

EL ESTADO ESPAÑOL COMO ESTADO LAICO DÉBIL¹

*Dr. Fernando Rey Martínez
Universidad de Valladolid*

1. La relación entre el Estado y las confesiones religiosas: un tema clásico de solución compleja. 2. Un ejemplo de conflicto: los crucifijos en las escuelas públicas. 3. El ambiguo modelo constitucional español. Laicidad débil y fuerte. 4. España como Estado laico débil, con distintas posibles configuraciones válidas.

5. Conclusión: ¿la Constitución levanta un muro de separación entre el Estado y las confesiones u ordena tender puentes?

1. LA RELACIÓN ENTRE EL ESTADO Y LAS CONFESIONES RELIGIOSAS: UN TEMA CLÁSICO DE SOLUCIÓN COMPLEJA.

La libertad religiosa y la libertad frente a la religión es uno de los temas constitucionales más clásicos y evocadores. Tan clásico que la libertad religiosa es, probablemente, junto con las libertades inglesas frente a las detenciones arbitrarias, el primero de los derechos individuales en nacer históricamente (recuérdese que surge tras el conflicto generado por la fe cristiana dividida con la Reforma). Tan clásico que su reconocimiento en exclusiva para la religión declarada perpetuamente oficial en España por los constituyentes de Cádiz, la católica, durante el siglo XIX y buena parte del XX, se erigió como obstáculo insalvable para el avance del constitucionalismo entre nosotros. Larra observó que la Constitución de Cádiz sólo consignaba la libertad de imprenta para las ideas políticas, pero no para las religiosas y añadía: “eso es decirle a un hombre: ande usted, pero con una sola pierna”. Un tema tan clásico, en fin, que la misma génesis y estructura del constitucionalismo (al menos del que se expresa en inglés) puede interpretarse como un producto cultural derivado de la secularización del discurso religioso

¹ El presente texto recoge la conferencia que el autor pronunció en las IV Jornadas de Derecho Constitucional, organizadas por la UNED y la Fundación M. Giménez Abad, el 5 de Marzo de 2.011 en Barbastro (Huesca).

de raíz protestante (y más precisamente, calvinista). Es significativo el dato histórico de que la impronta cultural religiosa protestante (con su énfasis en la autonomía individual) haya impulsado tanto el constitucionalismo al mismo tiempo que la de signo católico (gravitando sobre el principio de autoridad y jerarquía) le obstaculizaba. Quizá eso explique también, al menos en parte, por qué, de los tres países fundadores del constitucionalismo, Reino Unido, Estados Unidos y Francia, fuera la revolución francesa, como corresponde a un país de tradición católica, la que imprimiera un corte social más abrupto y radical.

Pero yo no tomaré las aguas tan arriba, sino que mi reflexión, de carácter perfunctorio, se contraerá a las decisiones que el constituyente de 1.978 adoptara en materia de religión. Las relaciones entre confesiones y Estado, en España y en todo el mundo, ha escrito Rafael Navarro Valls, están marcadas inevitablemente bajo el signo del conflicto. Entre lo espiritual y lo temporal hay una región fronteriza incierta; sólo un ingenuo podría desconocer que donde hay frontera es casi imposible que no haya incidentes. Ahora bien, para poder resolver correctamente los conflictos jurídicos que se van planteando hay que valorar las circunstancias concretas de cada caso, no cabe una solución general previa y, desde luego, nunca será una solución al gusto de todos. Josep Plá escribió que uno de los errores más gruesos de nuestro tiempo es pensar que todo puede ser resuelto. La sociedad española ha cambiado su percepción de la religión: se ha secularizado, el catolicismo ha perdido prestigio intelectual y se han establecido nuevas confesiones. Tampoco la postura de la jerarquía eclesiástica en la actualidad es la misma de la jerarquía de la transición. Todo esto ha de ser tenido en cuenta a la hora de valorar el lugar de las confesiones religiosas en el espacio público. En los casos de conflicto, se trata de llegar a un equilibrio razonable entre dos derechos igualmente fundamentales: la libertad de religión y la libertad frente a la religión. En este campo ninguno de los jugadores (Iglesias y Estado), que están condenados a colaborar y, en ocasiones, a competir, puede ganar por goleada.

