, en 1987, recoge un paso adelante, coherente con su visión del problema: no valora la justicia a estos efectos <sup>72</sup>, pero sí el *pluralismo* que incluye ya como quinto principio. Sin embargo, reconocerá ahora que los valores del 1.1 CE no son los únicos principios del Derecho Eclesiástico español: no son los principios exclusivos. Sigue incluyendo entre éstos el de no confesionalidad del Estado y el de cooperación. Hay, pues, otros principios de Derecho Eclesiástico que no se identifican exactamente con los valores superiores del 1.1 CE.

Amorós, por su parte, coincide con lo dicho por Prieto Sanchís en cuanto a cuáles sean los principios del Derecho Eclesiástico español, aunque lo expresa con particular radicalidad: no son otros, dice, que «los principios del ordenamiento en su conjunto», o sea, los valores superiores del artículo 1.1 CE <sup>73</sup>.

Esta misma perspectiva de comprensión del Derecho Eclesiástico

---

<sup>71</sup> Cfr. IBÁN y PRIETO SANCHÍS, *Lecciones*, cit., 1985, p. 71.

<sup>72</sup> Prieto Sanchís, respecto a su visión de la justicia, parece que sigue a Peces-Barba. Una obra importante de este último —*Los valores superiores*, Madrid, 1984—, concretamente, en cuanto a su modo de entender la justicia, es analizada por Pedro Lombardía. Éste observa que, en el modo de tratar Peces-Barba la justicia, aparece «rota la relación íntima entre Derecho y justicia». P. LOMBARDÍA, «El concepto actual de Derecho Eclesiástico y su marco constitucional», en *ADEE*, I (1985), p. 656. Se trata del *Boletín* de la Sección de *Bibliografía*. En el *Boletín* se pretende ofrecer «una visión de conjunto unitaria de la bibliografía más interesante y actual sobre un tema concreto». *Ibidem*, p. 17.

<sup>73</sup> Cfr. J. J. AMORÓS AZPILCUETA, «Notas al proceso de desconfesionalización del Derecho Eclesiástico español», en *VV.AA., Studi in memoria di Mario Condorelli*, volumen I, tomo 1, Milano, 1988, p. 31.

—contemplantarlo desde los criterios o principios más generales de la Constitución Española, y, en concreto, desde el artículo 1.1— la encontramos en Goti. Con su personal visión, señala como principios informadores del Derecho Eclesiástico del Estado, como sistema, los de democracia, pluralismo, igualdad y libertad <sup>74</sup>.

Quizá Ferrer se muestra, dentro de esta amplia línea interpretativa, con una postura más moderada, tratando de equilibrar posiciones extremas y tratando de integrar los principios generales del ordenamiento con los específicos de nuestra materia. Concretamente, subraya la conveniencia, a la hora de tratar de los principios constitucionales del Derecho Eclesiástico español, de no partir desde un principio de los artículos 14 y 16, sino del 1.1, 9.2 y 10 CE, es decir, de los valores y principios generales de la Constitución <sup>75</sup>.

### 3. *Lo religioso incluido en lo ideológico: un aspecto de la construcción de Llamazares* <sup>76</sup>

Con Dionisio Llamazares encontramos una exposición de los principios del Derecho Eclesiástico que posee un esquema diverso y unos

---

<sup>74</sup> Cfr. J. GOTI ORDEÑANA, *Sistema de Derecho Eclesiástico del Estado. Parte General*. Donostia, 1991, pp. 51-59. En este punto, sin embargo, aunque el autor incluye referencias a la Constitución española, sin embargo, parece que plantea el tema de modo genérico y abstracto. En cambio, más adelante (cfr. pp. 263 ss.), Goti vuelve a tratar la materia relativa a los principios del Derecho Eclesiástico del Estado, pero en este caso, ya, refiriéndose directamente al Derecho Eclesiástico español, partiendo de modo inmediato de la CE. De todos modos, en este último lugar, de lo que trata principalmente es del derecho de igualdad y del derecho de libertad religiosa.

<sup>75</sup> «La integración de unos y otros bien podría traducirse en una distinción de los principios constitucionales en genéricos y específicos, informadores todos ellos de esta rama del ordenamiento jurídico.» J. FERRER, «Los principios constitucionales del Derecho Eclesiástico como sistema», en VV.AA., *Las relaciones entre la Iglesia y el Estado. Estudios en memoria del profesor Pedro Lombardía*, Madrid, 1989, p. 316. Este propósito integrador vuelve a ponerse de manifiesto en la visión de este autor en su trabajo *Los principios informadores del Derecho Eclesiástico del Estado*, ponencia, aún no publicada, presentada en el VIII Congreso Internacional de Derecho Eclesiástico del Estado sobre «La libertad religiosa y de conciencia en la justicia constitucional» (Granada, mayo 1997).

<sup>76</sup> Sobre este aspecto puede verse, por ejemplo, D. LLAMAZARES, «Principios, técnicas y modelos de relación entre Estado y grupos ideológicos religiosos (confesiones religiosas) y no religiosos», en *Revista de Estudios Políticos* (nueva época), núm. 88 (abril-junio 1995), pp. 29-61.

planteamientos de base que destacan por su carácter propio. Si Prieto Sanchís –sin perjuicio de su quinto principio del pluralismo– parte desde el inicio de su exposición sistemática, en líneas generales, de la visión de Viladrich, Llamazares, en cambio, entra en nuestra temática con una concepción que marca un hito en el entendimiento conjunto del problema.

No es fácil concluir con claridad cuántos y cuáles sean para nuestro autor los principios del Derecho Eclesiástico español <sup>77</sup>, pero sí debe decirse que se amplía el ámbito de los principios: éstos abarcan de modo directo y propio el ámbito de lo ideológico.

Un relativamente reciente trabajo de la profesora Castro Jover puede ayudarnos a retener, de modo sintético, cuál es la principal posición de Llamazares en la materia que nos ocupa <sup>78</sup>. Afirma Castro que todos

---

<sup>77</sup> Como ya hemos visto anteriormente, para Llamazares los principios fundamentales del Derecho Eclesiástico español son, en primer lugar, la igualdad en la libertad religiosa e ideológica; en segundo lugar, la laicidad; y, por último, la cooperación del Estado con las confesiones religiosas. Cfr. *Derecho Eclesiástico del Estado. Derecho de la libertad de conciencia*, Madrid, 1989, p. 34 (p. 35 en la 2.ª ed. de su obra, Madrid, 1991). Esta enumeración de los principios constituye una síntesis adelantada de lo que desarrolla más adelante; entonces, de modo amplio y muy matizado respecto a este resumen inicial. En concreto, en la primera edición de su libro, el tratamiento específico del tema se encuentra en las pp. 224-239: aquí aparecen, como principios constitucionales informadores del Derecho Eclesiástico, el personalismo, el pluralismo, el de igualdad en la libertad –tanto ideológica como religiosa–, y el de laicidad del Estado. Aunque trata en quinto lugar de la cooperación, en esta primera edición no la considera como principio: «no es –dice– un principio básico del sistema; no pasa de ser una consecuencia del mismo» (p. 223). En la segunda edición, sin embargo, la cooperación aparece con un apartado propio, entre los principios, aunque se subraya, en todo caso, su carácter de principio subordinado (cfr. pp. 258 ss.). Con todo, Llamazares destaca, como los principios informadores específicos del Derecho Eclesiástico, los de igualdad en la libertad ideológica y religiosa, y el de laicidad: «esos y no otros son los principios informadores del sistema» (p. 266 de la 2.ª ed., 1991). Según esto, parece que, en la concepción de Llamazares, personalismo y pluralismo son principios constitucionales informadores genéricos –y no específicos– del Derecho Eclesiástico español (cfr. pp. 225-228 de la 1.ª ed.). Este carácter genérico de ambos principios, y, por otra parte, el escaso tratamiento dado aquí por Llamazares al pluralismo, hacen que no nos detengamos en su valoración. Sin poner en duda su consistente fundamento constitucional, no ofrecen, sin embargo, para nosotros un directo interés para su estudio, ya que buscamos, más bien, los principios *específicos* de nuestra materia. Naturalmente, esto no es óbice para que los referidos principios específicos deban ser entendidos dentro del amplio marco constitucional.

<sup>78</sup> A. CASTRO JOVER, «Le basi del Derecho eclesiástico del Estado: un'analisi dei manuali», en *Quaderni di Diritto e politica ecclesiastica* (1993), pp. 73-103. Se trata de

los autores de manuales de Derecho Eclesiástico español concuerdan en que los principios son los de libertad religiosa, igualdad y laicidad<sup>79</sup>. Esta afirmación parece incluir, por tanto, a Llamazares entre los que aceptan estos tres principios informadores, aunque en realidad éste habla de *igualdad en la libertad*. Respecto a la cooperación, Castro Jover asume la posición de Llamazares, al considerarla como un principio no informador, sino derivado y subordinado a los anteriores<sup>80</sup>.

Vemos, pues, que los principios específicos del Derecho Eclesiástico español, en la concepción de Llamazares, no resultan ser muy distintos de los aceptados por la generalidad de la doctrina, aunque su inserción dentro de una elaborada construcción sistemática haga que el modo de entender cada uno de ellos y sus relaciones entre sí esté marcado por la propia dogmática de su sistema.

#### 4. *La tolerancia como un nuevo quinto principio*

Ya hemos atendido a la constante evolución de González del Valle en nuestra materia. En su construcción, permanentemente abierta, referente a los principios informadores, cabe señalar como su aportación más característica, junto a los cuatro principios habituales de aceptación general<sup>81</sup>, la introducción de un quinto principio: el de tolerancia religiosa<sup>82</sup>. Sobre el significado y sentido de este principio nos deten-

---

una exposición cuidada, formalmente bien elaborada, principalmente *descriptiva* de algunas posiciones principales del Derecho Eclesiástico español. Aprecia, como positiva, la ampliación que hace Llamazares del objeto del Derecho Eclesiástico, incluyendo tanto la libertad religiosa como la ideológica (cfr. p. 101).

<sup>79</sup> Cfr. *ibidem*, p. 81.

<sup>80</sup> Cfr. *ibid.*, p. 100.

<sup>81</sup> En la primera edición de su libro de texto coincide con la enumeración de los principios informadores que es, hasta entonces –según dice–, habitual en la doctrina: «libertad religiosa, laicidad del Estado –o no confesionalidad–, no discriminación religiosa y cooperación del Estado y las confesiones religiosas». J. M. GONZÁLEZ DEL VALLE, *Derecho Eclesiástico español*, Madrid, 1989, p. 115. Rechaza el pluralismo como quinto principio (Prieto Sanchís). Cfr. pp. 115-116.

