

CAPÍTULO PRIMERO

CONTENIDO DE LOS PRINCIPIOS INFORMADORES

I. LOS PRINCIPIOS INFORMADORES

Uno de los temas centrales del derecho eclesiástico del Estado es el concerniente a sus principios informadores, pues constituyen el punto de partida para analizar la estrategia jurídica empleada por el Estado en su relación con el fenómeno religioso presente en la sociedad. No es casualidad encontrar en la bibliografía acerca de esta materia una copiosa explicación de su significado. Su importancia es de tal magnitud, que es abordado de manera expresa por casi todos los tratados y manuales de derecho eclesiástico que se han escrito en el ámbito español, los cuales han traspasado las distancias geográficas para servir de modelo en países de Latinoamérica al momento de estructurar su propio derecho eclesiástico, según podrá apreciarse en el presente trabajo.

Siguiendo a Martínez-Torrón,¹ decimos, a propósito de los principios informadores, que son valores que inspiran el ordenamiento jurídico, a considerar por el Estado en su relación con el hecho religioso. Representan, en alguna medida, el ideario estatal a seguir en cuanto a su relación con las diferentes religiones.

Además, actúan como límites a la actividad de jueces y legisladores, por lo cual son considerados también instrumentos de crítica desde un punto de vista técnico, para evitar que sean traspasadas las fronteras axiológicas marcadas por ellos.²

Para González del Valle, son principios informadores, porque establecen pautas de actuación, mediante el señalamiento de unos criterios, que

¹ Martínez-Torrón, J., *Religión, derecho y sociedad. Antiguos y nuevos planteamientos en el derecho eclesiástico del Estado*, Granada, Comares, 1999, p. 172. En esta misma tesitura, sugerimos ver el artículo de Roca, M. J., “Los principios del derecho español y alemán y la moderna teoría de los valores”, *Cooperación Internacional*, núm. 8, 2002, pp. 121-134.

² *Ibidem*, p. 176.

no pueden considerarse normas en sentido estricto, llamados a informar e interpretar la actividad legislativa, de modo que constituya un conjunto coherente.³ Todo esto, con el afán de establecer una regulación religiosa congruente con los principios del Estado democrático.

Consideramos oportuno seguir la división enunciada por Pedro Juan Viladrich⁴ para explicar el significado y contenido de los principios informadores. Desde este punto distinguimos dos criterios para llegar a una definición. La mayoría de los eclesiasticistas españoles ha seguido la estructura elaborada por el autor en cita, actitud que igualmente seguimos en estas páginas.⁵

Así las cosas, los principios informadores pueden asumir dos formas diversas con ocasión de tratar su definición: como principios, esto es, a modo de contenidos básicos de valores, en un sentido estático; también como informadores, es decir, claves dinámicas de articulación del sistema eclesiasticista.

1. *Acepción estática*

En su acepción estática, los principios son entendidos como aquellos “valores superiores, acerca de la dignidad y la libertad de todo ciudadano en cuanto persona y acerca del modo libre y digno de poder vivir el sentimiento y las convicciones religiosas como factor social...”⁶ La doctrina suele explicar de esta manera la acepción estática para no ser confundida o equiparada con los valores superiores que suelen presentarse en los textos constitucionales de los Estado democráticos (como pueden ser la libertad, la igualdad, la solidaridad) enunciados a modo de preámbulo, primeros artículos o parte dogmática. Los principios, en cambio, son las reglas o directrices básicas de la ordenación de la vida política y social que el Estado hace suyas para proteger y fomentar el hecho religioso como expresión de la libertad religiosa de sus ciudadanos.

³ González del Valle, J. M., *Derecho eclesiástico español*, 5a. ed., Madrid, Civitas, 2002, p. 89.

⁴ Viladrich, P. J., “Los principios informadores del derecho eclesiástico español”, *Derecho eclesiástico del Estado español*, 4a. ed., Pamplona, Eunsa, 1996, pp. 122 y ss.

⁵ En este sentido, puede verse el trabajo de Calvo-Álvarez, J., “Los principios informadores del derecho eclesiástico español en la doctrina”, *ADEE*, 14, 1998, pp. 187-233.

⁶ Viladrich, P. J., *op. cit.*, p. 122.

2. Aceptación dinámica

La aceptación dinámica de los principios informadores los considera instrumentos técnicos, mediante los cuales el Estado organiza jurídicamente la gama de relaciones sociales que genera el hecho religioso. En este sentido, "... fundamentan, configuran y sirven de límite al Derecho eclesiástico como sistema específico y unitario".⁷ Además, los principios mantienen una naturaleza estrictamente jurídica, es decir, no son principios religiosos, sino civiles. Por tanto, no expresan la concepción religiosa del pueblo, sino la regulación del hecho religioso. Su dinámica propia es basar, configurar y servir de límite al derecho eclesiástico.

Reciben el calificativo de "informadores", por su aportación a la coherencia y unidad de un ordenamiento que, cada vez en mayor medida, tiende a la disgregación como consecuencia de su especialización. Más aún, "... tienen carácter de objetivos a cumplir por el derecho..."⁸, como sería, por ejemplo, el respeto a los mismos, así como su eficaz cumplimiento en la sociedad.

3. Enumeración

La doctrina española ha mantenido su postura casi unánime en aceptar la configuración de los principios informadores propuesta por Pedro Juan Viladrich en el que fuera el primer tratado de derecho eclesiástico del Estado publicado en el ámbito académico español.⁹ Expone de manera general los siguientes: libertad religiosa, laicidad del Estado, el de igualdad religiosa ante la ley, y cooperación entre el Estado y las confesiones.

Aunque no sólo Viladrich ha hecho una enumeración de los principios informadores, algunos autores han añadido otros; por ejemplo, Luis Prieto Sanchís considera el "pluralismo ideológico y religioso". Por otra

⁷ *Ibidem*, p. 123.

⁸ Martínez-Torrón, J., *Religión, derecho y sociedad...*, *cit.*, p. 177.

⁹ "En 1980 se edita en Pamplona, la primera exposición del conjunto del Derecho Eclesiástico publicada en España (nosotros citamos la cuarta edición). El capítulo quinto de esta obra, destinado a los principios informadores del Derecho Eclesiástico español, se debe a Pedro Juan Viladrich, ... 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". Véase Calvo-Álvarez, J., "Los principios informadores del derecho eclesiástico español en la doctrina", *cit.*, pp. 187-190.

parte, Martínez Torrón añade el “control estatal del carácter religioso de los entes colectivos”.

4. *Fundamento*

El fundamento principal —pero no exclusivo— de los principios informadores lo encontramos en la Constitución, en el caso español principalmente en los artículos 14¹⁰ y 16,¹¹ CE; es ahí donde residen más claramente los principios específicos del derecho eclesiástico. Por esta razón, algunos autores¹² prefieren denominarlos como principios constitucionales.

De conformidad con Viladrich,¹³ decimos que los principios informadores no son tales por estar contenidos en la Constitución, sino por su naturaleza de expresar o informar valores superiores.

Para el tema de nuestro trabajo, presentamos una breve exposición de los principios informadores, magistralmente desarrollados por los eclesiasticistas españoles, quienes han dejado sentir su autoridad en la materia, no sólo en España, sino también en algunos países de Hispanoamérica —entre los que predominan los casos manifestados en esta investigación—. Por esta razón, destacamos las propuestas del derecho

¹⁰ Artículo 14, CE. “Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”.

¹¹ Artículo 16, CE. 1. “Se garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos y de las comunidades sin más limitación, en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la ley.

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

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

¹² *Cfr.* Ibán, I. C. y Prieto Sanchís, L., *Lecciones de derecho eclesiástico*, 2a. ed., Madrid, Tecnos, 1989, p. 115. En este sentido, Luis Prieto señala que “... en ningún lugar de la Constitución (española) encontramos un catálogo exhaustivo de los principios del Derecho eclesiástico español... son como tantos otros, una creación doctrinal; ciertamente no una creación caprichosa o arbitraria, sino basada en las determinaciones del Derecho positivo, del que tratan de extraerse, las que suponen decisiones fundamentales que inspiran la política jurídica en materia eclesiástica. Por ello creo que el debate acerca de cuántos y cuáles son los principios resulta un tanto estéril y academicista”. Ibán, I. C. *et al.*, *Manual de derecho eclesiástico*, Madrid, Trotta, 2004, p. 23.

¹³ Viladrich, P. J., “Los principios informadores...”, *cit.*, p. 123.

eclesiástico español, al que obligadamente debemos observar para estructurar el tema de la cooperación entre el Estado y los grupos religiosos en la América de lengua española.

II. PRINCIPIO DE LIBERTAD RELIGIOSA

Empezamos por señalar la distinción entre derecho y principio. La libertad religiosa es un derecho fundamental de la persona; también puede ser entendida como un “...principio de organización social y de configuración cívica, porque contiene una idea o definición de Estado”.¹⁴ Resaltamos que se trata de un principio de orden civil o estrictamente jurídico, pero ¿en qué consiste el principio de libertad religiosa?

El factor religioso es consecuencia del ejercicio individual y colectivo del derecho de libertad religiosa a través de la cual la persona ejercita su acto más radical, que es el acto de fe.¹⁵ La libertad religiosa es la condición impuesta al Estado de derecho para definirse a sí mismo ante el fenómeno religioso de sus ciudadanos.

El principio de libertad religiosa garantiza una zona de inmunidad frente al Estado y exige de éste una actitud negativa de no concurrencia, así como otra positiva de promoción, ya que no tendría sentido el reconocimiento de un derecho fundamental si no se garantiza su ejercicio. Todo ello repercute cuando se trata de la libertad religiosa sobre el acto de fe, su práctica y sus manifestaciones.¹⁶

¹⁴ *Idem.*

¹⁵ “La Libertad religiosa tiene por objeto la fe, como acto, y la fe, como contenido de dicho acto, así como la práctica de la religión en todas sus manifestaciones, individuales, asociadas o institucionales, tanto públicas, como privadas, con libertad para su enseñanza, predicación, culto, observancia y cambio de religión y de profesión de la misma. Aunque guarda importantes diferencias con los derechos de libertad de pensamiento y de conciencia, presenta aspectos comunes con ellos. Su denominador común está en la raíz: los tres implican el reconocimiento de la naturaleza y dignidad del ser personal en su dimensión más profunda y específica, aquella donde es y actúa el carácter innato, inviolable, irrenunciable e imprescriptible de su racionalidad y de su conciencia mediante la búsqueda y el establecimiento de su propia relación con la verdad, el bien y Dios. Esa raíz común explica la tendencia de los textos internacionales a reconocerlos conjuntamente e incluso en un mismo precepto y también el peligro de confundirlas”. *Ibidem*, p. 129.

¹⁶ Martínez Blanco, A., *Derecho eclesiástico*, Madrid, Tecnos, 1993, vol. II, p. 77.

En resumen, el principio de libertad religiosa ha de precisar la identidad del Estado ante la fe religiosa de la persona y de las confesiones religiosas en tres ejes fundamentales:

1. *Libertad religiosa como inmunidad de coacción*

El Estado reconoce y garantiza jurídicamente una inmunidad de coacción, condición indispensable para el cabal desarrollo de la libertad religiosa, tanto a las personas individualmente consideradas como a las confesiones, frente a los demás y al propio Estado, declarándose incompetente respecto al acto de fe y práctica de la fe religiosa.¹⁷ Dicha inmunidad se traduce en la imposibilidad para que otras personas particulares, grupos sociales o, en general, cualquier potestad humana, puedan interferir en el terreno religioso, obligándola a actuar de manera distinta a los lineamientos de su religión, o impidiéndoles que actúe conforme a ella, en privado y en público, solo o asociados con otros, dentro de los límites debidos.¹⁸

2. *La no concurrencia en el acto de fe*

El Estado se prohíbe también a sí mismo la “... concurrencia junto a sus ciudadanos en calidad de sujeto de actos o actitudes ante la fe y la religión, sean del signo que fueren”.¹⁹ Es decir, el Estado considera radicalmente ajeno a su naturaleza de solo Estado el imitar ante la fe y la práctica de la religión la pluralidad de posibilidades de respuesta de la persona singular; y, al mismo tiempo, no confunde esa fundamental incompetencia con aquellas formas de resolver el acto de fe de contenido negativo, agnóstico o indiferente, con las que estaría coaccionando o sustituyendo a sus ciudadanos o, cuando menos, concurriendo con ellos.²⁰ Por tanto, la libertad religiosa, en tanto derecho, impone al Estado la obligación de no coaccionar ni sustituir.

¹⁷ Martínez-Torrón, J., *Religión, derecho y sociedad...*, cit., p. 178.