2. UN EJEMPLO DE CONFLICTO: LOS CRUCIFIJOS EN LAS ESCUELAS PÚBLICAS.

Pondré un ejemplo de conflicto, entre muchos otros que podrían traerse a colación. La sentencia del Juzgado de lo contencioso nº 2 de Valladolid, de 14 de febrero de 2008, ha fallado que la decisión del Consejo Escolar del Colegio público Macías Picavea de no retirar los símbolos religiosos católicos, aunque no pueda calificarse como un acto de proselitismo, vulnera el principio constitucional de que ninguna confesión tenga carácter estatal (art. 16.3 CE) y el derecho a no ser discriminado por razón de religión o creencia (art. 14 CE), ya que la presencia de tales símbolos puede provocar en los escolares, que todavía son menores de edad en pleno proceso de formación, “el sentimiento de que el Estado está más cercano a la confesión con la que guardan relación los símbolos... que a otras confesiones respecto de las que no está presente ningún símbolo en el centro público”. Las razones que se aportaron (y que el Juez no estimó) para no retirar los símbolos en el colegio fueron, fundamentalmente, cuatro: (1º) Irrelevancia, ya que no interfieren en la labor docente (2º) Historia, pues no se trata de colocar símbolos donde no los había, sino de mantenerlos en el mismo lugar que venían ocupando desde los años treinta (3º) Arraigo social, dado que la mayoría de la comunidad escolar prefiere no quitarlos (lo que debe relacionarse, además, con el art. 16.3 CE que ordena a los poderes públicos tener en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantener las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia católica y con el resto de confesiones) (4º) Secularización del signo religioso, ya que, además de su significado religioso, formaría parte del acervo cultural de nuestro país.

Estoy sustancialmente de acuerdo con la sentencia. Un Estado no confesional es un Estado donde debe procurarse una exquisita neutralidad ideológica de los espacios públicos (como lo es precisamente la escuela pública). Una cruz no es un signo irrelevante pues puede producir controversia (como ocurre en el caso). Ni la historia ni las mayorías pueden pretender erguirse frente a los derechos fundamentales: el derecho de libertad frente a la imposición permanente, no ocasional, –y en un espacio público, además- de una religión ajena y el derecho a no ser discriminado por la confesión mayoritaria. Una cruz,

por último, no es un signo neutral, sino confesional; presupone una homogeneidad cultural que ya no se da y las minorías religiosas, ateos y agnósticos no podrían sustraerse a su presencia. La obligación constitucional de cooperación, concretada en la Ley de libertad religiosa y en los Acuerdos con la Santa Sede, no habilitan –ni podrían hacerlo, creo– la presencia de símbolos religiosos (de cualquier confesión) o ateos o antirreligiosos en las aulas públicas. En mi opinión, sólo podría justificarse la presencia de símbolos religiosos en instituciones públicas por razones estéticas, valor patrimonial, o cuando aparecieran unidos a los edificios de manera inescindible.

Esto no significa, por supuesto, impedir a ninguna confesión expresarse de modo pleno en sus propias instituciones (las escuelas concertadas y privadas, por ejemplo) y también en el espacio público, ejercitando la dimensión colectiva y pública de la libertad religiosa (una procesión, por ejemplo). Tampoco significa que los alumnos de esa misma escuela no puedan portar signos religiosos personales (un crucifijo o una medalla, por ejemplo). O que no tengan el derecho a recibir la formación religiosa de preferencia de sus padres (que actualmente en España incluye la clase de religión en su modalidad confesional en la escuela pública) De modo que sería injusto decir que con la retirada de los crucifijos se expulsa a las religiones de la escuela y se las confina al interior de las sacristías.