<sup>82</sup> Cfr. *ibidem*, 2.<sup>a</sup> ed., Madrid 1991, pp. 172-177. Esta segunda edición aumenta notablemente en extensión respecto a la primera. Este crecimiento del volumen es particularmente significativo en la materia referente a los principios informadores: de 20 páginas pasa a casi 40. De entrada, advierte que, en realidad, los principios informadores del Derecho Eclesiástico español son muchos. Considera como más importantes el de libertad religiosa e ideológica y el de aconfesionalidad (cfr. p. 140). Mantiene también el principio de cooperación (cfr. pp. 158 y 162).

dremos más adelante. Adelantemos aquí, tan sólo, que este nuevo principio lo entiende presente en un régimen de libertad religiosa y, por otra parte, relacionado con la noción de orden público.

En la cuarta edición de su *Derecho Eclesiástico español*<sup>83</sup> mantiene este quinto principio, aunque ahora el orden entre los cinco principios pasa a ser por completo distinto; en concreto, la cooperación pasa a ocupar el primer lugar en la enumeración de éstos.

Por el momento, que sepamos, la posición de González del Valle (la inclusión del principio de tolerancia religiosa) no es compartida en la doctrina. Aunque nuestro autor aporta este nuevo principio en 1991, su novedad parece requerir una reflexión proporcionada.

##### 5. *Criterios diversos en el modo de relacionar los principios*

Una vez vistas sistemáticamente las, a mi juicio, principales orientaciones doctrinales en relación con el tratamiento general de nuestra materia, y antes de examinar el tratamiento particular de cada uno de los principios, puede ser útil tener en cuenta algunas advertencias de diversos autores sobre el modo de conexión e interpretación de los principios entre sí.

Viladrich ha destacado, como primer principio, el de libertad religiosa<sup>84</sup>. Por su parte, Dionisio Llamazares, como hemos podido ver recientemente, establece unas fuertes prioridades: en primer lugar, el de igualdad en la libertad; después el de laicidad; como principio subordinado queda el principio de cooperación<sup>85</sup>. Vemos, pues, una cierta jerarquización o preponderancia entre unos principios y otros.

Pueden detectarse en la doctrina algunas advertencias tendentes a evitar interpretaciones faltas de realismo y flexibilidad. Ferrer, por ejemplo, subraya la necesidad de tener en cuenta más bien el conjunto

---

<sup>83</sup> La cuarta edición ve la luz, como su inmediata anterior, en Oviedo, en 1997. La tercera edición, en nuestra materia, en líneas generales, mantiene lo dicho en la segunda edición. En la cuarta edición aumenta la extensión del texto dedicado a los principios: de 41 páginas (3.ª ed.) a 55 páginas. La ordenación de los principios que recoge esta cuarta edición es la siguiente: cooperación, no confesionalidad, libertad religiosa, tolerancia religiosa y no discriminación.

<sup>84</sup> VILADRICH, *Los principios informadores*, cit., 1980, pp. 269 ss.

<sup>85</sup> D. LLAMAZARES, *Derecho Eclesiástico del Estado*, cit., 1989, p. 222; cfr. también, en la 2.ª ed. (1991), lo dicho en las pp. 258 ss.; y, en concreto, en la p. 266.

de los principios evitando dejarse llevar por una estricta jerarquización entre los mismos<sup>86</sup>. Molano, por su parte, a pesar de entender que puede mantenerse que el principio de libertad religiosa ocupa un lugar primordial<sup>87</sup>, aboga por interpretar cada uno de los principios y sus mutuas relaciones de un modo armónico, evitando su contraposición<sup>88</sup>. Esta misma idea de necesario equilibrio interpretativo parece encontrarse también en Tirapu<sup>89</sup>. A su vez, Combalía considera que todos los principios informadores de nuestro Derecho Eclesiástico poseen el mismo rango, aunque cada uno de ellos tiene su propia función<sup>90</sup>.

## **B) Los principios informadores, uno a uno**

Habiéndonos extendido ya en una consideración general de las posturas de los autores, tanto desde el punto de vista cronológico como

---

<sup>86</sup> «... cuando sobre una misma materia inciden una serie de principios duales e incluso plurales, susceptibles de recibir distintas y aun contrarias interpretaciones (...) más que buscar una estricta jerarquización entre ellos para resolver las posibles antinomias, hay que considerarlos en su conjunto, integrando un sistema en el que se relacionan, limitan y completan mutuamente. El reconocimiento de la primacía del sistema sobre cualquiera de sus principios es lo que permite alcanzar la armonía y el equilibrio entre todos ellos.» J. FERRER, «Los principios constitucionales de Derecho Eclesiástico como sistema», en VV.AA., *Las relaciones entre la Iglesia y el Estado. Estudios en memoria del profesor Pedro Lombardía*, Madrid, 1989, p. 318. Esta misma idea vuelve a exponerla más adelante, enmarcándola en un ámbito de mayor amplitud. Así, tratando del ordenamiento jurídico español, presidido por la Constitución de 1978, dice Ferrer que «la presencia de una serie de valores, principios, derechos y libertades constitucionales en tensión permanente nos ha llevado a considerar, a raíz de su proyección sobre el Derecho eclesiástico, que no cabe atribuir la primacía a ninguno de ellos porque esa opción perjudica de un modo u otro a los demás y desvirtúa el propio sistema» (p. 322).

<sup>87</sup> Cfr. E. MOLANO, «El Derecho Eclesiástico en la Constitución española», en VV.AA., *Las relaciones entre la Iglesia y el Estado. Estudios en memoria del profesor Pedro Lombardía*, Madrid, 1989, p. 300.

<sup>88</sup> «No me parece (...) muy acertado *contraponer la laicidad del Estado a la cooperación*, y mucho menos entender la laicidad como un *límite* a la cooperación». E. MOLANO, «El dualismo constitucional entre orden político y orden religioso», en VV.AA., *Libertad y derecho fundamental de libertad religiosa*, Madrid, 1989, p. 189. Los subrayados son del autor.

<sup>89</sup> «Pienso –dice refiriéndose a la libertad religiosa– que la Constitución nos da pie para optar por una preeminencia de la libertad» aunque señala que es preciso prestar atención a la adecuada armonía con la igualdad. Cfr. D. TIRAPU MARTÍNEZ, «El factor religioso en la Constitución española», en *Humana iura*, 2 (1992), pp. 287-288.

<sup>90</sup> Cfr. Z. COMBALÍA, «Laicidad del Estado y asistencia religiosa», en VV.AA., *Secularización y laicidad en la experiencia democrática moderna*. Jornadas de estudio. Oñati, 25-26 mayo de 1995, San Sebastián, 1996, p. 263.

sistemático, para tener a mano un acopio suficiente de orientaciones y análisis doctrinales, vamos ahora a procurar sintetizar al máximo el tratamiento que seguidamente iniciamos.

Nos detendremos en cada uno de los principios propuestos por Viladrich y añadiremos las aportaciones que consideramos merecedoras de mayor interés.

No es ésta una exposición de lo que es el contenido de la doctrina común ni un intento exhaustivo de conocer el estado de la cuestión en la materia, sino unas páginas que pretenden poner ante los ojos algunos rasgos destacados por los autores que ayudan a configurar los perfiles y aclarar el significado de cada uno de estos principios informadores.

## 1. *Libertad religiosa*

### a) Principio y derecho

Constituye una distinción clave en la construcción de Viladrich<sup>91</sup>. Hervada, en un excelente trabajo –poco tenido en cuenta por la doctrina, por otra parte– no admite la distinción, por entender que la libertad religiosa –siendo, como es, un derecho– no puede ser, al tiempo, un principio informador<sup>92</sup>. La doctrina, en general, sin embargo, ha asumido por correcta la distinción, y quizá ha sido González del Valle quien la ha valorado de modo particular<sup>93</sup>.

En todo caso, *de hecho*, no es infrecuente una cierta confusión en distinguir con claridad entre el derecho de libertad religiosa y el principio del mismo nombre<sup>94</sup>.

---

<sup>91</sup> Cfr., por ejemplo la tercera edición del *Derecho Eclesiástico del Estado español*, Pamplona, 1993, pp. 180-181.

<sup>92</sup> Cfr. HERVADA, *Pensamientos sobre sociedad plural y dimensión religiosa*, cit., pp. 71-75.

<sup>93</sup> Cfr., ya en la primera edición de su *Derecho Eclesiástico español*, Madrid, 1989, pp. 118-119.

<sup>94</sup> Así, puede leerse que el *principio* de libertad religiosa se configura en el ordenamiento jurídico español como un *derecho* fundamental de la persona humana. Cfr. G. y M. DE CARVAJAL, *Principios informadores*, cit., p. 33. En el mismo sentido, cfr. J. GOTI ORDEÑANA, «Los acuerdos con las confesiones religiosas», en VV.AA., *Aspectos jurídicos de lo religioso en una sociedad plural. Estudios en honor del Dr. Lamberto de Echeverría*. Salamanca. 1987, p. 247.

b) Libertad religiosa: principio primario

Admitido que junto al derecho de libertad religiosa puede hablarse, también, de un principio de libertad religiosa, éste aparece entre los principios informadores como el principio primario<sup>95</sup>. En 1989, Moreno Antón dice mantener en este punto la opinión mayoritaria, y se expresa así: «el principio de libertad religiosa se convierte en el criterio primario y básico que informa el Derecho Eclesiástico»<sup>96</sup>. En verdad, considerar el principio de libertad religiosa como el principio clave puede decirse hoy también que sigue siendo doctrina mayoritaria. En este punto, junto a Viladrich pueden citarse: Víctor y Antonio Reina<sup>97</sup>; Goti<sup>98</sup>; Rubio<sup>99</sup>; Salcedo<sup>100</sup>. Del mismo modo, González del Valle<sup>101</sup>, en la primera edición de su manual; Molano<sup>102</sup>; Llamazares<sup>103</sup>; Prieto Sanchís<sup>104</sup> –que destaca el sentido sintético del principio–; Tirapu<sup>105</sup>;

---

<sup>95</sup> Desde el punto de vista del Derecho Constitucional puede verse J. M. BENEYTO, «Artículo 16. Libertad ideológica y religiosa», en VV.AA., *Comentarios a las leyes políticas. Constitución española de 1978*, Tomo II, Madrid 1984, pp. 348-352.

<sup>96</sup> M. MORENO ANTÓN, *El principio de igualdad en la asistencia religiosa a las Fuerzas Armadas*, Salamanca, 1989, p. 24. Cita en primer lugar a Viladrich, y, como posición no coincidente, cita la de Llamazares y Suárez Pertierra, que subrayan la particular importancia del principio de igualdad. Cfr. *ibidem*, nota 21. La postura señalada sigue manteniéndola en un reciente trabajo ya citado: «Los principios informadores del Derecho Eclesiástico», en VV.AA., *Curso de Derecho Eclesiástico del Estado*, Valencia, 1997, p. 71.

<sup>97</sup> Cfr. *Lecciones*, cit., pp. 299-300.

<sup>98</sup> Cfr. *Los acuerdos*, cit., p. 247.

<sup>99</sup> Cfr. J. J. RUBIO RODRÍGUEZ, *Derecho Eclesiástico del Estado. «Ad usum privatum»*, Córdoba, 1987, p. 144.