¹⁸ Declaración *Dignitatis Humanae*, México, Documentos del Concilio Vaticano II, Jus, 1966, p. 355.

¹⁹ Viladrich, P. J., “Los principios informadores...”, cit., p. 130.

²⁰ *Ibidem*, p. 131.

Lo anterior constituye la acepción negativa del principio de libertad religiosa,²¹ porque inhibe la intromisión estatal en asuntos que no son de su competencia.

3. *Promoción de lo religioso en la sociedad*

La actividad del Estado en esta cuestión se orienta a la protección y promoción de este derecho fundamental.²² Se traduce, además, contrariamente al apartado anterior, en actitud positiva, que consiste en la obligación del Estado de "... remover los obstáculos y promover las condiciones para que la libertad religiosa (tanto de los ciudadanos individualmente considerados, como de las comunidades o confesiones) puedan desarrollarse con ciertas garantías".²³

Ciertamente, sólo allí donde se reconocen y garantizan los derechos fundamentales existe el Estado de derecho, y sólo donde está establecido el Estado de derecho puede hablarse de auténtica efectividad de los derechos fundamentales. Así, junto a la función meramente garante, el Estado asume, además, una función promocional, de prestación y tutela jurídica.

Desde esta base, ¿qué otro aspecto necesita el Estado para cumplir con el principio de libertad religiosa? En el contexto europeo, esta interrogante tal vez resulte anacrónica, ya que la normalidad es el respeto a los derechos fundamentales. Sin embargo, en gran parte de Latinoamérica, la pregunta adquiere otra dimensión, pues durante décadas, tanto las dictaduras militares como los regímenes de partido único se mantuvieron al margen de cualquier manifestación de las libertades públicas.

²¹ Para Leal Adorna, M. M., "... el aspecto negativo, supone el reconocimiento estatal de la inmunidad de coacción de los ciudadanos al momento de determinarse en materia religiosa, a través de la inmunidad de coacción el Estado se obliga a no coaccionar y a prohibir que coaccionen al ciudadano. En este mismo apartado incluimos la no concurrencia del Estado con el individuo en el acto de fe; en otras palabras, el Estado no puede tomar posición en materia religiosa", en "Los principios del derecho eclesiástico según la interpretación de la doctrina española", *ADEE*, vol. XVII, 2001, p. 64.

²² En este sentido, véase el interesante estudio de Martínez-Torrón, J., *Separatismo y cooperación en los acuerdos con las minorías religiosas*, Granada, Comares, 1994, pp. 30 y ss.

²³ Leal Adorna, M. M., "Los principios del derecho eclesiástico...", *cit.*, p. 64.

Pues bien, la condición óptima para el establecimiento del principio de libertad religiosa obedece al imprescindible carácter democrático del Estado.²⁴ En este sistema puede verificarse un reconocimiento más pleno y una efectiva protección de la libertad religiosa que la contrastada en los sistemas antidemocráticos.

En suma, la libertad religiosa como principio significa que al Estado le compete remover los obstáculos y promover las condiciones para que la libertad religiosa de los ciudadanos y de los grupos religiosos sea real y efectiva. En virtud de dicho principio rige el imperativo “máxima libertad posible y mínima restricción necesaria”, solamente limitado por el *minimum* derivado del orden público constitucional.²⁵

4. *Relación entre el principio de libertad religiosa y los otros principios informadores*

Este planteamiento ha sido una de las cuestiones más discutidas por la doctrina, el precisar si alguno de los principios informadores puede considerarse como primario. “... Es decir, si hay algún principio que, por ser superior, determina y constituye la imperiosa clave de lectura para entender el significado de los restantes”.²⁶

La respuesta aceptada casi en su totalidad por la doctrina es que ese principio es el de libertad religiosa.²⁷ En este sentido se pronuncia Satorras Fioretti cuando dice: “La doctrina eclesiasticista no discute ya si el principio de libertad religiosa resulta ser el auténtico rector del tratamiento del fenómeno religioso”.²⁸

Para Dionisio Llamazares,²⁹ la libertad religiosa es una especie de la libertad ideológica, y ambas son expresión de la libertad de conciencia.

²⁴ Orrego, C. y Saldaña Serrano, J., *Poder estatal y libertad religiosa*, México, UNAM, 2001, p. 37.

²⁵ Combalía Solís, X., “Principios informadores del derecho eclesiástico español”, en García Hervás, D. (coord.), *Manual de derecho eclesiástico del Estado*, Madrid, Colex, 1997, p.135.

²⁶ Martínez-Torrón, J., *Religión, derecho y sociedad...*, *cit.*, p. 177.

²⁷ Viladrich, P. J., “Los principios informadores...”, *cit.*, p. 132.

²⁸ Satorras Fioretti, R. M., *Aconfesionalidad del Estado y cooperación con las confesiones religiosas (art. 16.3 CE)*, Barcelona, Cedecs, 2001, p. 11.

²⁹ Llamazares Fernández, D., *Derecho de la libertad de conciencia I, Libertad de conciencia y laicidad*, 2a. ed., Madrid, Civitas, 2002, pp. 273-283.

Entiende que los principios fundamentales del derecho eclesiástico son: personalismo; igualdad en la libertad, tanto ideológica como religiosa; laicidad (incluye la cooperación), así como el pluralismo y la tolerancia.³⁰

A su vez, considera como principios específicos del derecho eclesiástico a la igualdad en la libertad ideológica y religiosa, así como la laicidad. En efecto, para este autor, sendos principios equivalen a los cuatro principios clásicos, ya que el primero de ellos incluye la igualdad y la libertad; en el de laicidad incorpora la cooperación.

También, sostiene que la relación entre los principios de igualdad y libertad no se configura como una relación jerárquica. En consecuencia, la validez de cada uno de ellos es jurídicamente independiente de los otros, pero no lo es menos que existe entre ellos una conexión lógica que ha de tener en cuenta el operador jurídico.³¹ Además, destaca la prioridad del principio de libertad de conciencia sobre los demás "... es la raíz y fundamento, directo o indirecto, del resto de las libertades".³²

En este mismo orden de ideas, para el profesor Souto Paz, la Constitución española de 1978 ha optado por el principio de libertad religiosa, mediante el cual es posible integrar y armonizar el resto de principios (laicidad, igualdad y cooperación) de manera que resulten compatibles entre sí.³³

Por su parte, Javier Martínez-Torrón³⁴ niega la relación de jerarquía entre los principios informadores. Para él, sin desconocer la importancia del principio de libertad religiosa, como el valor que da sentido y contribuye a redimensionar los otros principios informadores, la relación entre principios es de interdependencia.

Observamos diversas posturas en torno a la relación entre el principio de libertad religiosa, así como su relación con los otros principios informadores; los autores discrepan entre ellos sobre este tema. Sin embargo, para nosotros lo importante es poner de manifiesto la importancia del

³⁰ Para Luis Prieto, el pluralismo ideológico y religioso forma parte de los principios del derecho eclesiástico español. Véase Ibán, I. C. Prieto, L. Motilla, A., *Manual de derecho eclesiástico...*, cit., pp. 34-39.

³¹ Llamazares Fernández, D., *Derecho de la libertad de conciencia...*, cit., p. 274.

³² *Ibidem*, p. 284.

³³ Souto Paz, J. A., *Derecho eclesiástico del Estado. El derecho de la libertad de ideas y creencias*, 3a. ed., Madrid, Marcial Pons, 1995, p. 85.

³⁴ Martínez-Torrón, J., *Religión, derecho y sociedad...*, cit., p. 178.

principio de libertad religiosa, como definidor del sistema de derecho eclesiástico.

III. PRINCIPIO DE LAICIDAD DEL ESTADO

Término equívoco, hace alusión al reconocimiento de la autonomía mutua entre Estado y confesiones religiosas. Para Calvo-Álvarez, la “falta de un concepto definido de laicidad tiene su reflejo en la doctrina, manifestándose en las preferencias a la hora de escoger un término adecuado que exprese bien el contenido de este principio informador”.³⁵

Por consiguiente, la terminología más utilizada es la de laicidad, ya que mientras el principio de libertad religiosa define la identidad del Estado ante la fe religiosa, este otro principio concreta la actuación del mismo solamente ante el factor religioso.

Algunos autores, entre los cuales se encuentra Martínez-Torrón,³⁶ van más allá, y prefieren emplear el término “neutralidad del Estado en materia religiosa e ideológica”, en lugar de “laicidad”. Sin embargo, otros favorecen más la expresión “laicidad del Estado”, que utilizaremos para efectos de la presente investigación.

En todo caso, la estrecha interdependencia de la laicidad con la libertad religiosa es puesta de relieve por Viladrich, de la manera siguiente:

... el Estado actúa ante el factor religioso sólo como Estado, o sea, laicamente y no como sujeto de fe... la laicidad ya no es el calificativo religioso del Estado, sino el calificativo estatal de la regulación jurídica del factor religioso, entendido y tratado exclusivamente como factor social que forma parte también del bien común.³⁷

Por consiguiente, la laicidad tiene un límite en el principio de libertad religiosa como valor primario. Así, el Estado no coacciona, no sustituye, ni concurre con la fe y la práctica religiosa de los sujetos connaturales de la religión: la persona individual y las confesiones.

Con lo anterior, se pone de manifiesto que la posición del Estado ante la fe de sus ciudadanos es de absoluta incompetencia; su relación con las

³⁵ Calvo-Álvarez, J., “Los principios informadores del derecho...”, *cit.*, pp. 212 y 213.

³⁶ Martínez-Torrón, J., *Religión, derecho y sociedad...*, *cit.*, pp. 178 y 179.

³⁷ Viladrich, P. J., “Los principios informadores...”, *cit.*, p. 133.

distintas religiones se justifica sólo por los efectos sociales que éstas producen. Más aún, mediante el principio de laicidad el Estado se prohíbe a sí mismo manifestar juicio alguno sobre la doctrina religiosa, mientras ésta no entre en conflicto con el orden público.

Así pues, la incompetencia estatal en materia religiosa ha de entenderse en esta acepción "... para el Estado no hay religiones buenas o malas; sólo hay religiones que, en determinados aspectos, pueden resultar ilegales en tanto que actúan antijurídicamente".³⁸ Es decir, incumpliendo la legislación estatal.

En este sentido, para el Estado tan buen ciudadano es el creyente como el incrédulo, el que tiene unas u otras creencias.³⁹ Como dice Souto, "... la incompetencia estatal ante el hecho religioso comprende tanto la aptitud para asumir creencias religiosas como para negar esas creencias o una definición sobre esas creencias".⁴⁰

Consecuentemente, si el Estado toma una postura ante el hecho religioso, ya sea reconociendo a una religión como verdadera o proclamando el ateísmo o el agnosticismo como postura oficial, no cabe una plena libertad religiosa.⁴¹ Un Estado agnóstico, ateo o indiferente tiende a profesar el agnosticismo, el ateísmo o el indiferentismo. Por tanto, puede ser catalogado de "Estado confesional" "agnóstico o ateo".

1. *La valoración positiva del hecho religioso*

Ciertamente, la independencia del Estado laico respecto a cualquier religión o confesión religiosa ha de considerarse como un dato positivo; como la ruta más apropiada para hacer efectiva esa laicidad positiva, mediante el reconocimiento, garantía y promoción del derecho de libertad religiosa.

La razón de la laicidad positiva la expresa Ollero del modo siguiente:

³⁸ Martínez-Torrón, J., *Religión, derecho y sociedad...*, cit., p. 179.

³⁹ Llamazares Fernández D., "Principios, técnicas y modelos de relación entre Estado y grupos ideológicos religiosos (confesiones religiosas) y no religiosos", *Revista de Estudios Políticos*, nueva época, núm. 88, 1995, p. 43.

⁴⁰ Souto Paz, J. A., *Derecho eclesiástico del Estado. El derecho de la libertad de ideas y creencias*, 2a. ed., Madrid, Marcial Pons, 1993, p. 74.

⁴¹ Garcimartín Montero, C., "Laicidad en las Cortes Constituyentes de 1978", *IC*, XXXVI, núm. 72, 1996, pp. 587 y 588.

lo más relevante, será en todo caso, la superación de la dimensión “negativa”, propia de la llamada primera generación de los derechos y libertades, de neta impronta liberal. Se ha resaltado que esto constituye una auténtica novedad en del derecho internacional y comparado, porque implica el reconocimiento de la religión, no sólo como un ámbito recluso en la conciencia individual, sino como un hecho social, colectivo y plural; es decir, supone la toma en consideración de la realidad social como elemento vinculante para la actuación de los poderes públicos. Habría entrado en juego una laicidad positiva, que se caracterizaría por una actitud de cooperación, mientras que la meramente negativa implicaba diferencia o distancia.⁴²

Conforme a la postura de Roca,⁴³ este tipo de laicidad es el detonante para incentivar de parte del Estado una actitud cooperacionista con el factor religioso de sus ciudadanos, y por ser también factor social predispone al Estado a tomar una actitud de promoción del fenómeno religioso expresada en la cooperación.