La tendencia conservadora, reacia a retirar los símbolos religiosos permanentes de los espacios públicos, se ha manifestado en términos jurídicos de dos maneras principales (por no hablar de la verdaderamente sutil e imaginativa fórmula del Consejo de Estado italiano de considerar que el crucifijo –la cruz en la que figura la persona de Jesús– sí es un signo confesional, pero la cruz no). Inicialmente, tuvo cierta fortuna la fórmula del Tribunal Constitucional Federal alemán en su Sentencia de 16 de mayo de 1.995, que consideró contraria a la Constitución la presencia de símbolos religiosos en las escuelas públicas de Baviera, pero, intentando mantener los deseos de la mayoría católica de dicha presencia, estableció una regulación de compromiso, porque no ordenó retirar los crucifijos, sino que, por el contrario, los permitió salvo que algún alumno exigiera su retirada por serios motivos de fe y después de haber agotado sin éxito un intento de conciliación con el

Director del Colegio (de este modo tampoco la minoría dispondría de un poder desproporcionado) Este expediente (un tanto “tramposo” porque es evidente que favorecerá en la práctica a la religión mayoritaria) es el que ha seguido nuestro Tribunal Constitucional a partir de la Sentencia 130/1991 sobre supresión de la imagen de la Virgen del escudo de la Universidad de Valencia. Lo que ocurre es que la Sentencia Lautsi contra Italia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 3 de noviembre de 2009 (pendiente a esta fecha de su revisión por la Gran Sala), ha considerado que la exposición obligatoria de un símbolo de una determinada confesión (en el caso, crucifijos) en el ejercicio de la función pública, sobre todo, en aulas escolares, restringe indebidamente el derecho de los padres a educar a sus hijos en las propias convicciones, así como el derecho de los alumnos a creer o a no creer. El Estado debe ser neutral en el ejercicio de la función pública y, en particular, en el campo de la educación. La neutralidad significa el deber estatal de abstenerse de imponer, directa o indirectamente, cualquier creencia en los lugares o a las personas que dependan de él y, sobre todo, en relación con personas particularmente vulnerables, como son los niños y adolescentes (éstos pueden carecer “de la capacidad crítica que les permita tomar distancia del mensaje derivado de una elección preferencial manifestada por el Estado en materia religiosa”) El Tribunal se niega a admitir que los crucifijos tengan un simple valor tradicional, ligado a la historia del país, o un significado ético no religioso: son “un signo religioso fuerte”. La presencia del crucifijo puede hacer sentir a los alumnos que son educados en un ambiente escolar caracterizado por una religión en particular, “hecho que puede ser estimulante para algunos, pero emocionalmente perturbador para otros”.

Así pues, después de Lautsi (y su relevancia hermenéutica en nuestro ordenamiento ex art. 10.2 CE), se antoja difícil remitir la decisión última sobre la retirada de los símbolos religiosos al consejo escolar o al claustro de una universidad. Con esta dificultad se encontró el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, sala de lo contencioso-administrativo, al resolver el recurso de apelación contra la sentencia del juzgado de Valladolid antes citada². Este

² Como curiosidad, dejaré constancia de que algunos de los argumentos que aquí he expuesto comentando la sentencia fueron publicados en el periódico El Norte de Castilla y citados por la asociación cultural “Escuela laica” en defensa de la sentencia de instancia y en contra de la

órgano judicial había venido manteniendo en otras decisiones anteriores que en la Comunidad Autónoma de Castilla y León la competencia para decidir la retirada o permanencia de símbolos religiosos corresponde a los consejos escolares. Con este criterio, la solución del caso del colegio Macías Picavea parecería clara: habría que remitirse a la decisión del consejo escolar, que se había pronunciado contundentemente por mantener los crucifijos. Pero con la Sentencia Lautsi en la mano, esta fórmula ya no resulta posible. El Tribunal Superior sigue siendo, por diversas razones, partidario de no retirar los crucifijos: distingue entre la (válida) separación Estado/iglesias (la aconfesionalidad) y lo que llama el “laicismo” (una ideología que pretendería “el desconocimiento o destierro del hecho religioso”, y que no encontraría acomodo en nuestra Constitución); el modelo predominante en los países de la Unión Europea es el del Estado aconfesional, pero no laicista; la retirada de crucifijos lesionaría los derechos de los alumnos y los padres contrarios a ello; la presencia de símbolos de connotación religiosa en nuestro país es extraordinariamente numerosa por tratarse de un país de tradición cristiana. Ninguno de estos argumentos me parece, por cierto, convincente: la distinción entre aconfesionalidad y laicismo que traza la sentencia es discutible y, en cualquier caso, no encuentro adecuada su aplicación a este caso de símbolos religiosos en un espacio público; el argumento comparado y el de la tradición tienen un valor relativo y no se precisa (quizá porque no se pueda) qué derechos fundamentales “de la mayoría” lesionaría la retirada de crucifijos de una escuela pública en relación con los alumnos y los padres que querrían su mantenimiento (el de la decisión me parece más un razonamiento de oportunidad que técnico-jurídico).