<sup>100</sup> J. R. SALCEDO HERNÁNDEZ, «La calificación jurídica del Estado español en materia religiosa», en VV.AA., *Dimensiones jurídicas del factor religioso. Estudios en homenaje al Profesor López Alarcón*, Murcia, 1987, pp. 560 y 557.

<sup>101</sup> Cfr. *Derecho Eclesiástico*, cit., 1989, p. 116; cfr. también la 2.<sup>a</sup> ed., citada, Madrid 1991, p. 140.

<sup>102</sup> Cfr. E. MOLANO, «El Derecho Eclesiástico en la Constitución Española», en VV.AA., *Las relaciones entre la Iglesia y el Estado. Estudios en memoria del profesor Pedro Lombardía*, Madrid, 1989, p. 300.

<sup>103</sup> «En nuestro modelo no puede plantearse duda alguna de que caso de colisión prime el principio de libertad sobre el de laicidad o neutralidad.» *Derecho Eclesiástico del Estado*, cit., Madrid, 1989, p. 222.

<sup>104</sup> Cfr. IBÁN, PRIETO SANCHÍS y MOTILLA, *Curso*, cit., pp. 179-180.

<sup>105</sup> Cfr. D. TIRAPU MARTÍNEZ, *El factor religioso*, cit., pp. 287-288.

Martínez Blanco <sup>106</sup>, y Martín de Agar <sup>107</sup>. Ferrer, en cambio, ha subrayado la primacía del sistema frente a la primacía de cualquiera de los principios <sup>108</sup>. Por otra parte, algunos autores destacan junto al principio de libertad religiosa, la importancia del principio de igualdad como un principio también fundamental. Así, recientemente, Fernández-Coronado <sup>109</sup> y antes Ferrari <sup>110</sup>; Prieto Sanchís y Tirapu, que hemos visto que mantienen la primacía del principio de libertad, parecen tener una particular sensibilidad en no descuidar su atención también sobre el principio de igualdad <sup>111</sup>. Pasemos ya a examinar la laicidad.

## 2. *El principio de laicidad*

### a) La falta de una denominación del principio comúnmente aceptada

Concluyendo lo dicho en un extenso trabajo, dice Garcimartín que «siendo prácticamente unánime en los constituyentes de 1978 la idea de que la laicidad debía ser uno de los principios informadores del nuevo orden constitucional, en lo que se refiere a las relaciones Iglesia-Estado, de los mismos debates parlamentarios no puede deducirse un concepto claro y riguroso de laicidad» <sup>112</sup>.

Esta falta entonces de un concepto definido de laicidad tiene su

<sup>106</sup> A. MARTÍNEZ BLANCO, *Derecho Eclesiástico del Estado*, volumen II, Madrid 1993, p. 73.

<sup>107</sup> Cfr. J. T. MARTÍN DE AGAR, «Libertà religiosa, uguaglianza e laicità», en *Ius Ecclesiae*, 7 (1995), pp. 203 y 207, por ejemplo. Bien es verdad que este autor reflexiona sobre estos principios no en concreto, en un ordenamiento jurídico determinado, sino en general, en el Estado democrático contemporáneo.

<sup>108</sup> Cfr. *Los principios constitucionales*, cit., p. 318.

<sup>109</sup> A. FERNÁNDEZ-CORONADO, *Estado y confesiones religiosas: un nuevo modelo de relación (Los pactos con las confesiones: Leyes 24, 25 y 26 de 1992)*, Madrid, 1995, p. 25.

<sup>110</sup> Ante la insistencia de buena parte de la doctrina española sobre el peligro de un exceso de *uniformidad*, advierte del opuesto peligro de caer en un exceso de *diversidad*. Cfr. S. FERRARI, «Recenti tendenze del Diritto Ecclesiastico spagnolo», en *ADEE*, vol. IV (1988), pp. 874-875.

<sup>111</sup> Cfr. L. PRIETO SANCHÍS, «Sobre la libertad de conciencia», en VV.AA., *Libertad y derecho fundamental de libertad religiosa*, Madrid, 1989, p. 210; y D. TIRAPU, *El factor religioso*, cit., pp. 287-288.

<sup>112</sup> C. GARCIMARTÍN, «La laicidad en las Cortes constituyentes de 1978», en *IC*, vol. XXXVI, núm. 72 (1996), p. 594.

reflejo en nuestra doctrina, manifestándose también en las preferencias a la hora de escoger un término adecuado que exprese bien el contenido de este principio informador.

Los términos más frecuentemente usados son este mismo de *laicidad* y el de *no confesionalidad* o *aconfesionalidad*. En pocos casos se emplea *neutralidad* para referirse al principio<sup>113</sup>, y también se usan singularmente algunas otras expresiones<sup>114</sup>.

Se refieren a nuestro principio como *principio de laicidad*, Viladrich, como es bien sabido; Corral, en un trabajo de 1980<sup>115</sup>; González Casanova, también en ese año<sup>116</sup>; Víctor y Antonio Reina<sup>117</sup>; Molano, en un interesante trabajo, publicado en 1986<sup>118</sup>; Martínez Sistach<sup>119</sup>; Salcedo<sup>120</sup>; Vidal Guitarte<sup>121</sup>; Moreno Antón<sup>122</sup>; López Alarcón<sup>123</sup>; Lla-

---

<sup>113</sup> Lo emplea Giménez y Martínez de Carvajal, *Principios informadores*, cit., p. 42. Rubio tiene como uno de los principios constitucionales del Derecho Eclesiástico español el de neutralidad del Estado, aunque no excluye hablar de laicidad o de Estado aconfesional o no confesional. Cfr. *Derecho Eclesiástico del Estado*, cit., p. 153. Goti prefiere también hablar de neutralidad, aunque ésta no la tiene como principio informador. Cfr. *Sistema de Derecho Eclesiástico*, cit., Donostia, 1991, pp. 266-268.

<sup>114</sup> Molina Meliá habla de *separación*, al distinguir entre dos grandes sistemas: el confesional y el de laicidad o separación. Cfr. A. MOLINA MELIÁ, «La Iglesia y la Constitución española de 1978», en *Anales Valentinus*, VI (1980), pp. 386, 409, 429-430 y 433. Molano, por su parte, en 1984 se refiere al principio de no estatalidad de las confesiones, ciñéndose a la dición literal del artículo 16.3 CE. Cfr. E. MOLANO, *Introducción al estudio del Derecho Canónico y del Derecho Eclesiástico del Estado*, Barcelona, 1984, p. 222.

<sup>115</sup> Califica la laicidad del sistema español como positiva y abierta. Cfr. C. CORRAL, «El sistema constitucional y el régimen de acuerdos específicos», en VV.AA., *Los Acuerdos entre la Iglesia y España* (dirigido por C. Corral y L. de Echeverría), Madrid, 1980, p. 113.

<sup>116</sup> Cfr. J. A. GONZÁLEZ CASANOVA, «La Constitución española de 1978 y los Acuerdos con la Santa Sede», en VV.AA., *Los Acuerdos concordatarios españoles y la revisión del Concordato italiano. Actas del simposio celebrado en Barcelona los días 29 de febrero y 1 de marzo de 1980*, Barcelona 1980, pp. 110-111.

<sup>117</sup> Cfr. *Lecciones*, cit., pp. 296-297.

<sup>118</sup> Cfr. E. MOLANO, «La laicidad del Estado en la Constitución española», en *ADEE*, vol. II (1986), pp. 239-256, *passim*. Este trabajo, como se dice en su comienzo, estaba destinado al volumen de homenaje a D. Lamberto de Echeverría. Así pues, se incluye también en VV.AA., *Aspectos jurídicos de lo religioso en una sociedad plural. Estudios en honor del doctor D. Lamberto de Echeverría*, Salamanca, 1987, pp. 193-209, *passim*.

<sup>119</sup> Cfr. LL. MARTÍNEZ SISTACH, «Principios informadores de las relaciones Iglesia-Estado», en VV.AA., *Acuerdos Iglesia-Estado español en el último decenio. Su desarrollo y perspectivas*, Asociación española de canonistas, Barcelona, 1987, p. 33.

<sup>120</sup> Cfr. *La calificación jurídica del Estado*, cit., p. 561.

mazares<sup>124</sup>; Castro Jover<sup>125</sup>; Martínez Blanco<sup>126</sup>; José Antonio Souto<sup>127</sup>; y yo mismo<sup>128</sup>. Parece, pues, esta expresión del principio –la laicidad– la preponderante en la doctrina<sup>129</sup>.

Este mismo principio es calificado también, de modo frecuente, como principio de *aconfesionalidad* o *no confesionalidad* del Estado<sup>130</sup>. Esta terminología, precisamente, es la acogida por el Tribunal Constitucional<sup>131</sup>. Bernárdez hablaba de *no confesionalidad*, pocos meses después de entrada en vigor la Constitución de 1978<sup>132</sup>; Fornés coincide en la expresión<sup>133</sup>; Hervada parece preferir también el término de *aconfesionalidad*<sup>134</sup>; también, Lamberto de Echeverría lo usa<sup>135</sup>; Prieto

<sup>121</sup> Cfr. V. GUITARTE IZQUIERDO, «Estado, sociedad democrática y libertad religiosa», en VV.AA. *Estudios canónicos en homenaje al profesor D. Lamberto de Echeverría*, Salamanca, 1988, *passim*.

<sup>122</sup> Cfr. *El principio de igualdad en la asistencia religiosa*, cit., pp. 22 y ss.

<sup>123</sup> Cfr. M. LÓPEZ ALARCÓN, «El Derecho Eclesiástico del Estado», en *IC*, vol. XXXI, núm. 62, (julio-diciembre de 1991), p. 519. Más recientemente, ha argumentado a favor del uso del término *laicidad*. Cfr. «Valores religiosos y Constitución en una sociedad secularizada», en VV.AA., *Secularización y laicidad en la experiencia democrática moderna*. Jornadas de estudio. Oñati, 25-26 mayo de 1995, San Sebastián, 1996, pp. 85-86.

<sup>124</sup> Cfr. *Derecho Eclesiástico del Estado*, 2.<sup>a</sup> ed., cit., Madrid, 1991, p. 35, por ejemplo.

<sup>125</sup> «*Le basi del Derecho Eclesiástico del Estado: un'analisi*», cit., p. 81.

<sup>126</sup> Cfr. *Derecho Eclesiástico del Estado*, cit., p. 73, y *passim*.

<sup>127</sup> Cfr. *Derecho Eclesiástico del Estado. El derecho*, 3.<sup>a</sup> ed., cit., pp. 83-94.

<sup>128</sup> J. CALVO ÁLVAREZ, *Orden público y factor religioso en la Constitución española*, Pamplona, 1983, p. 223, nota 587.

<sup>129</sup> Así podría quizá entenderse el comentario de Bernárdez Cantón: «Dada la variedad terminológica empleada por los autores para designar el sistema religioso del Estado español, se va abriendo paso el Estado laico, pero no laicista, entendiendo por éste el que es agnóstico, indiferente o ateo, cuando no hostil a la religión.» *La mención de la Iglesia Católica*, cit., p. 406.