Para Souto,⁴⁴ el reconocimiento del factor religioso es consecuencia del factor social que el primero representa. Por consiguiente, los poderes públicos han de respetar la posición personal ante la fe, tanto de los ciudadanos como de las confesiones religiosas, además de poner los medios necesarios para su desarrollo y promoción.

Así las cosas, el actual Estado laico pretende corregir las “... deficiencias de una vieja y anquilosada laicidad, originada en los sistemas liberales, la cual no sirve para atender a la actual sociedad pluralista y democrática. Además, ya no responde a las exigencias del Estado, que se inclina normativa y jurisprudencialmente hacia una laicidad positiva”.⁴⁵

⁴² Ollero, A., *España, ¿un Estado laico? La libertad religiosa en perspectiva constitucional*, Madrid, Thomson-Civitas, 2005, p. 40.

⁴³ Roca, M., “La neutralidad del Estado: Fundamento doctrinal y actual delimitación en la jurisprudencia”, *Il Diritto Ecclesiastico*, 2, 1997, pp. 407 y 408.

⁴⁴ Souto Paz, J. A., *Derecho eclesiástico...*, cit., p. 74.

⁴⁵ López Alarcón, M., “Valores religiosos y Constitución en una sociedad secularizada”, en Gotí Ordeñana, J. (coord.), *Secularización y laicidad en la experiencia democrática moderna*, San Sebastián, Librería Carmelo, 1996, p. 80.

2. *Laicidad negativa*

Contrariamente a la expuesta en el párrafo anterior, este tipo de laicidad indica una postura –estatal– de indiferencia, ignorancia, desconocimiento o distancia frente a cualquier manifestación del ejercicio del derecho de libertad religiosa de los ciudadanos.

En este sentido, afirma Molano⁴⁶ que la laicidad del Estado no puede tener nunca una significación negativa ante el hecho religioso, ni tampoco puede justificar una conducta pasiva por parte de los poderes públicos. Por ser función de la laicidad, precisamente el asegurar y garantizar la libertad religiosa de las personas y de los grupos sociales cualesquiera que sean las opciones que éstas, en ejercicio de su libertad hayan realizado.

3. *Relación entre la laicidad del Estado con el principio de igualdad y el de cooperación*

Bien podemos decir, siguiendo la tesis de la no jerarquización de los principios, sino de su interdependencia, que el principio de laicidad guarda una “íntima relación funcional con los demás principios informadores”.⁴⁷

Desde el punto de vista estrictamente jurídico, la neutralidad o laicidad se entiende como un medio, el más adecuado para conseguir un fin, en este caso la garantía del derecho de libertad religiosa en situación de igualdad por parte de todos los individuos y grupos.⁴⁸ Esto es, avala la libertad religiosa, al posicionar al Estado en su ámbito temporal, instruyendo a los poderes públicos para la no obstrucción de su ejercicio.

Así, para Llamazares el Estado laico es religiosamente neutral y, en aras del principio de igualdad, no emite juicio de valor alguno, ni positivo ni negativo, sobre las creencias religiosas de sus ciudadanos.⁴⁹ El principio de laicidad necesita del de libertad religiosa. Sin éste el Estado no

⁴⁶ Molano, E., “La laicidad del Estado en la Constitución española”, *ADEE*, vol. III, 1986, pp. 244 y ss.

⁴⁷ López Alarcón, M., “Valores religiosos y constitución...”, *cit.*, p. 82.

⁴⁸ Martínez-Torrón, J., *Religión, derecho y sociedad...*, *cit.*, pp. 180 y 181.

⁴⁹ Llamazares Fernández, D., *Derecho de la libertad de conciencia...*, *cit.*, p. 52.

podría calificarse de laico. En este sentido, es posición no sólo contraria de la confesionalidad, sino distinta del laicismo.⁵⁰

En resumen, la laicidad “... excluye, por imperativo de la igualdad, cualquier privilegio para el fenómeno religioso respecto a los fenómenos sociales no caracterizados por el elemento de la religiosidad”,⁵¹ sin caer en los extremos de un laicismo ya superado en nuestros días.

Por su parte, el principio de cooperación impide que la neutralidad (laicidad) se confunda con un sistema separatista. De ahí la importancia de hacer notar esa relación entre los dos principios (laicidad y cooperación); de lo contrario, la primera puede ser entendida como una “confesionalidad laica” del Estado.⁵² Como afirma López Alarcón, “... sin dicha cooperación la laicidad seguiría anclada en sus orígenes del liberalismo separatista...”⁵³

4. *Laicidad y neutralidad*

Hasta ahora hemos tratado como sinónimos los términos de “laicidad” y “neutralidad” en materia religiosa. La mayoría de los autores coinciden con este punto de vista.⁵⁴ No obstante, para otros son dos conceptos diferentes, pero relacionados. En este sentido, se llega a decir que “La neutralidad, es el ámbito natural en el que ha de desenvolverse la laicidad, pero no es suficiente la neutralidad para hablar de laicidad. En este sentido, constituye un aspecto negativo en la medida que veta al Estado a tomar partido o favorecer a una o varias confesiones religiosas. Además de esta vertiente negativa, la laicidad reclama una dimensión positiva”.⁵⁵

⁵⁰ Ferrer Ortiz, J., “Los principios informadores del derecho eclesiástico del Estado”, en Martínez-Torrón, J. (ed.), *La libertad religiosa y de conciencia ante la justicia constitucional*, Granada, Comares, 1998, p. 113. Para este autor, el laicismo es un vocablo utilizado para designar una actitud negativa, en ocasiones hostil del Estado frente a la religión, véase su obra “Los principios constitucionales de derecho eclesiástico como sistema”, *Estudios en memoria del profesor Pedro Lombardía*, UCM, 1989, p. 313.

⁵¹ Navarro-Valls, R., “Los Estados frente a la Iglesia”, *ADEE*, vol. IX, 1993, p. 33.

⁵² Martínez-Torrón, J., *Religión, derecho y sociedad...*, cit., p. 181.

⁵³ López Alarcón, M., “Valores religiosos y Constitución...”, cit., p. 82.

⁵⁴ Así, para Martínez de Pisón Cavero, J., “La neutralidad supone que el Estado no se compromete con ningún sistema de creencias ... aunque valore positivamente el hecho religioso...”. *Constitución y libertad religiosa en España*, Madrid, Dykinson, 2000, p. 287.

⁵⁵ Garcimartín Montero, C., “La laicidad en las Cortes constituyentes...”, cit., p. 588.

En nuestra opinión, consideramos la neutralidad del Estado en materia religiosa como sinónimo de la laicidad, y en consecuencia, sólo presentamos algunas opiniones doctrinales; cada una de ellas merecen nuestro respeto.

En suma, el principio de libertad religiosa tiene como límite el de laicidad, de manera tal que no puede entenderse éste sin aquél. Además, conviene resaltar la importancia de la laicidad en su acepción positiva; esto es, el factor religioso entendido como factor social debe ser garantizado y promocionado a través de la cooperación del Estado con las confesiones religiosas.

IV. PRINCIPIO DE IGUALDAD

Corresponde a la doctrina derivada del derecho constitucional, aportar el contenido de dicho principio. Básicamente consiste en ser iguales titulares del mismo derecho de libertad religiosa. Se trata de un principio genérico, cuyo natural correlato es la proscripción de cualquier clase de discriminación por razón de la religión.⁵⁶ Este aspecto hace referencia a la expresa prohibición constitucional⁵⁷ de cualquier acepción privilegiada, distinción, restricción o exclusión que basada en motivos religiosos tenga por objeto o por resultado el menoscabo de la paridad de la titularidad y de ejercicio del derecho de libertad religiosa, así como de los demás derechos fundamentales.

Esta misma doctrina sobre el significado y alcance del principio de igualdad la sostiene el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el artículo 14 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales:

El goce de los derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio ha de ser asegurado sin distinción alguna, especialmente por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas u otras, origen na-

⁵⁶ Viladrich, P. J., “Los principios informadores...”, *cit.*, p. 138.

⁵⁷ El sistema constitucional español establece la igualdad como principio en el artículo. 1.1 CE. “España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político”. Así como derecho fundamental en el artículo 14 CE. “Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna...”.

cional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación.

Este criterio se ha mantenido, por ejemplo, en los casos Darby contra Suecia (sentencia del 23 de octubre de 1990), Hoffmann contra Austria (sentencia del 23 de junio de 1993) o Thlimmenos contra Grecia (sentencia del 6 de abril de 2000).⁵⁸

Efectivamente, el principio de igualdad es uno de los postulados del régimen constitucional, desde el individualismo liberal surgido de la Revolución francesa hasta el actual Estado social de derecho. Consiste en que la ley sea la misma para todos, excluyendo cualquier tipo de discriminación. En consecuencia, todos los ciudadanos son tratados iguales ante la ley, impidiendo diferencias de trato jurídico.⁵⁹

En este sentido, corresponde al Estado democrático social de derecho garantizar, tanto a las personas individualmente consideradas como a las confesiones, el derecho a ejercitar su religión por igual, con independencia de la fe que profesen. En este tipo de Estado cualquier libertad precisa de su correlativa igualdad.

Por está razón, cobra fuerza la afirmación de Mantecón cuando dice: “... no existe verdadera libertad religiosa si todos los ciudadanos no gozan de iguales derechos en este terreno. Es decir, cuando el hecho de profesar una determinada religión no supone un principio de discriminación”.⁶⁰

Asimismo, es el único principio que no se encuentra expresamente en el artículo 16, CE, sino en el artículo 14, CE. Por tal motivo, la doctrina coincide en señalar que la igualdad no es un principio autónomo (propio) del derecho eclesiástico, sino que es un principio general del ordenamiento jurídico,⁶¹ al ser aplicado a nuestra materia, encuentra cabida en la expresión “principio de igualdad en materia religiosa”.

⁵⁸ Gutiérrez del Moral, M. A. y Cañivano Salvador, M. A., *El Estado frente a la libertad de religión: jurisprudencia constitucional española y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, Barcelona, Atelier, 2003, pp. 97-106.

⁵⁹ Mantecón Sancho, J., “La libertad religiosa como derecho humano”, *Tratado de derecho eclesiástico del Estado español*, Pamplona, Eunsa, 1994, p. 115.

⁶⁰ *Idem*.

⁶¹ “El principio de igualdad se formuló por primera vez en la Declaración de Derechos de Virginia (1776) y sirvió de impulso a la Revolución Francesa frente a la desigualdad jurídica y la diversidad de dignidades propias del Antiguo Régimen”. Martín Sánchez, I., *Curso de derecho eclesiástico del Estado*, Valencia, Tirant lo Blanch, 1997, p. 75.

Que no sea un principio propio del derecho eclesiástico, no le resta mérito a su aplicación; por el contrario, es indispensable a nuestra materia “... si no queremos vaciar absolutamente de contenido al (derecho) de libertad religiosa, dejándolo en mera tolerancia de cultos...”⁶²

Ante este panorama, la pregunta sería: ¿cuál es el sentido de la igualdad en materia religiosa? Para encontrar respuesta acudimos a la doctrina. Presentamos algunas consideraciones a este respecto, empezando con la distinción entre igualdad ante la ley e igualdad en la aplicación de la ley.

1. *La igualdad ante la ley*

Desde las primeras declaraciones de derechos a finales del siglo XVIII, el principio de igualdad ante la ley ha sido siempre uno de los postulados fundamentales del constitucionalismo. En realidad, se trata de la igualdad de todos los ciudadanos ante los derechos y deberes previstos por el ordenamiento jurídico. De aquí surgen dos consecuencias: la primera establece que dicho principio tiene un significado prescrito, no descriptivo; esto es, no afirma que todas las personas sean de hecho iguales, sino que deben ser tratadas de igual modo. La segunda señala que el principio de igualdad ante ley limita su operatividad a la esfera jurídica, sin extenderse necesariamente a las esferas social y económica: sólo en la medida en que las normas jurídicas inciden sobre la distribución de la estima o riqueza tiene sentido aplicar el principio de igualdad ante la ley, respectivamente, a las esferas social o económica. O sea, la igualdad social y la igualdad económica son conceptualmente distintas de la igualdad ante la ley.⁶³

En nuestra materia significa que “... en situaciones o supuestos de hecho iguales los ciudadanos tienen derecho a ser tratados por la Ley de un modo igual... e impone al legislador y a quienes aplican la Ley la obligación de dispensar un mismo trato a quienes se encuentran en situaciones jurídicas equiparables...”⁶⁴ El alcance del principio de igualdad para el

⁶² Satorras Fioretti, R. M., *Lecciones de derecho eclesiástico del Estado*, Barcelona, José María Bosch editor, 2000, p. 71.