De modo que el Tribunal Superior se encontraría entre la espada de su rechazo a ordenar la retirada de los crucifijos y la pared de la decisión Lautsi. ¿Cómo resolverá? Lo hará acuñando una nueva fórmula de obstáculo para aplicar Lautsi en sus propios términos: sosteniendo que la retirada de símbolos religiosos sólo será preceptiva en los casos en los que exista petición expresa, eso sí, tanto respecto de las aulas como de los espacios

apelación, pero la sentencia del Tribunal Superior, con buen criterio, los desechó *a limine*. Espero resultar persuasivo, pero no tanto como para que mis argumentos lleguen a tener eficacia vinculante.

comunes. Pues sólo en estos casos habría conflicto y, por tanto, vulneración de derechos fundamentales. Si no se pide la retirada, los símbolos deberán seguir estando en su sitio. Esta interpretación me parece un expediente dilatorio que no tiene en cuenta los componentes objetivos de la neutralidad ideológica estatal.

3. EL AMBIGUO MODELO CONSTITUCIONAL ESPAÑOL. LAICIDAD DÉBIL Y FUERTE.

Con carácter general, la hipótesis de interpretación que propongo es la siguiente. Como es obvio, la arista más cortante de la regulación constitucional española no se halla en el apartado primero del artículo 16³, ni en el apartado segundo⁴ sino en el inciso tercero: “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”. Esto es, el problema constitucional por antonomasia tiene que ver, como siempre ha ocurrido en nuestra historia, con la posición del Estado respecto de la Iglesia católica y de ésta en relación con el resto de confesiones, o, expresado en otros términos, con el significado y alcance de la neutralidad confesional del Estado, de la laicidad estatal, aunque la Constitución no emplea esta palabra. Mi tesis es la siguiente:

(1º) La idea, que llamaré de *laicidad débil* (aunque hay quien la llamará de laicidad “positiva”, empezando por el Tribunal Constitucional) de que de la Constitución se deriva necesariamente una función estatal *promocional* de lo religioso (idea confirmada en gran medida por el desarrollo normativo vigente de los Acuerdos con la Santa Sede y del concepto de confesión de “notorio arraigo” de la Ley de libertad religiosa, así como por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional) no es, en contra de lo que piensan diversos autores, inconstitucional, pero, en contra de lo que opinan otros, no es, en su forma actual, la única constitucionalmente posible.

³ “Se garantiza la libertad ideológica, [religiosa y de culto](#) de los individuos y las comunidades sin más limitación, en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la Ley”.

⁴ “Nadie podrá ser obligado a declarar sobre su ideología, religión o creencias”.

(2º) La idea, que llamaré de *laicidad fuerte*, creo que en el ordenamiento español no es constitucionalmente posible (sin reformar previamente la Constitución, es decir).