<sup>130</sup> No parece necesario en este lugar distinguir entre quienes emplean el término de *aconfesionalidad* y quienes prefieren referirse a la *no confesionalidad del Estado*.

<sup>131</sup> Cfr. J. CALVO-ÁLVAREZ, «La presencia de los principios informadores del Derecho Eclesiástico español en las sentencias del Tribunal Constitucional», en VV.AA., *Tratado de Derecho Eclesiástico*, Pamplona, 1994, p. 320.

<sup>132</sup> Así lo refiere Fornés en su libro *La ciencia canónica contemporánea*, cit., pp. 398-399 y 401.

<sup>133</sup> Cfr. J. FORNÉS, «La revisión concordataria en España mediante los Acuerdos de 1976 y 1979», en *IC*, vol. XIX, núm. 37 (enero-junio 1979), pp. 26-35.

<sup>134</sup> Al tratar de la calificación del Estado en relación con el fenómeno religioso. Cfr. *Pensamientos sobre sociedad plural*, cit., pp. 70-71.

<sup>135</sup> Cfr. *Derecho concordatario y eclesiástico del Estado*, cit., pp. 535-536.

Sanchís<sup>136</sup>; Viana<sup>137</sup>. Asimismo, Olmos y Vento se refieren al principio de aconfesionalidad<sup>138</sup>; Vera Urbano<sup>139</sup> y Corral, que prefiere últimamente hablar de aconfesionalidad del Estado<sup>140</sup>. González del Valle se ha detenido recientemente en exponer argumentos favorables al uso de la expresión *no confesionalidad* en lugar de laicidad<sup>141</sup>.

b) El segundo principio de nuestro Derecho Eclesiástico

Vera Urbano coincide con Viladrich en entender que, después del de libertad religiosa, el segundo principio de mayor importancia de nuestro Derecho Eclesiástico es el de aconfesionalidad<sup>142</sup>. También González del Valle, en la segunda edición de su manual, entendía que los más importantes principios del Derecho Eclesiástico español son el de libertad religiosa e ideológica y el de aconfesionalidad<sup>143</sup>.

En todo caso, la íntima conexión de la laicidad con la libertad religiosa es puesta de relieve por varios autores: Viladrich, que coloca a la laicidad en la enumeración de los principios, inmediatamente después del principio de libertad religiosa<sup>144</sup>; Viana<sup>145</sup>; Goti<sup>146</sup>; Salcedo<sup>147</sup>; Vidal Guitarte<sup>148</sup>, y Martínez Blanco<sup>149</sup>.

---

<sup>136</sup> Uno de los principios, dice, es el de *no confesionalidad*. Cfr. IBÁN y PRIETO SANCHÍS, *Lecciones*, cit., 1985, *passim*.

<sup>137</sup> Cfr. *Los Acuerdos con las confesiones*, cit., p. 112.

<sup>138</sup> Cfr. M. E. OLMOS-M. VENTO, «La libertad religiosa tras un decenio de Constitución», en *REDC*, 46 (1989), p. 239.

<sup>139</sup> Se detiene en justificar el término de aconfesionalidad. Cfr. *Derecho Eclesiástico I. Cuestiones fundamentales*, cit., pp. 290-291.

<sup>140</sup> Cfr. *Valoración actual de la Ley Orgánica*, cit., p. 231. Recordemos que este trabajo está publicado en *Estudios Eclesiásticos* en 1991.

<sup>141</sup> Cfr. J. M. GONZÁLEZ DEL VALLE, *Derecho Eclesiástico español*, 4.<sup>a</sup> ed., Oviedo, 1997, pp. 126-128.

<sup>142</sup> Cfr. *Derecho Eclesiástico I. Cuestiones fundamentales*, cit., p. 286.

<sup>143</sup> Cfr. *Derecho Eclesiástico*, cit., p. 140.

<sup>144</sup> Cfr. *Derecho Eclesiástico*, cit., 1980, *passim*.

<sup>145</sup> El principio de libertad, dice, «reclama la no confesionalidad del Estado». *Los Acuerdos*, cit., p. 116.

<sup>146</sup> «El principio de neutralidad del Estado y de libertad religiosa están en mutua relación. Pero ocupa el primer plano el de libertad...» J. GOTI ORDEÑANA, «Los acuerdos con las confesiones religiosas», en VV.AA., *Aspectos jurídicos de lo religioso en una sociedad plural. Estudios en honor del Dr. D. Lamberto de Echeverría*, Salamanca, 1987, p. 247.

<sup>147</sup> Califica al Estado de la CE, en materia religiosa, como *Estado laico de libertad religiosa*. Cfr. J. R. SALCEDO, «La calificación jurídica del Estado español en materia

## c) Un nuevo sentido de la laicidad: Molano

Dice Soriano con acierto que «hoy día es impensable hablar del Estado laico sin antes precisar qué se entiende por laicidad estatal»<sup>150</sup>. Molano, en un trabajo publicado en 1986, el mismo año del estudio de Soriano, entra directamente a tratar del nuevo sentido de la laicidad en el ordenamiento jurídico español<sup>151</sup>. El trabajo tiene interés tanto por esto –el tratamiento directo del tema– como por la amplitud de la perspectiva y lo sugerente de su contenido.

La noción de laicidad en el Estado liberal del siglo XIX, dice Molano, asume un significado reivindicativo, esgrimido frente a la autoridad eclesiástica. Esta connotación del uso del término laico llega prácticamente a nuestros días. Actualmente, sin embargo, la noción de laicidad va adquiriendo un *sentido distinto*<sup>152</sup>. En realidad, sigue diciendo, la laicidad es «una nota que está *implícita* en la noción misma del Estado como institución natural»<sup>153</sup>.

Acercándose a la Constitución española de 1978, el profesor Molano observa que la definición del Estado constitucional (art. 1.1 CE)

---

religiosa», en VV.AA., *Dimensiones jurídicas del factor religioso. Estudios en homenaje al Profesor López Alarcón*, Murcia, 1987, p. 560. Parece que concede una importancia fundamental al principio de libertad religiosa (cfr. *ibidem*, pp. 557 y 560); el principio de laicidad queda necesitado de la libertad religiosa para alcanzar su adecuado sentido (cfr. *ibid.*, p. 561).

<sup>148</sup> Sigue el planteamiento central de Viladrich, en cuanto al juego de los principios de libertad religiosa y laicidad. Cfr. V. GUITARTE IZQUIERDO, «Estado, sociedad democrática y libertad religiosa», en VV.AA., *Estudios canónicos en homenaje al Profesor D. Lamberto de Echeverría*, Salamanca, 1988, *passim*.

<sup>149</sup> «Derivación del principio de libertad son los de laicidad, o no confesionalidad, y el de cooperación: el de laicidad o no confesionalidad responde a un sentido negativo de la proyección del principio de libertad; el de cooperación responde a un sentido positivo del principio de libertad.» A. MARTÍNEZ BLANCO, *Derecho Eclesiástico del Estado*, volumen II, Madrid, 1993, p. 73.

<sup>150</sup> R. SORIANO, «Del pluralismo confesional al pluralismo religioso íntegro: los límites al principio de igualdad religiosa», en *Revista de las Cortes Generales*, 7 (1986), p. 125. De hecho, Soriano excluye la laicidad de la enumeración de los principios en la materia. Según este autor son, junto a la libertad religiosa, los de igualdad religiosa, orden público y cooperación. Cfr. *ibidem*, p. 156.

<sup>151</sup> Cfr. E. MOLANO, «La laicidad del Estado en la Constitución española», en *ADEE*, vol. II (1986), pp. 239-256.

<sup>152</sup> Cfr. *ibidem*, p. 242.

<sup>153</sup> *Ibid.*, p. 244. El subrayado es del autor.

no incluye calificación religiosa alguna <sup>154</sup>. «El Estado español es laico por el simple hecho de no haberse proclamado expresamente Estado confesional» <sup>155</sup>. Como esta proclamación no se ha dado, el Estado es laico, sin necesidad de que se declare como tal, ya que el Estado es naturalmente laico <sup>156</sup>. Siguiendo con la laicidad del Estado en la Constitución, afirma que aquélla «no es concebida en forma negativa ni mucho menos hostil a la religión, como también pudo entenderse en otras épocas históricas o es entendida incluso hoy en día por determinados Estados, sino que se concibe en forma *positiva*» <sup>157</sup>.

Eduardo Molano, en otro trabajo publicado en 1989, enmarcará la laicidad en un principio más amplio, que llama *principio de la autonomía e independencia mutua entre Estado y Confesiones* y que, según dice, «tiene su fundamento en la distinción entre orden político y orden religioso. Este principio tiene como dos caras: de cara a las confesiones religiosas implica el reconocimiento de la libertad de la Iglesia católica y demás confesiones para autoorganizarse y desarrollar su misión exclusivamente religiosa con completa independencia respecto al Estado y al poder político; de cara al Estado, significa la consideración de éste como Estado laico» <sup>158</sup>.

### 3. *El principio de igualdad en materia religiosa*

Así como el principio de libertad religiosa y el de laicidad o no confesionalidad de los poderes públicos son principios no discutidos como tales principios informadores del Derecho Eclesiástico español,

---

<sup>154</sup> Cfr. *ibíd.*, pp. 244-246. En la Constitución de 1978 «se ha evitado conscientemente una calificación religiosa del Estado. El Estado español es sencillamente un «Estado social y democrático de Derecho» (...). La posición religiosa del Estado no es objeto de calificación directa, sino que más bien es una consecuencia de esa definición general previa». E. MOLANO, «El Derecho Eclesiástico en la Constitución española», en VV.AA., *Las relaciones entre la Iglesia y el Estado. Estudios en memoria del profesor Pedro Lombardía*, Madrid, 1989, p. 295.

<sup>155</sup> Cfr. *Ídem*, *La laicidad*, cit., p. 251.

<sup>156</sup> Cfr. *ibíd.*, p. 246. «La laicidad del Estado no es otra cosa que la soberanía para organizarse por sí mismo en orden a los fines y funciones propios del orden político, siendo ese el ámbito de sus competencias.» *El Derecho Eclesiástico en la Constitución*, cit., p. 302.

<sup>157</sup> *Ídem*, *La laicidad*, cit., pp. 252-253. El subrayado es del autor.

<sup>158</sup> *Ídem*, *El Derecho Eclesiástico en la Constitución*, cit., p. 306.

no ocurre del mismo modo con los principios de igualdad y de cooperación, por razones diversas que enseguida veremos.

Desde luego, nadie niega la necesidad de tener en cuenta la igualdad (cfr. arts. 1.1 y 14 CE). No es ése el problema doctrinal, que sería, en realidad, inconcebible. Lo que varía en la doctrina es la opinión sobre la exacta posición que la igualdad tiene dentro del entramado de principios que influyen en los fundamentos del Derecho Eclesiástico español. Hay quienes consideran el principio de igualdad como un principio específico del Derecho Eclesiástico, mientras que, como hemos visto páginas atrás, otros no le reconocen ese carácter específico<sup>159</sup>; reconocen su influencia y su virtualidad aunque no como principio específico sino como principio general del ordenamiento jurídico. Es, pues, un principio que ofrece una *particular peculiaridad*.