⁶³ Díez-Picazo, L. M., *Sistema de derechos fundamentales*, Madrid, Thomson-Civitas, 2003, p. 171.

⁶⁴ Llamazares Fernández, D., *Derecho de la libertad...*, *cit.*, p. 303. Según el Tribunal Constitucional, el principio de igualdad religiosa, “que es consecuencia del principio de libertad en esta materia, significa que las actitudes religiosas de los sujetos de derecho no pueden justificar diferencias de trato jurídico”. STC del 13 de mayo de 1982.

derecho eclesiástico no difiere del que ha sido descrito con carácter general, si bien presenta la particularidad de que la religión es uno de los criterios expresamente prohibidos por el artículo 14, CE, como base de discriminación jurídica.

2. *Igualdad en la aplicación de la ley*

La segunda faceta del principio de igualdad ante la ley es la igualdad en la aplicación de la ley. Ésta significa que la norma debe ser aplicada del mismo modo en todos los casos, pues de nada serviría que la norma no sea discriminatoria si después no es aplicada de modo uniforme; así, las normas han de ser interpretadas del mismo modo en todos los casos a que son aplicadas y, por consiguiente, obligan siempre a dar lo mismo a todos (igualdad numérica). Según la naturaleza del órgano encargado de la aplicación de la norma, hay que distinguir entre igualdad en la aplicación judicial de la ley e igualdad en la aplicación administrativa de la ley.⁶⁵

Desde la perspectiva del derecho eclesiástico, la igualdad así entendida obliga a la administración y a los jueces a desarrollar y aplicar las leyes sin establecer discriminación entre los destinatarios de la norma por motivos de religión o ideología.

Más aún: desde el punto de vista de la libertad religiosa, la doctrina se ha planteado la cuestión de la eventual violación del principio de igualdad como consecuencia de las diferencias derivadas de los acuerdos de cooperación del Estado con las confesiones religiosas (acuerdos de derecho internacional firmados con la Iglesia católica y acuerdos de derecho público interno firmados con otras confesiones) el contenido de los mismos (cooperación en la financiación o en la enseñanza) y la consecuencia de la distinción entre confesiones pacticias y las carentes de acuerdo.⁶⁶

En este tenor, Viana Tomé⁶⁷ considera que el sentido de la igualdad religiosa es ante la ley, tanto en el ámbito individual como colectivo. Por ende, el principio significa que forma parte del "... común y radical patri-

⁶⁵ Díez-Picazo, L. M., *Sistema de derechos fundamentales...*, cit., p. 186.

⁶⁶ Llamazares, D., *op. cit.*, p. 305.

⁶⁷ Viana Tomé, A., *Los acuerdos con las confesiones religiosas y el principio de igualdad*, Pamplona, Eunsa, 1985, p. 124.

monio jurídico del ciudadano la titularidad, en igualdad de calidad y trato ante la ley, del derecho de libertad religiosa”.⁶⁸

Luego, ¿puede aplicarse el principio de igualdad a las confesiones o grupos religiosos, con los mismos criterios con los cuales son aplicados a las personas individualmente consideradas?

Naturalmente que toda persona puede disfrutar del derecho de libertad religiosa en razón de su radical igualdad y dignidad en cuanto a su naturaleza. Sin embargo, no puede decirse lo mismo, de manera absoluta, de las distintas Iglesias o entes de naturaleza religiosa. “... Estos son iguales ante la ley, sí, en cuanto a la titularidad de los derechos y garantías jurisdiccionales. Pero pueden diferir mucho en cuanto a su naturaleza (entitativa, organizativa, de jerarquía, de exigencias morales)”.⁶⁹

Asimismo, no todas las religiones mantienen las mismas pretensiones frente al Estado. Algunas tienen una fuerte influencia en el ámbito social, otras se complacen con la no interferencia estatal en sus asuntos. Por eso, gozan de la titularidad de unos mismos derechos, pero no todas los ejercen con la misma intensidad.⁷⁰

Como afirma Goti Ordeñana,⁷¹ la igualdad religiosa sólo se puede considerar en orden a la participación de las diversas confesiones religiosas en el quehacer social, ya que por el hecho de ser ciudadanos todos tienen pleno derecho a que se les respete su patrimonio ideológico y a la libertad de actuar en conciencia.

De acuerdo con Martínez-Torrón, el derecho español reconoce una igual libertad a los grupos de toda clase, pero en comparación con las agrupaciones no religiosas, las confesiones reciben un trato jurídico preferente en algunos aspectos, de manera especial en el tema referente a la cooperación estatal.⁷² En otras palabras, el principio comentado es aplicable también a las confesiones, y lo es en el sentido de afirmar la igual libertad religiosa de todas ellas y de entender que el Estado debe conducirse también según este principio en el desarrollo del mandato constitu-

⁶⁸ Viladrich, P. J., “Los principios informadores...”, *cit.*, pp. 137 y 138.

⁶⁹ Mantecón Sancho, J., “La libertad religiosa como derecho humano...”, *cit.*, p. 116.

⁷⁰ *Idem.*

⁷¹ Goti Ordeñana, J., *Sistema de derecho eclesiástico del Estado*, 2a. ed., 1994, p. 201.

⁷² Martínez-Torrón, J., *Religión, derecho y sociedad...*, *cit.*, p. 185. Para un mayor abundamiento del principio de igualdad y los grupos religiosos en España acorde con la tendencia europea, véase Ferrari, S., “The New Wine and the Old Cask. Tolerance, Religion and Law in Contemporary Europe”, *Ratio Juris*, vol. 10, 1997, pp. 75-89.

cional del artículo 16. 3, C; esto es, que a la hora de tener en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y de entablar las relaciones de cooperación, los poderes públicos no pueden realizar una política jurídica que implique discriminación de alguna confesión, y con ello, indirectamente de algún ciudadano.

Lo anteriormente expuesto detona el interrogante ¿la igualdad equivale a uniformidad de trato? ¿Puede haber trato preferencial para la confesión mayoritaria?

Para nosotros, lo ideal sería aplicar el principio de igualdad, no de manera absoluta, pues con ello podría provocarse un igualitarismo⁷³ atentatorio a la distinta naturaleza de las diversas confesiones, sino más bien teniendo en cuenta que la diversidad de trato no desemboque en una discriminación.

No cabe duda: igualdad religiosa no es sinónimo de uniformidad,⁷⁴ ya que de lo contrario, no sólo se desvirtuaría el auténtico alcance del principio de igualdad, sino también se estaría infringiendo el principio de libertad religiosa. Por eso afirma Satorras: “... no hay libertad si — se den las circunstancias que se den — a todos se les va a dar exactamente lo mismo”.⁷⁵ De ahí la necesidad de distinguir la uniformidad y la igualdad en materia de libertad religiosa; para ello reviste relevancia la esencia del principio que dice que no es dar a cada uno lo mismo, sino a cada uno lo suyo.

Para Goti,⁷⁶ el tratar de igual forma relaciones jurídicas desiguales es una incoherencia y lesiona el derecho de las personas, pues el verdadero principio de igualdad no es el de a cada uno lo mismo, sino a cada uno

⁷³ “El igualitarismo, en términos generales, reconoce la existencia de un pluralismo religioso, manifestado fundamentalmente en la diversidad de confesiones y grupos religiosos que actúan en sociedad y que exigen una igual consideración por parte del Estado de manera uniforme, sin hacer ninguna distinción entre ellos”. Orrego, C. y Saldaña, J., *Poder estatal y libertad religiosa...*, cit., p. 45.

⁷⁴ “La igualdad, que básicamente consiste en ofrecer un tratamiento jurídico igual de las mismas situaciones fácticas y desigual de aquellas otras que son de hecho diferentes, no impedirá seguramente, por ejemplo, que la ayuda pública se orientase casi de modo exclusivo a favor de una opción religiosa... atendiendo a su altísimo grado de implantación social. En ese caso, el pluralismo jugaría como criterio corrector, ya que exigiría prestar también una mínima colaboración al resto de las opciones ...”. Ibán, I. C. *et al.*, *Manual de derecho eclesiástico...*, cit., p. 36.

⁷⁵ Satorras Fioretti, R. M., *Lecciones de derecho eclesiástico...* cit., pp. 71 y 72.

⁷⁶ Goti Ordeñana, J., *Sistema de derecho eclesiástico...*, cit., p. 202.

lo suyo, con independencia de lo que corresponda a los demás, según el ámbito de disfrute de este derecho.

En otro orden de ideas, exponemos la opinión de Martínez-Torrón a propósito del trato preferencial, cuando afirma:

Ciertamente, la mayoría social de una confesión no es argumento para otorgarle un trato jurídicamente privilegiado, contrario a la igualdad y a la neutralidad. Sin embargo, la neutralidad obliga asimismo a que el Estado respete el pluralismo ideológico real, renunciando a crear artificiosamente un pluralismo teóricamente más útil para la libre formación crítica de las conciencias, pero que en el fondo sería una forma velada de adoctrinamiento contrario a las tendencias mayoritariamente aceptadas por la sociedad.⁷⁷

Efectivamente, el trato específico de las diferentes confesiones sólo es discriminatorio cuando menoscaba el derecho del sujeto titular de la libertad religiosa frente a los demás sujetos religiosos. En cambio, para Satorras no supone discriminación alguna el favorecimiento, en determinados extremos, de una confesión religiosa si de facto ninguna otra confesión puede gozar de la misma prerrogativa, o si ninguna otra reúne las mismas condiciones que la favorecida.⁷⁸

Como es lógico, cada confesión tendrá sus propias características y su manera de llevar a cabo las relaciones con el Estado; por eso, no se puede hacer lo mismo con todas, sino atendiendo a sus características, adoptar posturas diferentes y específicas para cada cual, y en función de ello, cooperar o relacionarse de la misma manera como se haría con otra confesión en las mismas condiciones.

En consecuencia, el trato que corresponde a las confesiones religiosas por parte del poder público debe ser proporcionado, es decir, ajustado a las características que identifican a cada una de ellas. El Estado sólo puede satisfacerlo tratando a cada grupo según la proporción de sus peculiaridades y su situación respecto de los demás grupos religiosos.

El modelo concordatario seguido por España, Italia y Alemania pone en evidencia el trato que las confesiones reciben. Dicho de otro modo, las relaciones con los grupos religiosos se regulan mejor a través de provisiones bilaterales negociadas entre el Estado y cada uno de dichos grupos

⁷⁷ Martínez-Torrón, J., *Religión, derecho y sociedad...*, cit., p. 188.

⁷⁸ Satorras Fioretti, R. M., *Lecciones de derecho eclesiástico...*, cit., p. 72.

(o cuando menos con aquellos que son más numerosos o cuya participación en el país tiene una larga historia) concordatos con la Iglesia católica y acuerdos con otras denominaciones.

V. PRINCIPIO DE COOPERACIÓN

El principio de cooperación implica la constitucionalización del común entendimiento, bilateral o plurilateral predicado según de relaciones entre los poderes públicos y las confesiones en orden a la elaboración de su estatus jurídico específico, así como a la regulación de su contribución al bien común ciudadano.⁷⁹

En cuanto a la génesis de dicho principio, hemos insistido —al exponer el principio de igualdad— que el modelo de cooperación es la resultante histórica de dos tendencias o líneas de fuerza diferentes surgidas en Europa: por un lado, la evolución habida en países de confesionalidad católica (España e Italia) o de dos grandes Iglesias reconocidas de importancia similar (Alemania) que, habiendo asumido los principios de libertad y no discriminación, han querido conservar unas relaciones especiales o privilegiadas, con la confesión dominante, no cediendo a la tendencia uniformadora propia del separatismo. Por otra parte, la conocida proyección del ámbito del derecho eclesiástico de los postulados del llamado Estado social y, en particular, de la concepción promocional de los derechos humanos.⁸⁰

Por esta razón, en España entraña relaciones de entendimiento entre sujetos distintos, pero no distanciados. En un sentido negativo, la cooperación no significa unión entre las instituciones estatales y religiosas, entre los fines de unas y otras; no equivale a decir que la identificación religiosa la haga suya el Estado, ni viceversa, pues sería desacertado pretender imputarles a las confesiones religiosas la persecución de un objetivo político-social, característico del poder público.