El artículo 16.3 de la Constitución es deliberadamente ambiguo, porque se trata de una solución de compromiso: busca un equilibrio entre dos principios en tensión, el de la neutralidad religiosa del Estado (por cierto, hubiera sido más precisa la fórmula: “el Estado no será confesional” que la elegida: “Ninguna confesión tendrá carácter estatal”), y el reconocimiento explícito como garantía institucional de la Iglesia católica (con lo que ello significa de deber estatal de cooperación, a diferencia del resto de confesiones)

Es curioso observar, en este sentido, que el constituyente no fue totalmente libre en relación con la regulación de tres aspectos centrales de la vida política de nuestro país, particularmente problemáticos a lo largo de nuestra historia, que, de alguna manera le vinieron dados: rey, fueros, iglesia. Estos aspectos fueron, por decir así, *ventanas de irrupción de legitimidad histórica pre- y supra constituyente*: la monarquía y su sucesión (el Príncipe de Asturias fue designado como sucesor del monarca antes de la aprobación de la Constitución en una extraña ceremonia celebrada en Covadonga); los derechos históricos de los cuatro territorios forales (los tres vascos más Navarra) y la posición privilegiada de la Iglesia católica en nuestro ordenamiento a partir de los Acuerdos internacionales que entraron en vigor más tarde pero que fueron gestados de modo paralelo a la elaboración del propio texto constitucional. Esto ha determinado, en gran medida, que los Acuerdos no hayan sido interpretados a la luz de la Constitución, sino justo al revés: la Constitución desde la óptica de los Acuerdos. La solución que se ha venido dando para justificar la vigencia de este entendimiento extraordinariamente débil de la laicidad estatal en relación con la Iglesia católica ha sido la de ir extendiendo, en lo posible, su régimen al resto de confesiones de notorio arraigo. *El problema de la mancha en el vestido se ha solucionado tiñendo todo el vestido del mismo color de la mancha*. Y es precisamente este hecho el que convierte al discurso ideológico laicista en España en un discurso signado por una radical contradicción que le empuja a avanzar simultáneamente hacia dos objetivos contradictorios: en

efecto, si, de un lado, la versión *liberal* del laicismo propone una mayor contención de las confesiones religiosas (de todas ellas) en los espacios públicos, de otro lado, el laicismo de temperamento *democrático* pugna por la equiparación de tratamiento de todas las confesiones, lo que implícitamente supone más religión en el espacio público (convirtiendo al Estado en garante de esa igualdad, y, por tanto, en actor principal de esa trama) aunque no en beneficio de una sola *marca*, sino de todas (de todas las consideradas *respetables* se entiende) La libertad frente a la religión y la igualdad entre las religiones son objetivos constitucionales, pero tendencialmente contrapuestos.

La lectura de los debates constituyentes en torno al vigente artículo 16 resulta muy interesante. De ella, retengo las siguientes ideas.

(1ª) Todos los grupos se muestran satisfechos con el texto constitucional y son conscientes de que están optando por una fórmula novedosa en nuestra historia, donde abundaron los modelos de confesionalidad católica, y donde tampoco resultó satisfactoria la solución republicana, que podríamos llamar de *laicidad negativa* o incluso de “irreligión de Estado”, con aquel famoso artículo 27.3: “Todas las confesiones podrán ejercer sus cultos privadamente. Las manifestaciones públicas del culto habrán de ser, en cada caso, autorizadas por el Gobierno”, y con la supresión de órdenes religiosas. Estas disposiciones no pasarían los requerimientos mínimos de un Estado democrático y de ello eran también conscientes los constituyentes de 1978 (y algunos de 1.931: no en vano Ortega y Gasset cuestionó que la solución republicana fuera la más acertada para curarse de tan largo pasado como es la historia del Estado eclesiástico en España... el pasado –decía Ortega- es “astuto y sutil” y “se venga si es mal digerido”). En los debates de 1.978 fueron frecuentes las alusiones al periodo republicano en tono crítico por parte de los parlamentarios de derecha, no respondidas por los de izquierda, salvo con algún ligero contra ataque a la historia negra eclesial (inquisición, etc.) Latía cierta idea generalizada de compensación histórica. Así pues, ante todo, los constituyentes sabían que estaban ofreciendo una solución nueva y, en principio, razonable, al problema clásico (realmente, uno de los cadáveres en el armario de la familia española) del lugar de la Iglesia dentro del Estado. Jordi Solé Tura, por el Partido Comunista, hizo notar cuando se aprobó el texto que

se trataba de un “voto histórico” con el que “el país se habrá ahorrado uno de sus grandes traumas históricos”.