En efecto, en la doctrina encontramos a *quienes no lo consideran como un principio específico*. Así, Giménez y Martínez de Carvajal, al referirse a la no discriminación por motivos religiosos, no considera esta exigencia constitucional como un principio autónomo del sistema de relaciones entre la Iglesia y el Estado en España, sino como un *aspecto* relacionado con la libertad religiosa<sup>160</sup>; la igualdad no es citada por Molina Meliá entre los principios que regulan las relaciones entre los poderes públicos y las confesiones religiosas<sup>161</sup>; Mostaza no incluye la igualdad entre los principios de Derecho Eclesiástico<sup>162</sup>; Vera Urbano entiende la igualdad como *marco* de la libertad, no incluyéndolo tampoco entre los principios del Derecho Eclesiástico español<sup>163</sup>; Bernárdez, en fin, afirma –refiriéndose al trabajo de Prieto Sanchís sobre

<sup>159</sup> Vid. apartado A.1. Aunque reiteremos ahora referencias y citas ya recogidas en esas páginas, entiendo que será útil incluirlas aquí de nuevo para mayor utilidad del lector.

<sup>160</sup> Cfr. *Principios informadores*, cit., pp. 41-42.

<sup>161</sup> Cfr. «La Iglesia y la Constitución española de 1978», en *Anales Valentinus*, cit., pp. 386, 409, 429-430 y 433. En este trabajo abandona la denominación como primer principio del que llama *de libertad religiosa y de igualdad jurídica*. Cfr. A. MOLINA MELIÁ, «La cuestión religiosa y la Constitución», en VV.AA., *Estudios sobre la Constitución española de 1978*, Valencia, 1980, p. 96.

<sup>162</sup> Cfr. A. MOSTAZA, «El nuevo régimen de relaciones Iglesia-Estado según la Constitución española de 1978 y calificación jurídica del mismo», en VV.AA., *Aspectos jurídicos de lo religioso en una sociedad plural. Estudios en honor del Dr. Lamberto de Echeverría*, Salamanca, 1987, pp. 211-226., *passim*.

<sup>163</sup> Cfr. *Derecho Eclesiástico I*, cit., pp. 286 y 289-290.

los principios constitucionales del Derecho Eclesiástico— que el principio de igualdad religiosa difícilmente puede conceptuarse como específico del Derecho Eclesiástico del Estado <sup>164</sup>.

Expresas afirmaciones de que *la igualdad es un principio, aunque genérico*, las encontramos, por ejemplo, en el trabajo de Olmos y Vento <sup>165</sup> y en Corral <sup>166</sup>.

Por su parte, Llamazares realiza un notable esfuerzo de *síntesis entre la libertad y la igualdad*. En su elaboración se pone de manifiesto una alta valoración de la igualdad. Ésta la entiende unida a la libertad formando como un único principio. Habla como primer principio del *de igualdad en la libertad* religiosa e ideológica <sup>167</sup>, precisando que «la relación entre los principios de igualdad y de libertad no se configura como una relación jerárquica, de manera que en ningún caso tendrá que ser sacrificado el uno al otro» <sup>168</sup>.

Son varios los autores que subrayan la *necesidad de prestar particular atención a la igualdad*, sobre todo en su relación con la libertad. Es clara, en este sentido, la posición de Llamazares; también la de Suárez Pertierra <sup>169</sup>. Silvio Ferrari, en un trabajo ya citado publicado en 1988, en el que pondera las orientaciones doctrinales manifestadas en la doctrina eclesiasticista, echa en falta una mayor atención a la igualdad ante la coincidencia general en destacar la preponderancia de la liber-

---

<sup>164</sup> Cfr. A. BERNÁRDEZ, «Recensión a Ibán, Prieto Sanchís y Mottilla, *Curso de Derecho Eclesiástico*», cit., p. 603.

<sup>165</sup> Cfr. *La libertad religiosa tras un decenio de Constitución*, cit., p. 239.

<sup>166</sup> Cfr. *Valoración actual de la Ley Orgánica*, cit., p. 232. Este criterio ya lo mantenía fundamentalmente en 1980 —el trabajo que acaba de citarse es de 1991—: C. CORRAL, «El sistema constitucional y el régimen de acuerdos específicos», en VV.AA., *Los Acuerdos entre la Iglesia y España* (dirigido por C. Corral y L. de Echeverría), Madrid, 1980, p. 102.

<sup>167</sup> Cfr. *Derecho Eclesiástico del Estado. Derecho de la libertad de conciencia*, cit., 1989, p. 34. Refiriéndose a la expresión original de Llamazares, dice López Alarcón: «Se habla de “igualdad en la libertad”, bella expresión necesitada de una explicación que le dé sentido práctico, pues no es mensurable la libertad, sino los efectos de sus realizaciones concretas a través del grado de satisfacción de los intereses religiosos de los individuos y de las comunidades, mientras que la igualdad se manifiesta a través de la posición de la barrera que señala lo discriminatorio de lo que no lo es.» M. LÓPEZ ALARCÓN, «El Derecho Eclesiástico del Estado», en *IC*, XXXI, núm. 62 (1991), p. 526.

<sup>168</sup> LLAMAZARES, *Derecho Eclesiástico del Estado*, cit., 1989, p. 222.

<sup>169</sup> Moreno Antón cita a ambos en este sentido. Cfr. *El principio de igualdad*, cit., p. 24, nota 21.

tad<sup>170</sup>. Un año después, Prieto Sanchís manifiesta una similar preocupación<sup>171</sup>.

Por otro lado, algunos aspectos de su vinculación a la libertad son puestos también a la vista por diversos autores, partiendo del carácter dependiente de la igualdad respecto a la libertad. Así, Molano entiende que la igualdad en materia religiosa es principio *correlativo y complementario* de la libertad<sup>172</sup>. Por su parte, Martínez Blanco, que ha afirmado que entre los principios del Derecho Eclesiástico corresponde la primacía a la libertad, señala después que «en tensión dialéctica con él está el principio de igualdad religiosa»<sup>173</sup>.

Por último, parece oportuno recordar el punto de vista de González del Valle. Al enumerar los principios informadores, no habla de igualdad sino de no discriminación religiosa. Pues bien, afirma que las confesiones religiosas no están sujetas al principio de igualdad ante la ley sino al de no discriminación. En cambio, en el plano personal, el principio de igualdad exige que el derecho de libertad religiosa sea el mismo para todos<sup>174</sup>.

#### 4. *Cooperación: un principio discutido*

##### a) La principal novedad del artículo 16 de la Constitución

En 1995, la profesora Fernández-Coronado, ocupándose del tratamiento dado al fenómeno religioso en la Constitución de 1978, ha dicho que el principio de cooperación «resultaba el concepto más indefinido, por novedoso, de todo el artículo 16 CE»<sup>175</sup>.

<sup>170</sup> Cfr. «Recenti tendenze del Diritto Ecclesiastico spagnolo», en *ADEE*, vol. IV (1988), pp. 874-875.

<sup>171</sup> Opina que hay que actuar «con suma cautela a la hora de aplicar las técnicas promocionales al ámbito de la libertad religiosa». L. PRIETO SANCHÍS, «Sobre la libertad de conciencia», en VV.AA., *Libertad y derecho fundamental de libertad religiosa*, Madrid, 1989, p. 210. La necesidad de dicha cautela parece originarse en el peligro de maltratar el principio de igualdad. Cfr. *ibidem*.

<sup>172</sup> Cfr. *El Derecho Eclesiástico en la Constitución española* cit., p. 300.

<sup>173</sup> Cfr. su *Derecho Eclesiástico del Estado*, cit., p. 73.

<sup>174</sup> Cfr. *Derecho Eclesiástico español* cit., 1989, pp. 126 ss.

<sup>175</sup> A. FERNÁNDEZ-CORONADO, *Estado y confesiones religiosas: un nuevo modelo de relación (Los pactos con las confesiones: Leyes 24, 25 y 26 de 1992)*, Madrid, 1995, p. 31. Aunque la autora, en este lugar, alude al «principio de cooperación», en la p. 25 no califica a la cooperación como principio, sino que tan sólo se refiere a «la obligación de mantener relaciones de cooperación con las confesiones religiosas, a tenor del artículo 16.3».

Ante la obligada *cooperación* del artículo 16.3 CE se plantea en la doctrina un doble dilema: ¿es o no es un principio de nuestro Derecho Eclesiástico?; por otra parte, si es un principio, ¿es principio informador o bien tiene un carácter secundario?

En 1983, Fernández-Coronado daba una respuesta negativa a la primera pregunta<sup>176</sup>: se trataba tan sólo de una mera técnica de relación entre el Estado y las confesiones religiosas. Goti coincide también en no calificar a la cooperación de principio<sup>177</sup>. Por su parte, Bernárdez Cantón, aun reconociendo que ha sido de aceptación general entender que nos encontramos ante un principio, parece ver más bien en la cooperación una *consecuencia* de un planteamiento constitucional de base de mayor amplitud<sup>178</sup>. Molano también se ha planteado el problema de la naturaleza de la cooperación: «La cuestión que plantea el principio de cooperación es la de si hay que entenderlo como una simple proyección más del principio de libertad religiosa, o bien si hay que entenderlo como dotado de propia autonomía como principio»<sup>179</sup>. Su consideración como principio no parece excluir, sin embargo, en cierto modo, la primera posibilidad. De hecho, la respuesta general de la doctrina, como hemos visto, es que estamos ante uno de los principios de nuestro Derecho Eclesiástico.

Viladrich lo ha entendido como principio informador, aunque, en la enumeración de los principios, lo haya colocado en último lugar. Sin embargo, encontramos autores que, aun incluyéndolo entre los

---

<sup>176</sup> «La cooperación no es un principio, como el de Libertad religiosa o el de Igualdad religiosa, sino una técnica utilizada por el Estado para concretar sus relaciones con la Iglesia católica y las demás confesiones. Hay, pues –concluía– una confusión dogmática.» A. FERNÁNDEZ-CORONADO, «Principio de igualdad y técnica de cooperación», en *La Ley*, 2 (1983), p. 80.

<sup>177</sup> Dice que la cooperación es una *forma de relación* del Estado con las Asociaciones religiosas. Cfr. *Sistema de Derecho Eclesiástico del Estado*, cit., p. 289.

<sup>178</sup> Son éstas las palabras suyas a las que me refiero: «La segunda perícopa del precepto constitucional que nos viene ocupando (artículo 16.3) se nos muestra como una compensación o matización del principio de la aconfesionalidad y ha sido interpretada unánimemente como la proclamación de un nuevo principio al que se ha de ajustar la acción del Estado en materia religiosa al que se ha dado en llamar (acaso tomando la parte por el todo) principio de cooperación. Con ello ha venido a relegarse a un segundo plano el mandato constitucional de que los poderes públicos «tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española».» *La mención de la Iglesia Católica*, cit., p. 409.