En este sentido, ni el Estado se convierte en aparato político de las confesiones, ni lo religioso tiende a oficializarse. En otras palabras: la distinción entre las finalidades no quiere decir “... incomunicación entre

⁷⁹ Viladrich, P. J., “Los principios informadores...”, *cit.*, p. 148.

⁸⁰ Ibán, I. C. *et al.*, *Manual de derecho eclesiástico...*, *cit.*, p. 45.

unas y otras o sometimiento de las confesiones al jurisdiccionalismo del Estado”.⁸¹

La utilidad práctica de dicho principio parte de su reconocimiento en el plano constitucional; en el caso español, del artículo 16.3, CE,⁸² o desde la legislación correspondiente, inclusive puede no reconocerse. España sería el ejemplo de un sistema donde el Estado queda obligado a cooperar con las confesiones religiosas teniendo en cuenta su arraigo en la sociedad.

Sin embargo, la cooperación es una de las alternativas que se ofrecen al Estado dentro de su función de promoción social, como forma de fomento de lo religioso, cuando considera necesaria la colaboración con ciertas iniciativas sociales que, en última instancia, proceden del ejercicio de la libertad del individuo en materia religiosa.⁸³ En efecto, este principio materializa el aspecto promocional de la libertad religiosa. Así, para Martínez-Torrón,⁸⁴ tan legítima es la cooperación como el separatismo; elegir una u otra posibilidad es una consecuencia de una decisión política referente a los valores constitucionales que inspiran este sector del ordenamiento.

A todo lo anterior ¿cuál es la relación del principio de cooperación con el resto de principios del derecho eclesiástico del Estado?

La cooperación es un principio que necesariamente opera cuando el Estado ha hecho suyo el de libertad religiosa como principio primario. En otras palabras,

la religión se valora positivamente como expresión de la racionalidad humana que se manifiesta como fuerza social operativa, en la medida en que la libre iniciativa de los ciudadanos les lleva a adherirse a determinadas confesiones... Pero la neutralidad (laicidad) y la igualdad impiden que esa valoración positiva sea privilegiada, o que tenga su fundamento en los contenidos doctrinales de la religión.⁸⁵

⁸¹ Martínez Blanco, A., *Derecho eclesiástico del Estado...*, cit., p. 85.

⁸² Artículo 16.3, CE: “Ninguna confesión tendrá carácter estatal. Los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia católica y las demás confesiones”.

⁸³ Martínez-Torrón, J. *Religión, derecho y sociedad...*, cit., p. 190.

⁸⁴ *Idem.*

⁸⁵ *Idem.*

En este orden de ideas, Souto⁸⁶ considera al principio de laicidad compatible con la cooperación con una confesión religiosa, sin menoscabar la necesaria neutralidad estatal. Según él, la desigual cooperación con las distintas confesiones se armoniza con el principio de igualdad, sin dar lugar a discriminaciones. Es más: la función promocional del Estado en relación con la libertad e igualdad se identifica con el mandato constitucional de cooperación con las confesiones religiosas.

Efectivamente, el principio de cooperación⁸⁷ no se contrapone al de laicidad o igualdad. De modo que la cooperación debe sujetarse a las reglas marcadas por sendos principios. Eso excluye el privilegio, pero también una colaboración uniforme e indiferenciada con todas las confesiones que resultaría discriminatoria, por no proporcionada.

Más aún: a pesar del tratamiento jurídico preferente dispensado a las confesiones respecto de los grupos no religiosos en lo relativo a la cooperación estatal,⁸⁸ “... la neutralidad (laicidad) y la igualdad exigen una colaboración estatal no discriminatoria a otras iniciativas asistenciales no religiosas que realicen una análoga contribución al desarrollo social”.⁸⁹

Para Llamazares,⁹⁰ los Estados de tendencia laica privilegiaron la separación, en aras de una independencia con relación a cualquier confesión, excluyendo todo tipo de cooperación. Posteriormente, amparados en la defensa y protección de los derechos fundamentales han comenzado a admitir una cooperación con las confesiones. En este tenor, cooperar es trabajar conjuntamente con otro u otros para un mismo fin.⁹¹

⁸⁶ Souto Paz, J. A., “Cooperación del Estado con las confesiones religiosas”, *Revista de la Facultad de Derecho de la UCM*, núm. 84, 1993-1994, p. 366.

⁸⁷ Para Fernández-Coronado, A., 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”. Véase “Principio de igualdad y técnica de cooperación”, *Ley*, núm. 2, 1983, pp. 80 y ss.

⁸⁸ Las actividades de las confesiones religiosas se convierten en actividades de índole social, ya que trascienden lo meramente religioso, hasta llegar, inclusive a tener implicaciones jurídicas; por tal motivo, son objeto de regulación de parte del Estado. Para mayor amplitud del tema véase Motilla de la Calle A., *Los acuerdos entre el Estado y las confesiones religiosas en el derecho español*, Barcelona, Bosch, 1985, pp. 271 y 272.

⁸⁹ Martínez-Torrón, J., *Religión, derecho y sociedad...*, cit., p. 192.

⁹⁰ Llamazares Fernández, D., *Derecho de la libertad de conciencia...*, cit., p. 323.

⁹¹ Si el Estado coopera y ayuda a las confesiones religiosas en su actividad, es porque la considera positiva desde el punto de vista de la consecución de sus propios objetivos. De otra manera dicho, porque considera que la actividad de las confesiones contribu-

Son dos los ámbitos de cooperación del Estado con las confesiones religiosas: el primero alude a las actividades de carácter estrictamente religioso; el segundo trata de las actividades con fines sociales (educativos, culturales, asistenciales). Para este autor, sin embargo, a ninguno de estos ámbitos se refiere el artículo 16.3, CE, pues la cooperación del Estado en actividades religiosas con un fin preponderantemente religioso entraría en contradicción con el principio de laicidad. La referencia a la cooperación en actividades sociales o culturales sería una redundancia innecesaria, ya que, por aplicación del principio de igualdad, el Estado debe prestar esa ayuda a cualquier entidad que colabore en la realización de objetivos estatales (fundaciones no lucrativas de interés general o asociaciones declaradas de interés público). Aquí la actitud del Estado ante ellas ha de obviar cualquier tipo de discriminación por motivos religiosos. No obstante, en este caso son las confesiones las que cooperan con el Estado, y el artículo 16.3 se refiere a la cooperación de sentido inverso: cooperación del Estado con las confesiones.⁹²

En el mismo tenor, afirma que el derecho de libertad de conciencia —en el que está incluido el de libertad de religiosa— es un derecho civil que el Estado debe promover, a través del ordenamiento estatal, reconociendo a los individuos, y en función de sus derechos a los grupos, el estatus jurídico correspondiente (reconocimiento a las confesiones religiosas de personalidad jurídica civil y de su autonomía interna, o el derecho de asistencia religiosa en establecimientos públicos) dictando incluso, en la medida en que lo permitan los principios de igualdad y laicidad, las normas singulares precisas para evitar supuestos de contradicción entre norma jurídica y norma de conciencia. Naturalmente, las confesiones están interesadas en que sea respetada la libertad de conciencia de sus miembros. Ése es el terreno común de la cooperación aludida en el artículo 16.3, CE.⁹³ A continuación, los puntos del principio de cooperación según Llamazares.

Primero, el principio de cooperación no se sitúa en la cima del sistema, sino que es un principio derivado y, consecuentemente, subordinado. Tie-

ye de alguna manera a facilitar la consecución de los objetivos estatales”. Llamazares Fernández, D., “El principio de cooperación del Estado con las confesiones religiosas: fundamentos, alcances y límites”, *Revista del CEPC*, 3, 1989, p. 200.

⁹² Llamazares Fernández, D., *Derecho de la libertad de conciencia...*, cit., p. 324.

⁹³ *Ibidem*, p. 325.

ne su fundamento en el principio de libertad de conciencia, y su límite en los de igualdad entre los ciudadanos miembros de la confesión religiosa y laicidad del Estado.

Segundo, es un principio subordinado, tanto al principio de libertad de conciencia, igualdad y laicidad. Como ha dicho la STC, la cooperación trata de facilitar que los ciudadanos reciban en el ejercicio de la propia libertad religiosa y de culto la correspondiente asistencia religiosa. Especialmente cuando sea necesaria para facilitar el ejercicio real y efectivo de ese derecho, como ocurre en los supuestos de quienes están presentando el servicio militar, internos en hospitales o en prisiones. A ese mismo principio, según criterio del alto tribunal, responde la posible homologación civil de sentencias y resoluciones canónicas de nulidad y disolución del matrimonio, o el régimen especial de seguridad social del clero secular de la Iglesia católica o de los ministros de otras confesiones.

Tercero, es menester distinguir los contenidos de la cooperación: obligada, posible por ser constitucionalmente legítima y cooperación imposible por inconstitucional (incompatible con la igualdad o con la laicidad). La primera corresponde al mandato del artículo 16.3, CE. Por ejemplo, reconocimiento del estatus jurídico-civil de los grupos religiosos y a sus entidades y respeto a su autonomía interna, así como la asistencia religiosa en centros públicos. Supuestos de la cooperación posible constitucionalmente, pero no obligada, serían los de reconocimiento de efectos civiles a la celebración religiosa del matrimonio o la homologación civil de las resoluciones canónicas sobre nulidad o disolución del matrimonio. Disfrute de un régimen fiscal equiparable al de otras entidades sin ánimo de lucro, pero sin privilegios y un posible reconocimiento de un régimen especial de seguridad social a los ministros confesionales. Los límites serían la igualdad y laicidad. Por último, la incompatible con sendos principios sería la ayuda a la financiación de las confesiones, de su personal, de sus fines o de sus actividades religiosas, la organización y financiación de la enseñanza religiosa: estatuto académico de esa enseñanza y estatuto jurídico de los mentores, así como el régimen fiscal privilegiado de las confesiones o sólo de algunas de ellas, respecto a las entidades sin ánimo de lucro. En este sentido, los acuerdos de cooperación son una de las posibles manifestaciones de la cooperación. Representan la realización del principio de cooperación y el de participación de las Iglesias en la conformación de la voluntad del legislador, siendo oídas previamente en

los asuntos relacionados con el derecho de libertad de conciencia de los ciudadanos, a su vez fieles de éstas.⁹⁴

Ahora pasamos al tercer factor que define la medida de la cooperación; en el derecho español, en opinión de Martínez-Torrón, es el diverso arraigo social de las confesiones religiosas. "... esto significa que el arraigo social de una confesión o grupo religioso no es evaluado exclusivamente en razón de su consolidación temporal o histórica en sociedad, así como de la estabilidad y transparencia de su organización. Elementos, todos ellos, que dotan a una confesión, de fiabilidad institucional a los ojos del poder civil".⁹⁵

De hecho, esa relevancia jurídica de dimensión cualitativa del arraigo social ha sido tenida en cuenta por el artículo 7o.⁹⁶ de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa, que ha determinado para las confesiones religiosas con "notorio arraigo"⁹⁷ una singular vía de cooperación: la posibilidad de celebrar acuerdos con el Estado, con objeto de fijar su estatuto jurídico específico. Constituye una cooperación especial, dirigida a determinados entes religiosos, los que, presupuesta su inscripción registral, hayan alcanzado notorio arraigo en España.⁹⁸

⁹⁴ Llamazares, D., "El principio de cooperación del Estado con las confesiones religiosas: fundamentos, alcance y límites", *ADEE*, 5, 1989, pp. 73 y 74; *Derecho de la libertad...., cit.*, pp. 327-329.

⁹⁵ Martínez-Torrón, J., *Religión, derecho y sociedad...., cit.*, pp. 192 y 193.

⁹⁶ Dice así: "El Estado teniendo en cuenta las creencias religiosas existentes en la sociedad española, establecerá, en su caso, Acuerdos o Convenios de cooperación con las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas inscritas en el Registro que por su ámbito y número de creyentes hayan alcanzado notorio arraigo en España. En todo caso, estos Acuerdos se aprobarán por ley de las Cortes Generales...".

⁹⁷ A propósito de los criterios interpretativos orientadores del notorio arraigo, Ana Fernández Coronado cita los siguientes: "Suficiente número de miembros, referido a la Federación u organismo agrupador de las distintas Iglesias y denominaciones pertenecientes a la confesión solicitante; organización jurídica adecuada y vinculante para todas las Entidades agrupadas en la misma; arraigo histórico en España desde un número de años que se considere adecuado, bien legalmente o en la clandestinidad; importancia de las actividades sociales, asistenciales, culturales, etc., de las confesiones peticionarias; ámbito de la confesión, valorado por su extensión territorial, número de sus iglesias locales, lugares de culto, esto es, proporcionalidad en relación con los miembros de la confesión, certificación de estudios en centros idóneos, estabilidad, etc.". *Estado y confesiones religiosas: un nuevo modelo de relación*, Madrid, Civitas, 1995, p. 37.