(2ª) El único punto verdaderamente crítico que se planteó fue precisamente el único problema que subsiste en este precepto: la alusión a la Iglesia católica en el apartado tercero del precepto y lo planteó el Grupo socialista (curiosamente, no el Partido Comunista: Santiago Carrillo defendió la vigente redacción del precepto argumentando que la Iglesia por su “peso tradicional” no tiene “parangón con ninguna otra confesión”). El grupo socialista, como digo, calificaba la mención a la iglesia de “solapada confesionalidad” y consideraba que discriminaba al resto de confesiones.

(3ª) Sin embargo, el problema no se planteaba entonces como se hace ahora. De los debates se deduce que la Iglesia gozaba en 1.978 de algún prestigio entre todos los parlamentarios por su postura de apertura tras el Concilio Vaticano II, concretada en España de las diversas formas que todos conocemos. El propio Alfonso Guerra así lo reconoce y es curioso observar cómo la mayoría de los diputados y senadores citan la constitución *Gaudium et Spes* del Concilio, los de UCD para demostrar que la separación entre Iglesia y Estado que reclama ese texto les exime de probar que sostienen una postura neo-confesionalista y los del PSOE para demostrar que la separación entre Iglesia y Estado es una exigencia de la propia Iglesia. Para ello incluso aportan en ese sentido documentos de teólogos progresistas, llegando a citar al cardenal Tarancón: “la Iglesia no necesita título jurídico específico” –en la Constitución. La alusión a los textos eclesiales es tan abundante que Fraga llega irónicamente a decir que, a diferencia de otros procesos constituyentes, en el Congreso no hay clérigos especialistas en documentos de la Iglesia. El debate ideológico se plantea hoy en otros términos, de mayor enfrentamiento y mayor secularización. Con toda seguridad, en 2.011 no se redactaría un tercer párrafo del art. 16 como el vigente.

¿Cómo entender pues, la laicidad estatal, cómo interpretar ese art. 16.3 de la Constitución? Hay acuerdo en que Estado laico significa prohibición de confusión entre funciones religiosas y funciones estatales, lo que implica, como mínimo, dos cosas:

Primera, que las confesiones no pueden obligar al Estado a inspirar su legislación de acuerdo a sus valores propios, lo cual no significa, como es obvio, que no puedan concurrir, como cualquier otra asociación en el debate público y en la arena política.

Estado laico significa, en segundo lugar, que el Estado no puede intervenir de ningún modo en el interior de las confesiones religiosas: el Estado se muestra radicalmente incompetente para valorar de cualquier modo los dogmas religiosos y la fe de sus ciudadanos, que sólo a éstos pertenece.

4. ESPAÑA COMO ESTADO LAICO DÉBIL, CON DISTINTAS POSIBLES CONFIGURACIONES VÁLIDAS.

España es, sin duda, un Estado laico, pero no un Estado laicista, como, por ejemplo, el francés. El constituyente de 1.978 considera el hecho religioso como un factor social que debe ser tenido en cuenta por los poderes públicos, pues es el ejercicio de uno de los derechos fundamentales más directamente ligados con la dignidad humana y tiene una dimensión pública y colectiva también garantizada porque se reconoce la libertad religiosa también a las comunidades, de modo que todos los poderes públicos deben reconocerlo, garantizarlo y cooperar con la Iglesia y el resto de confesiones. La clave es cómo interpretar este deber. Una de las frases más inteligentes que se pronunció sobre el problema en el debate constituyente procede de Enrique Tierno Galván (al que otro diputado calificó elogiosamente en ese mismo debate de “diputado cualitativo”). Tierno dijo, tras la aprobación del artículo y parafraseando la famosa frase de Azaña en las Cortes republicanas: “España ha dejado de ser confesional, pero dudo de que haya dejado de ser católica”

¿”Cooperar” significa necesariamente “promover”, como ha venido entendiendo la legislación y la (discutible) jurisprudencia española, en el sentido de un derecho con dimensión prestacional destinado a las confesiones de mayor implantación social? El Tribunal Constitucional, en su Sentencia 46/2001, relativa a la inscripción de la secta Moon, ha acuñado el concepto de “laicidad positiva”, sosteniendo que el art. 16 CE (y cito literalmente) exige a los poderes

públicos “una actitud positiva, desde una perspectiva que podríamos llamar asistencial o prestacional”. Y esta doctrina se repite en la Sentencia 38/2007 sobre el despido de la maestra de religión católica que vivía con un compañero que no era su marido.