<sup>179</sup> *El Derecho Eclesiástico en la Constitución española*, cit., p. 303; cfr. también p. 304.

principios, no lo consideran como principio informador sino de segundo orden, por decirlo así.

b) Un principio muy diversamente calificado

González del Valle, como sabemos, ha escrito recientemente que el principio de cooperación «es el principio más inequívocamente enunciado» por la Constitución<sup>180</sup>. Ya en la primera edición de su manual (1989), aun aceptando la *peculiaridad* de la cooperación (subrayada por Llamazares, como veremos), mantenía a ésta como principio<sup>181</sup>. En la segunda edición (1991), aun cuando la mantiene dentro de los principios informadores, considera que la cooperación *no es un principio jurídico sino político*<sup>182</sup>.

Por su parte, Vera Urbano parece concederle particular importancia<sup>183</sup>. No así Llamazares. Según éste, «la cooperación en nuestro texto constitucional no es un principio básico del sistema; no pasa de ser una consecuencia del mismo»<sup>184</sup>. En todo caso, no deja de considerarlo un principio, aunque, dice, no define el sistema y es principio derivado y *subordinado* respecto al de laicidad «y, desde luego, en muy segundo lugar respecto del principio de igualdad en la libertad»<sup>185</sup>.

c) Algunas apreciaciones sobre su identidad y función

Para Martínez Blanco, es principio derivado del de libertad y responde a un sentido positivo de dicho principio de libertad<sup>186</sup>. Llamazares, por su parte, piensa que la motivación de fondo de la coope-

<sup>180</sup> J. M. GONZÁLEZ DEL VALLE, *Derecho Eclesiástico español*, 4.ª ed., Oviedo 1997, p. 137. Seis años antes Prieto Sanchís hacía ya la misma observación: veía la cooperación como un *principio inequívoco* del Derecho Eclesiástico español (el otro es la libertad). Cfr. IBÁN, PRIETO SANCHÍS y MOTILLA, *Curso de Derecho Eclesiástico*, cit., p. 201.

<sup>181</sup> Cfr. *Derecho Eclesiástico*, cit., 1989, p. 116.

<sup>182</sup> Cfr. *Derecho Eclesiástico*, 2.ª ed., cit., pp. 140, 158 y 162. Esta misma opinión la mantiene en la cuarta edición de su manual. Cfr. p. 140.

<sup>183</sup> Cfr. *Derecho Eclesiástico I*, cit., pp. 292 y 293.

<sup>184</sup> *Derecho Eclesiástico del Estado*, cit., 1989, p. 223.

<sup>185</sup> *Derecho Eclesiástico del Estado*, 2.ª ed., cit., p. 270. Cfr. también p. 267. Esta misma opinión es seguida por la profesora Castro. Cfr. «*Le basi*» cit., p. 100.

<sup>186</sup> Cfr. *Derecho Eclesiástico del Estado*, cit., p. 73.

ración de los poderes públicos con las confesiones no es otra que el favorecimiento eficaz del derecho individual de libertad religiosa<sup>187</sup>.

La cooperación, por último, para Llamazares, debe llevarse a cabo –haciendo una interpretación extensiva del artículo 16.3 CE– no sólo con los entes colectivos de carácter religioso sino también con los de carácter ideológico<sup>188</sup>. Peces-Barba, en cambio, no coincide en este punto con Llamazares. Por el contrario, da por sentado que «las relaciones de cooperación del número 3 del artículo 16 sólo afectan a la Iglesia católica y a las demás confesiones», por lo que esta función promocional no se extiende a la libertad ideológica<sup>189</sup>.

##### 5. *Tres propuestas de ampliación de los principios*

Nos detenemos ahora en tener en cuenta otros principios de Derecho Eclesiástico español que han sido propuestos por algunos autores –Prieto Sanchís, González del Valle y López Alarcón– como ampliación o profundización de los principios informadores, que podríamos llamar clásicos, que han sido examinados hasta ahora. Veámoslo.

---

<sup>187</sup> Subraya con fuerza la *primacía del derecho fundamental individual* de libertad religiosa sobre el derecho de las confesiones: éstas cumplen, en su opinión, una misión instrumental. Así, «la razón de ser de la cooperación del Estado con las confesiones es siempre el derecho fundamental individual». Cfr. D. LLAMAZARES, «El principio de cooperación del Estado con las confesiones religiosas: fundamentos, alcance y límites», en *ADEE*, vol. V (1989), p. 75. Se trata de una *Comunicación* presentada en noviembre de 1988 en el IV Congreso Internacional de Derecho Eclesiástico español, en Valladolid. El trabajo fue publicado (previamente, parece, por la fecha de impresión del artículo del Anuario –1990–) con el mismo título en la *Revista del Centro de estudios constitucionales*, 3 (1989), pp. 199-231. Este problema de fondo, el de las relaciones entre los derechos de las personas y los derechos de los grupos –más en concreto, entre los derechos de los fieles y los de las confesiones– lo considera Motilla también. Con un sentido práctico opina que el problema «debe estudiarse (...) a través de la casuística específica y las decisiones operativas de la jurisprudencia» Cfr. A. MOTILLA, «Breves notas en torno a la libertad religiosa en el Estado promocional contemporáneo», en VV.AA., *Libertad y derecho fundamental de libertad religiosa*, Madrid, 1989, pp. 198-200.

<sup>188</sup> Cfr. *El principio de cooperación*, cit., pp. 72-73.

<sup>189</sup> Cfr. G. PECES-BARBA, «Algunas reflexiones sobre la libertad ideológica y religiosa», en VV.AA., *Libertad y derecho fundamental de libertad religiosa*, Madrid, 1989, p. 67. El autor, más adelante, deja constancia de su desacuerdo con esta opción constitucional. Cfr. *ibidem*, p. 71.

## a) Pluralismo

En un luminoso trabajo de Javier Hervada, recién estrenada la Constitución de 1978, se distingue entre *pluralismo* y *pluralidad religiosa*<sup>190</sup>. Hervada se detiene, al comienzo, en advertir que «con el término pluralismo se suele designar indistintamente un hecho y un principio»<sup>191</sup>. A su juicio, sigue diciendo, «pluralismo es nombre de principio –de doctrina–, no de hecho; el nombre del hecho es pluralidad»<sup>192</sup>. Pues bien, la pluralidad religiosa es un hecho social. «El pluralismo religioso es, en cambio, la actitud que entiende la pluralidad religiosa como el estado normal y perfecto de la sociedad»<sup>193</sup>. Por tanto, viene a decir, una cosa es aceptar e, incluso, defender la pluralidad religiosa y otra cosa es defender el pluralismo religioso. Este último entiende «que tiene su origen en el relativismo aplicado a la materia religiosa»<sup>194</sup>. Según esto, el pluralismo religioso sería «una especie de confesionalidad»<sup>195</sup>, y, por tanto, no podría darse al ser contrario a la CE<sup>196</sup>. Así, concluía Hervada, «el Estado español, que es pluralista en lo político, no es pluralista ni confesional en lo religioso»<sup>197</sup>.

Antes también de que Prieto Sanchís, en 1987, planteara un quinto principio –el del pluralismo–, Ibán, en dos trabajos publicados en 1983, rechazaba la posibilidad de un pluralismo religioso. «Entiendo –decía en el libro homenaje al profesor Maldonado– que (...) el ordenamiento español hace un juicio de valor en favor del pluralismo político, pero que no lo realiza en materia religiosa»<sup>198</sup>; y en el otro trabajo del

<sup>190</sup> Cfr. HERVADA, «Pensamientos sobre sociedad plural y dimensión religiosa», en *IC*, vol. XIX, núm. 38 (julio-diciembre 1979), pp. 63-65.

<sup>191</sup> *Ibidem*, p. 63.

<sup>192</sup> *Ibid.*

<sup>193</sup> *Ibid.*, p. 64.

<sup>194</sup> *Ibid.*, p. 65.

<sup>195</sup> *Ibid.*, p. 67.

<sup>196</sup> En este sentido, González del Valle, refiriéndose al artículo 16.3 CE, afirma que el Estado no sólo no puede adoptar una confesión religiosa sino que «tampoco puede adoptar una ideología, aunque sea laica». Cfr. J. M. GONZÁLEZ DEL VALLE, «Objeción de conciencia y libertad religiosa e ideológica en las Constituciones española, americana, alemana, Declaraciones de la ONU y Convenio europeo, con jurisprudencia», en *Revista de Derecho privado*, LXXV (1991), p. 277.

<sup>197</sup> *Pensamientos sobre sociedad plural*, cit., p. 68.

<sup>198</sup> I. C. IBÁN, «Grupos confesionales atípicos en el Derecho eclesiástico español vigente», en VV.AA., *Estudios de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico en homenaje al profesor Maldonado*, Madrid, 1983, p. 287.

mismo año afirmaba que «el ordenamiento debe proteger y *potenciar* el pluralismo político, pero el ordenamiento sólo debe proteger el pluralismo religioso, pues potenciarlo sería inmiscuirse en un ámbito en el que nuestro ordenamiento constitucional pretende no entrar»<sup>199</sup>.

Pues bien, acabamos de recordar que, en todo caso, Prieto Sanchís, dando un paso más en la importancia concedida a la noción de *pluralismo*, tal como puede verse en la primera edición de las *Lecciones*<sup>200</sup>, pasa a considerar al pluralismo como principio del Derecho Eclesiástico en la segunda edición del citado trabajo<sup>201</sup>. Resulta claro que su propia visión metodológica del tema influye en su aportación doctrinal<sup>202</sup>.

Las críticas a su nuevo principio de pluralismo ideológico y religioso han sido abundantes. Ferrer considera *exagerado* hablar de principio<sup>203</sup>; González del Valle rechaza ese quinto principio<sup>204</sup>; también Molano se detiene en hacer una crítica de ese nuevo principio<sup>205</sup>; Bernárdez Cantón expresa bien la dificultad para aceptar la existencia de un principio de pluralismo religioso: «En la designación explícita de la Iglesia católica y de las demás Confesiones se ha pretendido ver la consagración constitucional del pluralismo religioso como aplicación del pluralismo proclamado por la Constitución como uno de los valores fundamentales de su ordenamiento (art. 1.1). Sin embargo, el pluralismo proclamado constitucionalmente es el pluralismo político, no el religioso (...). Si el Estado se definiera como promotor y garante del pluralismo religioso se estaría extralimitando de su propia esfera en contra del principio de la libertad religiosa y de su laicidad. Puede decirse que la Constitución, partiendo de un pluralismo religioso existente, o previsible en la realidad sociológica del país, lo regula, pero no lo consagra a modo de mandato o *desideratum* constitucional»<sup>206</sup>.

<sup>199</sup> I. C. IBÁN, «Contenido del derecho de libertad religiosa en el Derecho español», en *La Ley*, 3 (1983), p. 1039. El subrayado se encuentra en el texto original.