⁹⁸ Según David García-Pardo, "aparte de España e Italia, únicamente en Alemania existe la figura de los acuerdos con confesiones religiosas distintas de la católica. Al margen de estos, parece que en otro, Portugal, vaya a introducirse también un sistema de

Aunado a lo anterior, hay otros factores que hacen posible la cooperación con las confesiones. El primero hace referencia a las peculiaridades de cada confesión, entendidas como aquellas características propias traducidas en determinadas reclamaciones frente al derecho estatal, dirigidas a hacer viable la libre práctica de la religión, lo cual no significa que el Estado deba necesariamente acceder a todas ellas.⁹⁹ Ejemplo de lo anterior: el reconocimiento de efectos civiles al matrimonio religioso, y en su caso, a las decisiones de los tribunales religiosos. También el respeto a los días de descanso, cuando los días festivos de esa religión no coinciden con los señalados por la legislación laboral, entre otros.

El segundo se predica según su utilidad social; esto es, se ayuda a las confesiones porque son útiles socialmente y en la justa medida en que lo son. Esta utilidad ha de entenderse en sentido amplio. Es decir: no sólo mencionada en las concretas iniciativas asistenciales (benéficas, humanitarias, educativas, entre otras) promovidas por entes religiosos, sino también a esa realidad representada en el progreso ético de la sociedad impulsado por las diversas expresiones de sensibilidad hacia lo trascendente, especialmente a través de la formación de conciencias propicias al fomento y cumplimiento de deberes de solidaridad.

Para Motilla,¹⁰⁰ el hecho de calificar a los acuerdos o convenios como de cooperación significa que la Ley Orgánica de Libertad Religiosa (LOLR) entiende que el principio de cooperación puede concretarse en fuentes bilaterales de derecho eclesiástico.¹⁰¹

En este sentido, conviene precisar que los acuerdos no son el único instrumento de la cooperación, sino sólo un medio empleado por el Estado español para hacer cumplir el mandato del artículo 16.3, CE.¹⁰² Por ello, no pueden descartarse otras fórmulas de cooperación. Como po-

relaciones con las confesiones acatólicas”. Véase *El sistema de las confesiones minoritarias en España e Italia*, Madrid, CEPC, 1999, p. 17.

⁹⁹ Martínez-Torrón, J., *Religión, derecho...*, cit., p. 192.

¹⁰⁰ Motilla de la Calle, A., *Los acuerdos entre el Estado...*, cit., p. 51.

¹⁰¹ Martínez-Torrón, J., existe un principio específico informador del derecho eclesiástico español que matiza de manera importante el principio de cooperación, lo denomina: la bilateralidad de las fuentes. *Cfr. Religión, derecho y sociedad...*, cit., pp. 176-193.

¹⁰² Motilla de la Calle, A., *Los acuerdos entre el Estado...*, cit., p. 51. También para Llamazares, los “Acuerdos del Estado con las confesiones son sólo una de las posibles concreciones de la cooperación: ni la única posible, ni obligada, ni necesaria”. *Derecho de la libertad de conciencia...*, cit., p. 329.

demos comprobar, el constituyente español garantizó las relaciones de cooperación entre el Estado y las confesiones. Sin embargo, corresponde a la LOLR hacer realidad el imperativo constitucional, pues convierte la expresión genérica del artículo 16.3, CE. “relaciones de cooperación” por la específica de “Acuerdos o Convenios”.

Así pues, éstos son instrumento adecuado para la satisfacción de necesidades religiosas individuales, en la medida en que parte de esa tarea no puede llevarse a cabo sin la ayuda de ciertas funciones de las confesiones religiosas, y en la medida en que determinados fines confesionales no pueden ser alcanzados sin la intervención de los poderes públicos.¹⁰³

Asimismo, la bilateralidad de las fuentes normativas es propia del sistema de cooperación, pero a su vez resulta casi impensable en un sistema separatista.¹⁰⁴ Por tanto, la característica de la bilateralidad hace alusión a que las normas acordadas sean susceptibles de modificación bilateral con independencia del gobierno en turno.

Aquí se encuentra el quid de nuestro trabajo: determinar la posibilidad de la existencia de cooperación en un sistema separatista o comprobar si esa independencia del Estado y las confesiones hace imposible una remota colaboración, especialmente en el caso hispanoamericano, donde existen las dos tendencias: separatismo y cooperación.

La doctrina nos dice que puede existir un sistema separatista de manera radical o en clave de cooperación con las confesiones; pero también un régimen jurídico inspirado en la cooperación puede resultar muy exigente con las confesiones religiosas al momento de hacerlas cumplir con la legislación.¹⁰⁵

De lo anterior podemos deducir dos aspectos fundamentales para nuestra investigación en torno al principio de cooperación en América.

Primero, un Estado formalmente separatista puede llegar a cooperar directa y materialmente con las confesiones religiosas. Ejemplo: el mantenimiento de los templos a cargo de la administración pública en Francia, considerado un país eminentemente separatista.¹⁰⁶

¹⁰³ Martínez-Torrón, J., *Los acuerdos entre el Estado...*, cit., pp. 41 y ss.

¹⁰⁴ Martínez-Torrón, J., *Separatismo y cooperación...*, cit., pp. 30 y 32.

¹⁰⁵ Martínez-Torrón, J., *Los acuerdos entre el Estado...*, cit., pp. 9-17.

¹⁰⁶ “La clasificación tradicional de las relaciones Estado-Iglesias en Europa Occidental está basado en tres sistemas distintos: sistemas de separación, sistemas de concordato, y sistemas de Iglesia nacional. Italia, Alemania y España, por ejemplo, son llamados países concordatarios porque su relación con los grupos religiosos está basado en concor-

Segundo, en un régimen concordatario pueden producirse tensiones para alcanzar un acuerdo o para hacerlo efectivo.¹⁰⁷ Ejemplo: Colombia, con la cuestión de algunos artículos concordatarios declarados inconstitucionales.

Por consiguiente, nuestro cometido es hacer una valoración jurídica para determinar hasta qué punto un sistema separatista conlleva una remota cooperación —*extra legem*— con las confesiones religiosas o por el contrario, descubrir cómo un sistema en clave de cooperación puede provocar —con su legislación— distanciamiento con las confesiones religiosas.

1. *Cooperación económica*

Los motivos para hablar de cooperación económica del Estado con las confesiones religiosas encuentran su causa originariamente en las compensaciones estatales como consecuencia de las desamortizaciones de los siglos XIX y XX.¹⁰⁸ No obstante, la doctrina coincide en que el funda-

datos (con la Iglesia católica) y en acuerdos (con otras denominaciones). La idea básica en estos países es que las relaciones con los grupos religiosos se regula mejor a través de provisiones bilaterales negociadas entre el Estado y cada uno de dichos grupos (o cuando menos con aquellos que son más numerosos o cuya participación en el país tiene una larga historia). A juzgar por lo que ha sucedido en los países que fueron comunistas, el sistema de concordato está lejos de ser abandonado: ocho de estos países han concluido ya concordatos o acuerdos con la Iglesia católica o con otros grupos religiosos... Francia, Irlanda, Bélgica y los Países Bajos son estados separatistas y, al mismo tiempo, son un grupo muy heterogéneo. Irlanda con una constitución que invoca a la Santísima Trinidad, tiene poco que ver con Francia, país que ha proclamado constitucionalmente la laicidad del Estado. De tal manera que sería correcto afirmar que este grupo separatista es en realidad uno residual, un grupo formado por los países que no tienen ni concordatos, por un lado, ni Iglesias nacionales o estatales, por otro. Un examen cercano de las particularidades legales de algunos de los temas centrales en las relaciones Estado-Iglesias (el financiamiento, la enseñanza de la religión en las escuelas públicas) confirma que estos países tienen poco en común". Ferrari, S., "La Iglesia y el Estado en Europa: una mirada comparativa", traducción de René Rabell, en *Memoria del Foro Internacional sobre Libertad Religiosa*, México, Segob, 2003, pp. 76 y 77.

¹⁰⁷ Martínez-Torrón, J., *Los acuerdos entre el Estado...*, cit., p. 17.

¹⁰⁸ Sobre el tema de las etapas desamortizadoras en España, Martínez de Alegría, I., "El régimen tributario de las confesiones religiosas y el principio de igualdad", *La libertad religiosa. Memoria del IX Congreso Internacional de Derecho Canónico*, México, UNAM, 1996, pp. 703-713.

mento desamortizador de la cooperación económica del Estado con las confesiones ha sido superado, dando paso a una cooperación sustentada en las actividades de promoción humana, cultural, educativa, las cuales no pueden desconocerse, y son el argumento para defender la cooperación económica estatal.¹⁰⁹

En algunos casos el sistema de cooperación puede ser necesario en un periodo de transición. Por ejemplo, podemos citar lo ocurrido en Europa oriental luego de la caída del régimen socialista. Dichos países han visto la necesidad, en virtud de la restauración del Estado de derecho, de reintegrar a las Iglesias las propiedades que el sistema político ilegítimamente había confiscado. Este proceso de restauración necesita el apoyo del Estado a las Iglesias, para motivar una cooperación transitoria sólo hasta conseguir enmendar en la medida de lo posible una situación que urge normalizarse a partir del establecimiento de la democracia y de la plena vigencia de los derechos fundamentales.¹¹⁰

Para algún otro autor, la colaboración financiera entre el Estado y las confesiones religiosas, con independencia del sistema concreto que adopte, responde a una lógica de libertad.¹¹¹ Vendría a ser una consecuencia de la actitud de promoción del derecho de libertad religiosa. Sin embargo, para Llamazares, la financiación de las confesiones religiosas, de su personal, de sus fines y de sus actividades religiosas, constituye un tipo de cooperación incompatible con la igualdad y la laicidad.¹¹²

En resumen, diremos con Juan Fornés:¹¹³ si el Estado no lleva a cabo ningún tipo de colaboración económica, se estaría ante un sistema de pura autofinanciación de las confesiones religiosas. Si, por el contrario, asume totalmente las necesidades económicas de las confesiones, el sis-

¹⁰⁹ Blanco, M., “La cooperación del Estado español con las confesiones religiosas. Especial referencia a la cooperación económica”, *IC*, XXXVIII, 1998, p. 536.

¹¹⁰ Cole Durham, W., “Bases para un estudio comparativo sobre la libertad religiosa”, *ADEE*, vol. X, 1994, p. 475.

¹¹¹ Bertolino, R., “La financiación de las confesiones religiosas en Italia”, en Roca, M. (ed.), *La financiación de la Iglesia católica en España*, Santiago de Compostela, 1994, p. 103.

¹¹² Llamazares, D., *Derecho de la libertad de conciencia...*, cit., p. 328. Para una ampliación de este tema véase el comentario del mismo autor en “Principios, técnicas y modelos de relación entre Estado y grupos ideológicos religiosos (confesiones religiosas) y no religiosos”, *Revista de Estudios Políticos...*, cit., pp. 36 y ss.

¹¹³ Fornés, J., “Régimen jurídico-patrimonial y financiación de la Iglesia desde la perspectiva de la libertad religiosa”, *La libertad religiosa...*, cit., p. 384.

tema podría ser calificado de exclusivamente estatal confesional. Si, en fin, el Estado colabora, en alguna medida, en la atención de las necesidades económicas de las confesiones, se estaría ante un sistema de cooperación.

2. *Modos concretos de cooperación económica*

A. *Cooperación directa*

La cooperación directa,¹¹⁴ de acuerdo con Fornés,¹¹⁵ se reduce a tres formas:

Primero, la dotación presupuestaria; esto es, la consignación en los presupuestos generales del Estado de una partida destinada a las confesiones religiosas.

Segundo, la asignación tributaria, es decir, la afectación voluntaria de parte de un impuesto estatal a la financiación de una confesión religiosa determinada.

Tercero, el impuesto religioso, esto es, la extracción de un impuesto propio de las confesiones religiosas, realizada a sus miembros con la colaboración del Estado, que pone a disposición de las confesiones su propia fuerza impositiva y su gestión administrativa.

B. *Cooperación indirecta*

Por su parte, la cooperación indirecta es la que se lleva a cabo mediante un sistema de beneficios fiscales (no sujeción tributaria) en forma de exenciones y deducciones. En este tipo de cooperación el Estado no se compromete a destinar dinero líquido a las confesiones, sino sólo las auxilia económicamente mediante la disminución de impuestos o de la definitiva exención de éstos, según se desprende del artículo 7.2¹¹⁶ de la LOLR.

¹¹⁴ Blanco, M., “La cooperación del Estado...”, *cit.*, pp. 536 y 537.