No me convence esta interpretación. Cooperar y/o colaborar en este contexto tiene un significado un tanto peculiar, como finamente ha analizado Abraham Barrero en su libro titulado “La libertad religiosa en España⁵”, ya que las confesiones no están obligadas y el Estado sí y tampoco hay simetría entre las partes (aunque no creo que esto permita hablar de un sentido unidireccional del concepto). Ahora bien, a mi juicio, la cooperación no evoca de ninguna manera un régimen unilateral de subvenciones estatales a favor de las confesiones, sino que remite a un campo de acciones conjuntas entre el Estado y las confesiones en ámbitos de interés y beneficio común (la sanidad, la educación, la asistencia social, la tutela del patrimonio, etc.) De modo que, como ejemplifica Alfonso Ruíz Miguel⁶, cooperación es agilizar las licencias administrativas para la construcción de iglesias y colegios, facilitar el acceso de sacerdotes a hospitales, cuarteles o prisiones (lugares de acceso restringido) o poner a disposición las vías públicas para las manifestaciones públicas de culto, pero no pretender la exención del pago de la licencia de construcción, la subvención a los ministros sagrados, la existencia de capellanes castrenses, de funerales de Estado, de símbolos religiosos en lugares públicos (salvo que tengan valor histórico-artístico, etc.) Ahí se sitúa, por ejemplo, el problema de los crucifijos en las escuelas públicas.

Me parece claro, en general, que ciertos tipos de cooperación con las confesiones intensos y muy favorables para los intereses de éstas no son, en realidad, requeridas por la Constitución. Ahora bien, ¿estaría prohibida por ella? Ruíz Miguel y otros consideran que sí. Yo creo que no. Lo estaría si se reconociera sólo a la Iglesia católica, lo cual no es el caso. Hay que distinguir entre el diseño constitucional de la cooperación, que es el que he expuesto, del diseño legal de esa misma cooperación. El legislador tiene un margen de

⁵ CEPC, 2006.

⁶ “Para una interpretación laica de la Constitución”, en *Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado*, 18 (2.008)

configuración. La idea de “cooperación” puede ser (válidamente desde el punto de vista constitucional) más o menos estrecha. Son pensables distintas políticas religiosas lícitas. Esto significa que los Acuerdos y la Ley vigente de libertad religiosa, con su interpretación subyacente de un potente principio de laicidad débil, no son la única interpretación constitucionalmente posible de la noción de cooperación. No son inconstitucionales, pero tampoco son el único desarrollo constitucional. No son necesidad constitucional, sino contingencia legislativa. A favor de esta lectura de la laicidad débil juega la inercia histórica (nada desdeñable), el hecho generalizado de que casi todos los Estados democráticos (salvo Francia, que es la excepción y no el modelo, y aún así con matices) tratan de forma favorable a las principales confesiones y de modo particular a la mayoritaria (mirando las regulaciones británicas, nórdicas, meridionales, etc. uno se pregunta sobre si la idea de laicidad estatal no será, en realidad, un mito, una simple leyenda urbana), la potente posición normativa de los Acuerdos con la Santa Sede en el ordenamiento, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional e incluso la del Tribunal de Estrasburgo, que, entre otras cosas, en el asunto Alujer Fernández y Caballero García contra España, mediante Decisión de 14 de junio de 2.001, ha bendecido el sistema español de la declaración del impuesto sobre la renta de asignación tributaria a favor de la Iglesia.

A menudo, se constata que en nuestro ordenamiento los problemas se plantean no tanto por la deliberadamente ambigua regulación constitucional, sino por la interpretación que de ella hacen los Acuerdos con la Santa Sede y la Ley de Libertad Religiosa. Es frecuente que la Constitución se interprete a la luz de los Acuerdos y no al revés. El art. 16.3 CE permitiría una lectura menos privilegiada para la Iglesia católica que la vigente y, posiblemente, más ajustada al tiempo histórico.