<sup>200</sup> Cfr. IBÁN y PRIETO SANCHÍS, *Lecciones*, cit., 1985, p. 72.

<sup>201</sup> Cfr. IBÁN y PRIETO SANCHÍS, *Lecciones*, 2.ª ed., cit., p. 117.

<sup>202</sup> Con ello, dirá, «se perfila con mayor nitidez esa proyección del artículo 1.1, en el ámbito eclesiástico». IBÁN, PRIETO SANCHÍS y MOTILLA, *Curso*, cit., p. 179.

<sup>203</sup> Cfr. J. FERRER ORTIZ, «El Derecho Eclesiástico en la bibliografía universitaria española», en *ADEE*, vol. V (1989), p. 598.

<sup>204</sup> Cfr. *Derecho Eclesiástico español* cit., 1989, pp. 115-116.

<sup>205</sup> Cfr. *El Derecho Eclesiástico en la Constitución*, cit., p. 300, nota 9.

<sup>206</sup> Cfr. *La mención de la Iglesia Católica en la Constitución*, cit., pp. 416-417. Años

Motilla, por último, deja constancia de las dificultades teóricas y prácticas para admitir un principio de pluralismo en el plano religioso e ideológico <sup>207</sup>.

#### b) Tolerancia religiosa

José María González del Valle incluye este principio en la enumeración de los que informan el Derecho Eclesiástico español. Lo hace en 1991, en la segunda edición de su manual <sup>208</sup>; lo mantiene en la cuarta edición aparecida en 1997 <sup>209</sup>.

El autor no emplea el término de *tolerancia* en el sentido tradicional, es decir, como expresivo de un régimen contrapuesto al de libertad religiosa <sup>210</sup>. Según González del Valle es aplicable a conductas que pretenden moverse en el ámbito de ejercicio de la libertad religiosa, pero que contravienen al orden público, siempre que la lesión de este «no sea muy grave» <sup>211</sup>. Como ejemplo concreto en España del supuesto presentado pone el caso de la Iglesia de la Cienciología: es sabido que se le ha denegado repetidas veces su inscripción en el registro de confesiones religiosas. Pues bien, «tanto esta confesión como sus actividades están sometidas a un régimen de tolerancia y no de libertad religiosa» <sup>212</sup>.

---

antes, Fornés había subrayado con nitidez que el pluralismo, como valor superior del ordenamiento jurídico, tal como se encuentra en el artículo 1.1. CE, es pluralismo *político*: «no pluralismo a secas, sin más calificativos». J. FORNÉS, «Pluralismo y fundamentación ontológica del Derecho. Un comentario al artículo 1.1 de la Constitución española de 1978», en *Persona y Derecho*, 9 (1982), p. 104.

<sup>207</sup> Motilla parece defender el pluralismo, y su fomento por el Estado, como «garantía en última instancia de la auténtica libertad religiosa». A. MOTILLA, «Ideologías, creencias y libertad religiosa», en *Quaderni di Diritto e Política Ecclesiastica*, 1990/2, p. 23. Sin embargo, afirma también que «sería irreal, incluso contradictorio con la laicidad del Estado, una intervención del aparato público tratando de determinar, y modificando de hecho, el *quantum* de información plural que necesita el individuo para asegurar su libre opción en todos y cada uno de los grupos en que se inscribe y que influyen en la formación de su conducta –familia, colegio, grupo religioso o ideológico, grupo profesional, etc.–. Se caería en la más absoluta práctica jurisdiccionalista, práctica, por otro lado, cuya verificación pertenece al reino de la utopía». *Ibidem*, p. 24.

<sup>208</sup> Cfr. *Derecho Eclesiástico*, cit., pp. 172-177.

<sup>209</sup> Lo coloca después de tratar de la libertad religiosa y antes del principio de no discriminación. Cfr. *Derecho Eclesiástico*, 4.ª ed., cit., el índice sistemático (p. 9).

<sup>210</sup> Cfr. *Derecho Eclesiástico*, 2.ª ed., cit., p. 172.

<sup>211</sup> Cfr. *ibidem*, p. 175.

<sup>212</sup> *Ibid.*, p. 176.

En estos últimos años podemos ver aún escasas opiniones en la doctrina sobre esta aportación del Catedrático de Oviedo. Sí se ha referido a este punto Bernárdez: «me parece –dice– que no es necesario erigir otro principio informador, el de la tolerancia, siendo suficiente el principio de la libertad religiosa»<sup>213</sup>. Enseguida aportaremos nuestra opinión sobre esta iniciativa doctrinal.

c) La particular valoración por el Estado del fenómeno social religioso

Cuando se expusieron cronológicamente, al comienzo de este trabajo, los *hitos* constituidos por las aportaciones doctrinales que hemos juzgado más significativas en nuestro tema de los principios del Derecho Eclesiástico español, se aludió a un artículo de Mariano López Alarcón publicado el año 1989<sup>214</sup>. En dicho trabajo se trata de aquello a lo que se refiere el encabezamiento de estas líneas, entendiéndolo como un *principio básico* y clave en nuestra materia. Ni vamos ahora a repetir lo dicho ni tampoco a extendernos en las abundantes referencias doctrinales que se han fijado en esta específica actitud favorable de la Constitución Española hacia el fenómeno religioso. Las interpretaciones han sido diversas aunque buscando siempre dar razón de lo que objetivamente presenta la normativa constitucional. Para la pretensión limitada de este estudio pensamos que es bastante lo ahora apuntado.

Pasemos, pues, ya a hacer unos escuetos comentarios valorativos sobre algunas de las numerosas y variadas posturas doctrinales expuestas.

### III. BREVES COMENTARIOS CRÍTICOS A ALGUNAS POSICIONES DOCTRINALES

A) Puede observarse en diversos autores, entre los cuales es destacable Prieto Sanchís, que, al tratar de los principios informadores de

---

<sup>213</sup> A. BERNÁRDEZ, «Recensión a José María González del Valle, *Derecho Eclesiástico español*, 2.<sup>a</sup> ed., Madrid 1991», en *ADEE*, vol. IX (1993), p. 732.

<sup>214</sup> «Relevancia específica del factor social religioso», en VV.AA., *Las relaciones entre la Iglesia y el Estado. Estudios en memoria del profesor Pedro Lombardía*, Madrid, 1989, pp. 465-478.

nuestra materia, se plantean una cierta oposición, a mi juicio no conforme a la realidad, entre principios generales del ordenamiento y principios propios o específicos del Derecho Eclesiástico. Esta visión parece que tiende a quebrar el orden armónico existente entre los principios jurídicos (generales del ordenamiento y específicos de cada rama jurídica). Me parece que este modo de ver las cosas distorsiona la realidad, porque ambos niveles de principios jurídicos no son entre sí incompatibles y se integran en la unidad del ordenamiento. «Aunque la doctrina no es pacífica –dice Prieto–, no creo que existan unos principios diferentes o autónomos del Derecho eclesiástico, sino unos principios específicos que se obtienen del examen del fenómeno religioso a la luz de un sistema axiológico común»<sup>215</sup>. Aquí parece presentarse una real oposición o incompatibilidad entre principios propios o específicos del Derecho Eclesiástico y principios comunes del ordenamiento. Pienso que esta oposición no es real, porque ni los principios del Derecho Eclesiástico pueden entenderse como desintegrados o yuxtapuestos respecto a los principios generales del ordenamiento jurídico; ni éstos, a su vez, pueden impedir una verdadera especificidad de los principios ramales o de ámbito de las diversas y específicas ramas o ámbitos del ordenamiento jurídico<sup>216</sup>. En todo caso, parece conveniente evitar que lo específico quede diluido en lo general, cuando aquello tiene una propia y verdadera identidad. Al tiempo, considero acertado subrayar la importancia de los principios más generales de la Constitución puesto que esto debe ayudar a centrar adecuadamente el tratamiento de una materia específica, como es la nuestra.

Prieto Sanchís resalta la importancia de los valores superiores de la Constitución para el Derecho Eclesiástico: la igualdad y el pluralismo, y principalmente la libertad, pero no la justicia (cfr. art. 1.1 CE). La libertad es entendida por el autor como *síntesis* de los demás principios<sup>217</sup>. Este valor sintético no lo entiende como alejado de una real

---

<sup>215</sup> IBÁN, PRIETO SANCHÍS y MOTILLA, *Curso*, cit., p. 177.

<sup>216</sup> Ciertamente otras frases son más claras y aceptables que la anteriormente citada. En concreto, dice también: «... aun cuando pueda hablarse de unos principios sectoriales o propios de un cierto ámbito jurídico como el penal, el procesal o el eclesiástico, una interpretación integradora ha de buscar la unidad de sentido entre todos ellos, pues responden a una misma concepción constitucional». *Ibidem*. Estas palabras, desde luego, dejan ya de ser problemáticas.

<sup>217</sup> Cfr. IBÁN, PRIETO SANCHÍS y MOTILLA, *Curso*, cit., pp. 179-180.

incidencia en el sentido y consecuente interpretación de los otros preceptos constitucionales de contenido más concreto. Y así, refiriéndose a la libertad, afirma: «La mención del artículo 1.1 no representa en modo alguno un adorno de la retórica jurídica, sino que se despliega y concreta en cada uno de los preceptos constitucionales, limitando y, al mismo tiempo, orientando la actuación de todos los poderes públicos»<sup>218</sup>. También reconoce a la justicia un carácter sintético, aunque de un nivel todavía más general: «la justicia (...) resume o sintetiza otros valores del sistema y, en particular, la libertad y la igualdad»<sup>219</sup>. Sin embargo, para nuestro autor, la justicia «constituye poco más que una palabra vacía en el marco del Derecho positivo»<sup>220</sup>. «Es –dice también– un metaprincipio»<sup>221</sup>. De este modo, vemos cómo al carácter sintético de la justicia y de la libertad se le concede un valor diverso: la libertad resulta decisiva mientras que la justicia es *poco más que una palabra vacía* para el Derecho. «Para mí –dice– la perspectiva de la justicia adquiere pleno sentido desde fuera del Derecho»<sup>222</sup>. Pues bien, si para tratar de la justicia hay que situarse fuera del Derecho, por mucho que uno se aproxime a éste, no entiendo qué noción aceptable de Derecho sea la considerada, puesto que, a mi juicio, el ordenamiento jurídico es explanación y desarrollo de las exigencias de justicia en las relaciones humanas. ¿Qué Derecho será aquel que no entrañe dentro de sí el principio de justicia sino que ésta le sea noción extraña y ajena?

Coincido con Prieto Sanchís en la importancia del principio de libertad, pero, según me parece, la fuerza del principio de libertad en nuestra materia se funda principalmente en ser manifestación expresiva y clara de la justicia<sup>223</sup>.

B) Al tratar del principio de *libertad religiosa* vimos que Hervada no lo admitía: si la libertad religiosa es un derecho –y ciertamente lo

---

<sup>218</sup> *Ibidem*, p. 184.