¹¹⁵ Fornés, J. “Régimen jurídico...”, *cit.*, pp. 384 y 385.

¹¹⁶ Artículo 7.2. “En los Acuerdos o Convenios, y respetando siempre el principio de igualdad, se podrá extender a dichas Iglesias, Confesiones y Comunidades los beneficios fiscales previstos en el ordenamiento jurídico en general para las Entidades sin fin de lucro y demás de carácter benéfico”.

Además, la cooperación indirecta se hace efectiva mediante la calificación como servicios públicos de actividades prestadas en instituciones del Estado en favor de los ciudadanos que los soliciten. Como ejemplo de esto: la asistencia religiosa en centros asistenciales, prisiones o fuerzas armadas, así como la enseñanza de la religión en centros docentes públicos.¹¹⁷

Para Llamazares, la financiación de las actividades de las confesiones religiosas por parte del Estado sólo se justifica en la medida en que sea absolutamente necesario para hacer real y efectivo el derecho de libertad religiosa por parte de los ciudadanos, lo cual se concretaría únicamente en la asistencia religiosa en las fuerzas armadas, así como en los establecimientos penitenciarios u hospitales.¹¹⁸

3. Algunas materias susceptibles de regular en los acuerdos o convenios de cooperación

El 10 de noviembre de 1992 fueron promulgadas las leyes de aprobación de los acuerdos entre España y las denominadas confesiones minoritarias: judía, evangélica e islámica.¹¹⁹ La finalidad de los pactos es dotar de estatuto jurídico de relación a las confesiones distintas a la católica.

Ésta formalizó los acuerdos de cooperación entre el Estado español y la Santa Sede, entrando en vigor (tras el oportuno canje de los instrumentos de ratificación) el 4 de diciembre de 1979. En realidad se trata de cuatro acuerdos distintos: sobre asuntos jurídicos, sobre enseñanza y asuntos culturales, sobre asuntos económicos y sobre la asistencia religiosa a las fuerzas armadas y el servicio militar de clérigos y religiosos.

Conviene precisar que al momento de redactar esta investigación se publicó la Ley 42/2006, del 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2007 (BOE del 29/12/2006), formalizando así el

¹¹⁷ Martínez Blanco, A., “Financiación de la Iglesia por el Estado. El título de aportación de la Iglesia al bien común”, *Las relaciones entre la Iglesia y el Estado. Estudios en memoria del profesor Pedro Lombardía...*, cit., pp. 780 y 781.

¹¹⁸ Llamazares Fernández, D., “Principios, técnicas y modelos...”, cit., p. 36.

¹¹⁹ Los acuerdos con la Iglesia católica y confesiones minoritarias pueden verse en Llamazares Fernández D. (dir.), *Derecho eclesiástico del Estado*, 2a. ed., Barcelona, Ariel, 2001, pp. 105-138. Para profundizar más en los segundos, véase Mantecón Sancho, J., *Los acuerdos del Estado con las confesiones acatólicas*, Servicio de Publicaciones e Intercambio Científico de la Universidad de Jaén, 1995, *passim*.

canje de notas entre la Nunciatura Apostólica y el gobierno de España, del 22 de diciembre de 2006, para modificar el sistema de cooperación financiera del Estado con la Iglesia católica, pactado en el Acuerdo sobre Asuntos Económicos, del 3 de enero de 1979.

La reforma de marras suprimió la exención del IVA para los objetos destinados al culto, sustituyó el sistema de dotación presupuestaria por el de asignación tributaria; es decir, el Estado destinará al sostenimiento de la Iglesia católica el 0.7% de la cuota íntegra del impuesto sobre la renta de las personas físicas correspondiente a los contribuyentes que manifiesten expresamente su voluntad en tal sentido.

Ahora bien, los acuerdos o convenios con las confesiones “minoritarias”, en un principio, se inspiraron en los concordatos existentes con la Iglesia católica.¹²⁰ El contenido básico de los concordatos comprende la garantía del ejercicio público de culto, el reconocimiento de personalidad y autonomía de la Iglesia, de sus potestades y régimen, así como la regulación de las llamadas materias mixtas, como la enseñanza, el matrimonio y el patrimonio, y éstas fueron el punto de comparación para regular la relación con las confesiones distintas de la católica.

Por ello, existe una similitud entre estos acuerdos en cuanto a las materias reguladas y el contenido de cada artículo, así como la literalidad de los preceptos, prácticamente idénticos en todos. En opinión de Souto, “... parecen conferir más el carácter de una carta otorgada por el Estado que el de un acuerdo bilateral con negociación previa de las materias y de las singularidades propias de cada confesión”.¹²¹

No es nuestro propósito hacer un examen detallado de cada una de las cuestiones objeto de regulación en los acuerdos de cooperación entre el Estado español y las confesiones religiosas minoritarias. Simplemente

¹²⁰ Motilla de la Calle, A., “Los acuerdos...”, *cit.*, p. 50.

¹²¹ Souto Paz, J. A., “Cooperación del Estado con las confesiones religiosas...”, *cit.*, p. 373. Conviene añadir que Fundación “Pluralismo y Convivencia”, fundación del sector público estatal, creada por acuerdo del Consejo de Ministros del 15 de octubre de 2004, a propuesta del Ministerio de Justicia, tiene como objeto contribuir a la ejecución de programas y proyectos de carácter cultural, educativo y de integración social de las confesiones religiosas minoritarias que hayan celebrado Acuerdo de cooperación con el Estado o con notorio arraigo en España. Por esta razón, entre sus actividades destaca el apoyo económico directo a las actividades de las confesiones, destinando para este fin el 85% de los recursos disponibles. Fundación Pluralismo y Convivencia [En línea] Referencia 14 mayo 2007. Disponible en web www.pluralismoyconvivencia.es/Esqueleto.php?Aparado=QUIE&PaginaAbierta=01_Quienes.php

hacemos una exposición general de los mismos, con la intención de introducir al lector en las diferentes materias susceptibles de ser objeto de los acuerdos o convenios de cooperación entre el Estado y las confesiones religiosas.

A. Enseñanza

La norma redactada en los mismos términos en los tres acuerdos garantiza a los alumnos, a los padres y a los órganos escolares de gobierno que lo soliciten, el ejercicio del derecho de los primeros a recibir enseñanza religiosa (de la respectiva confesión) en los centros docentes públicos y en los privados concertados, siempre que, en cuanto a estos últimos, el ejercicio de aquel derecho no entre en contradicción con el carácter del propio centro, en los niveles de educación infantil, primaria y secundaria.¹²²

En opinión de Mantecón,

quien carga con la responsabilidad de impartir dicha enseñanza son las Confesiones, no el Estado, que solamente se compromete a facilitar los locales y el acceso de los enseñantes acatólicos. Tal solución resulta hasta cierto punto lógica, desde una perspectiva práctica, dada la desigual y débil presencia de alumnos evangélicos, judíos o musulmanes... Son las Confesiones quienes deben preocuparse de la formación religiosa de sus fieles. Otra cosa es que el Estado pueda hacerse cargo del coste económico consiguiente. Si son las propias Confesiones las que han renunciado a la financiación estatal por mor de una mayor independencia, no hay nada que objetar. Pero si no fuera así, se produciría una evidente lesión del principio de igualdad con respecto al modelo adoptado con la enseñanza de la religión católica.¹²³

En opinión de Iván. C. Iván, ... es de todos conocido, que cada día

menos alumnos estudian religión católica y cuanto más en cuenta se tiene su opinión a la hora de realizar la opción menor es el número de los que optan por tales enseñanzas. El sistema actualmente en vigor es de todos

¹²² *Ibidem*, p. 378.

¹²³ Mantecón, J., *Los acuerdos del Estado con las confesiones acatólicas...*, cit., p. 58.

los establecidos hasta el momento el más favorable a los intereses de la Iglesia católica.¹²⁴

Cabe destacar que la enseñanza de otras religiones quedaría restringida a aquellas que han suscrito un acuerdo con el Estado. Habrá que acudir, por tanto, a los acuerdos de 1992 para comprender el sistema de tales asignaturas. La similitud formal con los acuerdos con la Santa Sede se hace evidente; las diferencias son las siguientes: en primer término, su oferta no será obligatoria, sino que deberá ser solicitada; en segundo término, no se podrán implantar en todos los centros docentes, sino únicamente en los centros docentes públicos y en los privados concertados, y en este caso sólo si no entran en conflicto con el ideario del centro; encontramos una diferencia fundamental: las autoridades confesionales islámicas y evangélicas han acordado con la administración que, por una parte, si no se alcanza la cifra de diez alumnos en un único nivel educativo, se agruparán los alumnos de distintos niveles y, por otra parte, que la administración sólo se hará cargo de los costes de tales enseñanzas si el número de alumnos excede de nueve. Por último, los contenidos de las

¹²⁴ *Manual de derecho eclesiástico...*, cit., p. 305. En este sentido, el mismo autor establece que "... la base del sistema educativo español se encuentra en la Ley Orgánica de Calidad de la Educación de 23 de septiembre de 2002, que es precisamente la norma que en algunos de sus preceptos el actual Gobierno ha anunciado que paralizará su aplicación. En dicha ley tanto en la educación primaria, como en la educación secundaria obligatoria, como en el bachillerato, se indican una serie de áreas que deben ser cursadas; pues bien, en los tres casos se indica que entre ellas se incluye la de "sociedad, cultura y religión" y en una disposición adicional se establece en qué consiste tal área, ésta presenta dos opciones, la una no confesional, la otra confesional. Será necesario optar entre una de ellas, y a efectos de calificaciones, horarios, etc., será igual que cualquiera otra área. En el caso de la opción confesional hay una remisión a los acuerdos con las confesiones religiosas, nominalmente en el caso del acuerdo con la Santa Sede y de modo genérico a las restantes; no obstante ello se precisa que la fijación de los contenidos de la opción confesional corresponderá a la propia confesión. En esa ley a la hora de regular la educación infantil no se hacía referencia alguna a la religión, pero con posterioridad un Real Decreto de 27 de junio de 2003 establece, también por la vía de una disposición adicional, que el currículo de la Educación Infantil incluirá enseñanzas de religión para los alumnos cuyos padres así lo soliciten, sin que en este caso parezca que exista una opción no confesional. Con posterioridad se ha fijado el contenido de la opción no confesional por distintas normas para cada nivel educativo, del que se deduce que se pretende enseñar un a modo de historia de las religiones y de la importancia de la religión en la actualidad, así como una especie de ética...". *Idem*.

enseñanzas religiosas evangélica e islámica fueron fijados, a propuesta de las respectivas autoridades confesionales, mediante sendas órdenes de 1993 a 1996.¹²⁵

Para completar el panorama de la enseñanza de la religión, conviene referirse a la situación de los profesores de dicha asignatura; son seleccionados por la jerarquía de las respectivas confesiones, aunque nombrados por la autoridad administrativa

... en lo esencial, la normativa afecta a los profesores de religión católica... de modo sistemático su situación laboral consiste en una vinculación contractual con la correspondiente Administración estatal, teniendo la misma remuneración que los profesores interinos de otras asignaturas y debiendo contar con las misma titulación que aquéllos, además de la exigida por las autoridades eclesiásticas.¹²⁶

B. Eficacia civil del matrimonio religioso

El derecho a celebrar los ritos matrimoniales es reconocido en el artículo 2.1b, LOLR. Sin embargo, los efectos de tal reconocimiento se darán en el ámbito intraconfesional, ya que el precepto no implica que el Estado otorgue eficacia civil a esas uniones, lo cual habrá de hacer de una manera expresa y singularizada.¹²⁷ Ante esta disyuntiva, ¿cuáles son las condiciones para dar eficacia civil al matrimonio religioso no canónico?

Las condiciones para que a los matrimonios celebrados por rito distinto al canónico se les otorguen efectos civiles se encuentran en el artículo 59 del Código Civil.¹²⁸ De conformidad con dicho artículo, acudamos entonces a los acuerdos con el Estado para ver las condicionantes exigidas para lograr dicho propósito.

Así, los Acuerdos con la Federación de Entidades Religiosas y Evangélicas de España (FEREDE), la Federación de Comunidades Israelitas

¹²⁵ *Ibidem*, pp. 306 y 307.

¹²⁶ *Ibidem*, p. 309.

¹²⁷ *Ibidem*, p. 359.