<sup>219</sup> *Ibid.*, p. 181.

<sup>220</sup> *Ibid.*

<sup>221</sup> *Ibid.*

<sup>222</sup> *Ibid.*

<sup>223</sup> La libertad y la igualdad «no son sino dos facetas más del valor justicia». P. LOMBARDÍA, «El concepto actual de Derecho Eclesiástico y su marco constitucional», en *ADEE*, vol. I (1985), p. 675.

es— no puede ser, al tiempo, un principio informador<sup>224</sup>. Sin embargo, no parece que haya contradicción entre estos dos aspectos o dimensiones de la libertad religiosa. En todo caso, el principio es conceptualmente dependiente del derecho de libertad religiosa.

C) Por otra parte, cuando Dionisio Llamazares se ocupa de la *laicidad del Estado*, mantiene que es una *contradictio in terminis* hablar de laicidad positiva o negativa<sup>225</sup>. Según esto, la laicidad sería un concepto invariado e invariable. Esto, sin embargo, no parece ser cierto. Es una noción que evoluciona y su significado, en ocasiones, parece distanciarse del imperante y quizá exclusivo sentido que tuvo en el siglo XIX. Así pues, al menos, a efectos prácticos, puede ser útil calificar la laicidad. La laicidad de la Constitución de 1931, por ejemplo, resultaba, en la realidad, opuesta, en buena medida, o muy restrictiva del derecho de libertad religiosa. No ocurre esto, por el contrario, en la Constitución de 1978.

D) En relación con el *principio de igualdad*, recordemos como González del Valle, de igual manera que otros autores, al enumerar los principios, se refiere no al principio de igualdad sino al de *no discriminación religiosa*<sup>226</sup>. Afirma que las confesiones religiosas no están sujetas al principio de igualdad ante la ley sino al de no discriminación. En cambio, en el plano personal, el principio de igualdad sí se hace presente, exigiendo que el derecho de libertad religiosa sea el mismo para todos. Pues bien, en este punto, no me parece del todo acertada la posición del autor. La igualdad, a mi juicio, afecta, en cuanto tal, también a las confesiones religiosas. Lo único que es preciso distinguir es la igualdad de la uniformidad. Aparte de esto, sí me parece valioso destacar, como hace González del Valle, la utilidad inmediata, y propiamente jurídica, de la *prohibición constitucional de toda discriminación*. Este aspecto —formulación negativa de las exigencias del principio de igualdad— pone de manifiesto de un modo particularmente vivo y expresivo las exigencias provenientes del valor superior de la justicia.

---

<sup>224</sup> Cfr. HERVADA, *Pensamientos sobre sociedad plural*, cit., pp. 71-75.

<sup>225</sup> Cfr. LLAMAZARES, *Derecho Eclesiástico del Estado*, cit., 2.ª ed., Madrid 1991, p. 265.

<sup>226</sup> Cfr. *Derecho Eclesiástico*, cit., 1989, pp. 126 ss.

E) Pasando a examinar el tratamiento doctrinal de la cooperación, Llamazares mantiene que ésta (cfr. art. 16.3 CE) es no sólo con los entes colectivos de carácter religioso sino también con los de carácter ideológico<sup>227</sup>. Pues bien, esta interpretación no me parece admisible: es hacer decir al artículo 16.3 CE lo que no dice. Otra cosa es que las manifestaciones colectivas de lo ideológico, como manifestaciones de la libertad ideológica, cuentan sin duda –como, en general, las manifestaciones de los derechos de libertad– con la actividad promotora del Estado, según el contenido del artículo 9.2 CE.

F) Detengámonos ahora en el *pluralismo* como principio del Derecho Eclesiástico, según la aportación de Prieto Sanchís. Según éste, «el pluralismo ideológico y religioso constituye ante todo una consecuencia o resultado del ejercicio de la libertad»<sup>228</sup>. En coherencia con este modo de entender la relación entre pluralismo y libertad dice también que «el pluralismo (...) es una noción dependiente de la libertad»<sup>229</sup>. En esto coincido con Prieto. Sin embargo, sigue diciendo que el pluralismo «supone que los poderes públicos han de considerar valioso y, por tanto, proteger la existencia de opciones e ideologías diferentes»<sup>230</sup>. Estas últimas palabras me sugieren algunos comentarios. Al depender el pluralismo de la libertad, aquél no puede mediatizar la libertad. El pluralismo, como principio general, valora la *realidad plural*, y hace posible que se produzca, pero no conlleva que los poderes públicos la fomenten, porque se desfiguraría fácilmente la libertad social y su propia operatividad. Parece que la fuente del pluralismo constitucionalmente valorado está en la sociedad y no en la acción de los poderes públicos.

Descendiendo del nivel más general al específico, el pluralismo, en cuanto *realidad plural fáctica*, constitucionalmente valiosa, está, sin duda, presente también en el ámbito religioso de la Constitución. El artículo 16.3 CE manda a los poderes públicos *tener en cuenta* las creencias religiosas existentes en la sociedad española. *Se valora y protege el hecho, si éste es consecuencia de la libertad.*

Refiriéndose nuestro autor tanto a las expresiones ideológicas como

<sup>227</sup> Cfr. LLAMAZARES, *El principio de cooperación*, cit., pp. 72-73.

<sup>228</sup> IBÁN, PRIETO SANCHÍS y MOTILLA, *Curso*, cit., p. 196.

<sup>229</sup> *Ibidem.*, p. 180.

<sup>230</sup> *Ibid.*

religiosas, señala que el Estado «debe garantizar una oferta plural cuando la libre actividad de los sujetos privados pueda conducir a regímenes de monopolio»<sup>231</sup>. Entiendo, por el contrario, que una actividad promotora del pluralismo no sería constitucional en la medida en que mediatizara o instrumentalizara la efectiva libertad<sup>232</sup>. El ideal de un centro docente, por ejemplo, no es necesario que sea pluralista; sí es necesario que sea libre, o sea, no impuesto. Si hay libertad, e iniciativa social, es fácil que se dé una pluralidad variada de centros educativos. En definitiva, el Estado no parece que deba *ofertar* nada en este terreno. Debe, en cambio, respetar la *oferta social*. Los esquemas de política económica no parece que deban trasladarse a nuestro campo<sup>233</sup>.

Quizá podríamos entender por pluralismo –el constitucionalmente valorado– el reconocimiento *pleno* del valor de la libertad, merced al cual ésta no se considera tan sólo en su ejercicio sino también *en su resultado*.

Una cosa, es, pues, el *pluralismo promovido* y otra cosa es que el Estado quite los obstáculos que impidan una libertad real y efectiva *de todos* (art. 9.2). Así, una cosa es quitar obstáculos reales para una sociedad plural y otra es promover iniciativas ficticias.

En mi opinión, no existe exigencia constitucional alguna para lograr un pluralismo religioso, sino, por el contrario, exigencia constitucional de *respetar la realidad plural*, fruto de la libertad social. Ciertamente es que no caben monopolios impeditivos del ejercicio de la efectiva libertad de todos. Pero esto no es promover el pluralismo sino respetarlo.

Teniendo en cuenta la ilustradora distinción de Hervada entre pluralismo y pluralidad<sup>234</sup>, el pluralismo religioso, en cuanto principio,

<sup>231</sup> *Ibid.*, p. 199.

<sup>232</sup> Ha dicho García de Enterría que, a su entender, es de la libertad de donde –propriadamente– deriva una sociedad abierta; «por tanto –sigue diciendo–, parece erróneo elevar esta última a criterio básico desde el cual la libertad quedaría instrumentalizada como un simple arbitrio técnico». Cfr. E. GARCÍA DE ENTERRÍA, «La Constitución como norma jurídica», en *La Constitución española de 1978*, Madrid, 1981, p. 148.

<sup>233</sup> Prieto Sanchís es consciente del problema que originan algunas de sus afirmaciones. «Ciertamente –dice–, las exigencias que derivan el pluralismo deben examinarse con cuidado y conjugarse con los demás valores y principios constitucionales, singularmente, con el de la libertad, pues tampoco sería lícito impedir el éxito de una opción ideológica o religiosa en aras de un modelo plural.» IBÁN, PRIETO SANCHÍS y MOTILLA, *Curso*, cit., pp. 199-200.

<sup>234</sup> Cfr. *Pensamientos sobre sociedad plural*, cit., pp. 63-67.

sería una actitud del Estado de intromisión en un ámbito de la sociedad, el religioso, en el que, propiamente, el Estado no tiene nada que decir: porque no tiene opinión en este punto: es Estado aconfesional, también en lo ideológico. Ciertamente es que la Constitución española tiene como uno de sus valores superiores el pluralismo *político*. Y en este ámbito de lo político, tanto en un sentido estricto como más amplio, el pluralismo parece ser sencillamente una exigencia de la sociedad democrática. Sin embargo, no hay, en mi opinión, principio de pluralismo religioso en la Constitución, aunque sí hay respeto y reconocimiento del *hecho* de la pluralidad religiosa y de la pluralidad de las confesiones.

G) Por último, prestemos atención al *principio de tolerancia religiosa* del que habla José María González del Valle<sup>235</sup>. Cuando trata del concepto de tolerancia, apoyándose en el caso *Van Duyn*, la noción de orden público que se maneja parece ambigua; es decir, parece identificarse con el concepto de *ley imperativa*<sup>236</sup>. Por esto entiendo que si nos encontramos ante determinadas conductas que se toleran –en las que se aplica la tolerancia– no estaremos ante infracciones del orden público propiamente dicho, sino tan sólo ante infracciones de leyes imperativas. De este modo, si una conducta determinada, en el ámbito de lo religioso, va contra una simple ley imperativa, pero no de orden público, no estaremos ante un caso de tolerancia religiosa sino de ejercicio del derecho fundamental de libertad religiosa. Y si la conducta va contra el orden público<sup>237</sup> propiamente dicho, no cabe, a mi juicio, tolerancia, por la propia naturaleza de la noción de orden público.

Ciertamente es que la idea de tolerancia es rica y posee notable densidad, y es aplicable, seguramente, en muy variados supuestos, pero no parece que tenga un carácter informador del Derecho Eclesiástico español, es decir, un carácter suficientemente general, dentro de la especificidad de la materia.

---

<sup>235</sup> Cfr. *Derecho Eclesiástico español*, 2.ª ed., Madrid, 1991, pp. 172-177. González del Valle, que no trata del derecho de libertad de la conciencia, incluye los casos de objeción de conciencia bajo la proyección de este principio de tolerancia religiosa e ideológica. Cfr. *ibidem*, p. 321, en la que comienza el cap. X sobre «La objeción de conciencia».

<sup>236</sup> Sobre este concepto, puede consultarse mi libro, *Orden público y factor religioso*, cit., pp. 30-34.

<sup>237</sup> No me parece aceptable hablar de lesiones del orden público que *no sean muy graves*. Cfr. GONZÁLEZ DEL VALLE, *Derecho Eclesiástico*, 2.ª ed., cit., p. 175.