¹²⁸ “El consentimiento matrimonial podrá prestarse en la forma prevista por una confesión religiosa inscrita, en los términos acordados con el Estado o, en su defecto, autorizados por la legislación de éste”.

de España (FCI) y la Comunidad Islámica de España (CIE) atribuyen, en sus respectivos artículos, efectos civiles al matrimonio celebrado en la forma religiosa propia de cada confesión. En cuanto a las formalidades, según lo pactado con evangélicos y judíos, se requiere promover previamente el expediente de capacidad matrimonial de los contrayentes ante el Registro Civil, y por otra parte, prestar el consentimiento ante el ministro de culto oficiante de la ceremonia y dos testigos.¹²⁹

También se atribuyen efectos civiles al matrimonio celebrado según la forma religiosa establecida en la ley islámica, desde el momento de su celebración, si los contrayentes reúnen los requisitos de capacidad exigidos por el Código Civil. Las personas que deseen inscribir el matrimonio islámico deberán acreditar previamente su capacidad matrimonial, mediante certificación expedida por el Registro Civil correspondiente. No podrá practicarse la inscripción si se hubiera celebrado el matrimonio transcurridos más de seis meses desde la expedición de dicha certificación.

Asimismo, una vez celebrado el matrimonio, el representante de la comunidad islámica del lugar donde se hubiera contraído aquél enviará al Registro Civil, para su inscripción, certificación acreditativa de la celebración del matrimonio, en la que deberán expresarse las circunstancias exigidas por la legislación del Registro Civil.¹³⁰

En opinión de Agustín Mottilla,

no parece que exista justificación legal alguna para diferenciar el tratamiento de los matrimonios evangélico y judío del musulmán; al contrario, el legislador debiera haber reforzado el control de capacidad civil de estos matrimonios, más alejados de los principios en que se fundamenta el matrimonio en nuestra tradición. Por otro lado, y en relación con la regulación expuesta del matrimonio islámico, carece de sentido expedir un certificado de capacidad —cuya función es evitar la celebración de matrimonios civilmente inválidos— posteriormente a la propia verificación de la forma religiosa.¹³¹

¹²⁹ Souto Paz, J. A., “Cooperación del Estado con las confesiones religiosas...”, *cit.*, p. 391.

¹³⁰ Artículo 7 del anexo de la Ley 26/1992, del 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la CIE.

¹³¹ *Manual de derecho eclesiástico... cit.*, p. 361.

C. Asistencia religiosa

El tema de la asistencia religiosa en el ámbito del derecho eclesiástico hace referencia a la acción del Estado, que crea las condiciones necesarias para que los individuos sometidos a una sujeción especial que les impide realizar sus obligaciones religiosas puedan recibir asistencia de la confesión a la que pertenecen.¹³² Además, posee una serie de notas características:

- a) El punto de partida es la situación de imposibilidad o dificultad de la persona de recibir asistencia religiosa de su confesión, provocada por el propio Estado.¹³³ Por ejemplo, al estar cumpliendo con una pena privativa de libertad en un establecimiento penitenciario.
- b) La acción del Estado colaboradora con la confesión, con la finalidad de que el individuo pueda ver satisfechas sus necesidades religiosas, sólo puede realizarse plenamente dentro de las instituciones públicas, donde los poderes posean los instrumentos y la legitimidad imprescindible para intervenir.¹³⁴
- c) El Estado no presta la asistencia religiosa directamente —la aconfesionalidad del aparato público y el respeto de la autonomía de las confesiones se lo prohíbe—, pero sí facilita las condiciones que considere adecuadas para que las confesiones cumplan con ese cometido.¹³⁵

La LOLR garantiza el derecho de toda persona a “practicar actos de culto y recibir asistencia religiosa de su propia confesión”.¹³⁶ Añadiendo: “para la aplicación real y efectiva de estos derechos, los poderes públicos adoptarán las medidas necesarias para facilitar la asistencia religiosa en los establecimientos públicos militares, hospitales, asistenciales, penitenciarios y otros, bajo su dependencia, así como la formación religiosa en los centros docentes públicos”.¹³⁷

¹³² *Ibidem*, p. 261.

¹³³ *Idem*.

¹³⁴ *Ibidem*, p. 262.

¹³⁵ *Ibidem*, p. 263.

¹³⁶ Artículo 2.1 b), LOLR.

¹³⁷ Artículo 2.3, LOLR. A guisa de ejemplo, el Acuerdo con las Comunidades Israelitas, artículo 8. números 1 y 2, reconoce el “derecho de los militares judíos, sean o no

En este mismo orden de ideas, y siguiendo a Agustín Motilla,¹³⁸ decimos que existen otras situaciones en las cuales, sin que la persona se encuentre imposibilitada o impedida para cumplir sus obligaciones religiosas, el Estado, de facto o de iure, le facilita la asistencia. Los supuestos son plurales: concentraciones de personas, celebraciones organizadas por instituciones públicas, centros alejados de las poblaciones donde se prestan servicios públicos —estaciones de ferrocarril, aeropuertos, barcos o transbordadores de pasajeros—. Lo importante en estos supuestos, al no encontrarse la persona en una situación de internamiento en un centro público que lleve aparejada una limitación absoluta o muy importante para su desplazamiento a lugares de culto, es que el Estado no se encuentra obligado a adoptar medidas que faciliten la asistencia religiosa.

Continuando con otras maneras de asistencia religiosa, es preciso señalar que en la enseñanza universitaria la indeterminación del régimen de la posible asistencia es más acusada. Hay ausencia de norma que se refiera, directa o indirectamente, a ella. Ni los acuerdos con la Santa Sede ni los convenios con la FEREDE, la FCI y la CIE realizan mención de la asistencia religiosa en los centros universitarios públicos. En la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, del 13 de septiembre de 1999, el Tribunal desestima la demanda de un grupo de alumnos que reclamaban a la Universidad Carlos III de Madrid la apertura de una capilla católica para la celebración de actos de culto. Falta en el supuesto la limitación o dificultad de desplazamiento de los alumnos a lugares de culto conforme a sus creencias, puesto que existen iglesias y templos católicos en los alrededores de dicha centro, y los estudiantes no poseen impedimento alguno de horarios para acceder a éstos.¹³⁹ En palabras de Motilla, “cuestión distinta es que el Rectorado de la universidad, dentro de la autonomía universitaria y en virtud de los estatutos internos, pueda acordar con las autoridades confesionales medidas para facilitar la

profesionales, y de cuantas personas de dicha religión presten servicio en las Fuerzas Armadas, a recibir asistencia religiosa y a participar en actividades y ritos propios de la religión judía, previa la oportuna autorización de sus Jefes... Los militares judíos que no puedan cumplir las obligaciones religiosas por no haber Sinagoga en el lugar de su destino, podrán ser autorizados para el cumplimiento de aquéllas en la Sinagoga de la localidad más próxima, cuando las necesidades del servicio lo permitan”.

¹³⁸ *Manual de derecho eclesiástico...*, cit., pp. 292 y 293.

¹³⁹ *Ibidem*, p. 295.

asistencia religiosa o desarrollar actividades de carácter religioso”.¹⁴⁰ Por ejemplo, así se han alcanzado en universidades como la Complutense de Madrid, las de Alcalá, Castilla-La Mancha o Sevilla, entre otras.

En suma, el modelo de asistencia religiosa derivado del derecho eclesiástico español ha inspirado la legislación en la materia en algunos países de América, especialmente en los casos que desarrollaremos durante esta investigación.

D. *Financiación y protección del patrimonio artístico*

Los acuerdos de colaboración hasta ahora expuestos tienen una característica común: se refieren al ejercicio de los derechos fundamentales de los ciudadanos en su condición de creyentes, como dice Souto, “... en su dimensión promocional del ejercicio del derecho de libertad religiosa”.¹⁴¹

Naturalmente, en este apartado hacemos alusión a un tipo de colaboración económica entre los poderes públicos y las confesiones, la cual varía según se trate de la Iglesia católica (confesión mayoritaria) o de confesiones minoritarias sin acuerdo y de las confesiones inscritas. El régimen general aplicable a todas ellas será el común a las asociaciones sin ánimo de lucro, con la salvedad de que, en el caso de las confesiones inscritas, necesitan de la declaración expresa de asociaciones sin fines de lucro, mientras que en las confesiones acordadas esta calificación se otorga *ex lege* en virtud de lo dispuesto en el artículo 7.2 de la LOLR y lo pactado en el acuerdo correspondiente.¹⁴²

Luego, el régimen especial (con este término se designan una serie de medidas fiscales reguladas en los acuerdos) sólo es aplicable a las confesiones inscritas en el Registro de Entidades Religiosas. De éstas distinguimos en primer término a la Iglesia católica, pues con ella el Estado tiene prevista una financiación directa (la cuota correspondiente del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas [IRPF]), así como un contenido negativo (la no sujeción impositiva y exenciones fiscales).

¹⁴⁰ *Ibidem*, p. 296.

¹⁴¹ Souto Paz, J., “Cooperación del Estado con las confesiones religiosas...”, *cit.*, p. 406.

¹⁴² *Ibidem*, pp. 407-409.

Por su parte, la financiación de las confesiones minoritarias acordadas se limita al contenido negativo.¹⁴³

En lo referente a la protección del patrimonio histórico, artístico y cultural, hay un deber de velar por la conservación y fomento de éste, que además es propio de cada una de las confesiones. Este patrimonio está al servicio de la sociedad para su contemplación y estudio, por lo cual la colaboración del Estado sólo se extiende a la realización del catálogo e inventario, a la creación de patronatos, fundaciones u otro tipo de instituciones de carácter cultural.¹⁴⁴

De esta manera, hemos hecho mención de algunas materias que constituyen los acuerdos de cooperación del Estado español con las confesiones religiosas, los cuales, como toda norma, son perfectibles. Resultado de una somera exploración, podemos afirmar que el Estado y las confesiones religiosas no son entidades antagónicas; por el contrario, son complementarias para la promoción del bien común de los ciudadanos.

Con este primer capítulo obtenemos un acercamiento al tema de los principios informadores del derecho eclesiástico del Estado español, especialmente el modo de relacionarse entre ellos, así como la importancia que tiene el principio de cooperación en un régimen concordatario como el español. Reconocemos que sería tema de otro trabajo analizar cada una de las posturas que defienden los autores al momento de exponer sus personales puntos de vista acerca de este interesante y polémico asunto.

4. Conclusiones

La LOLR se convirtió en un modelo para la adopción de leyes semejantes en varios países de hispanoamericanos, fundamentalmente en México, Colombia, Chile, y ha motivado la presentación de iniciativas ante los Congresos del Perú, así como de Argentina. Por lo que atañe a los principios del derecho eclesiástico, también han sido modelo para regular el fenómeno religioso en los países mencionados. El aporte que

¹⁴³ A este respecto, conviene señalar que con las confesiones minoritarias no se establece forma alguna de financiación, a diferencia del Acuerdo con la Santa Sede sobre Asuntos Económicos (artículo II) la FEREDE y la FCI en su momento no quisieron financiación alguna, como salvaguarda de su independencia ante el Estado. García Gutiérrez, F., “Aproximación al tema de la libertad religiosa y la cooperación del Estado con las confesiones religiosas”, *Boletín de Información del BOE*, núm. 1875-1876, 2000, p. 2710.

¹⁴⁴ Souto Paz, J., “Cooperación del Estado....”, *cit.*, pp. 409 y 410.

el principio de cooperación del derecho eclesiástico español hace se relaciona con los factores a considerar para su concreción: el primero, las peculiaridades de cada confesión; el segundo, la utilidad social, y el tercero, que define la medida de la cooperación es al diverso arraigo social de las confesiones religiosas.

En la doctrina española se discute acerca de la naturaleza de los acuerdos de cooperación. Algunos autores, como Llamazares, sostienen que no son ni la única posible ni obligada, ni necesaria concreción de la cooperación. Otra cosas es que sean convenientes, pues representan el principio de cooperación y el de la participación de las Iglesias en la conformación de la voluntad del legislador. Para Ana Fernández-Coronado, 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, de ahí que el tema de la cooperación es fuente de exploración de los estudiosos del derecho eclesiástico.

El sistema de cooperación económica entre la Iglesia y el Estado español sufrió una modificación significativa al tenor de la Ley 42/2006, del 28 de diciembre del mismo año, por lo que suprimió la exención del IVA para los objetos destinados al culto, sustituyó el sistema de dotación presupuestaria por el de asignación tributaria; es decir, el Estado destinará al sostenimiento de la Iglesia católica el 0.7% de la cuota íntegra del impuesto sobre la renta de las personas físicas correspondiente a voluntad expresa de los contribuyentes.

Asimismo, las confesiones religiosas minoritarias con acuerdos de cooperación con el Estado o con notorio arraigo son susceptibles de apoyos económicos directos de la fundación del sector público estatal “Pluralismo y Convivencia” por actividades relacionadas con la ejecución de programas y proyectos de carácter cultural, educativo y de integración social.