5. CONCLUSIÓN: ¿LA CONSTITUCIÓN LEVANTA UN MURO DE SEPARACIÓN ENTRE EL ESTADOS Y LAS CONFESIONES U ORDENA TENDER PUENTES?

Así como son posibles distintas fórmulas más o menos incisivas del modelo de laicidad débil, creo que, por el contrario, por mor del art. 16.3 CE, no cabe una lectura excesivamente fuerte de la laicidad. Creo que el art. 16.3 CE no puede leerse en francés. La interpretación del principio de neutralidad religiosa estatal, por ejemplo, como disposición que prohibiría cualquier subvención o trato fiscal favorable a una confesión religiosa, o la inconstitucionalidad de los Acuerdos con la Santa Sede. No es verdad que la Constitución, debidamente torturada en el proceso interpretativo pueda cantar cualquier cosa. El inciso tercero del art. 16 CE establece una garantía institucional a favor de las relaciones entre el Estado y la Iglesia católica. No se puede mutar la Constitución por vía de interpretación; la única solución para cambiar la norma es reformarla. Además, no hay que olvidar que la libertad religiosa es un derecho fundamental y que los derechos fundamentales deben interpretarse de la forma más expansiva para su efectividad.

La Constitución española no edifica una rígida separación entre el Estado y las confesiones, no levanta un muro entre ellos, sino que ordena a los poderes públicos tener en cuenta las creencias religiosas, ordena tender puentes, lo cual manifiesta una elección valorativa favorable del hecho religioso. Tampoco creo que la referencia constitucional al principio de cooperación no añada nada nuevo respecto a la obligación más general que el art. 9.2 de la Constitución establece a los poderes públicos para que fomenten la participación de los ciudadanos y sus asociaciones; que se trate de una redundancia, vaya. Neutralidad no equivale a neutro ni, menos aún, a neutralización confesional de los espacios públicos. Tampoco me parece (ni al Tribunal Constitucional, ni al Tribunal de Estrasburgo) incompatible con la Constitución cualquier trato más favorable a favor de una confesión particular. Ciertamente, algunos tratos concedidos a la Iglesia católica y no a otras confesiones podrían ser discriminatorios (prohibidos por el art. 14 de la Constitución e implícitamente por el propio art. 16), pero, en principio, no se puede confundir “igualdad” con “identidad” de trato. El derecho no prohíbe tratos jurídicos distintos, al revés, lo

propio del derecho, como de la naturaleza, es la desigualdad, lo que prohíbe es el trato jurídico que no sea razonable. Y lo que no es razonable, en mi opinión, es tratar jurídicamente de modo idéntico confesiones que son muy distintas en arraigo social e histórico, en aportación social, en tradiciones culturales, en patrimonio, etc. En ningún lugar del mundo se trata de modo idéntico a las religiones, salvo allí donde se prohíben en la escena pública o se confina a todas en el ámbito privado. Por otro lado, tampoco está de más recordar que la ideología de la neutralidad ideológica total no es ideológicamente neutral (basta ver, por ejemplo, cómo la laicidad francesa no es más que nacionalismo francés con disfraz)

El art. 16.3 CE deja deliberadamente abierto en el tiempo el problema de una España no confesional pero que, al mismo tiempo, permite al legislador tratar de modo distinto y bastante más favorable a la Iglesia católica que al resto de confesiones. En definitiva, a mi juicio, la Constitución opta por un modelo de laicidad débil, que admite diversas gradaciones de concreción (y estamos en la más débil, aunque la Constitución no impide –hasta ahí podríamos llegar- la denuncia de los Acuerdos y la derogación de la Ley de libertad religiosa e incluso su propia modificación) y prohíbe la laicidad fuerte, al menos en su versión más radical. Frente a este forcejeo dogmático, propongo el desarrollo legislativo de una laicidad equilibrada, una concepción “laica” de la laicidad. Lamento haber transmitido más preguntas y perplejidades que respuestas sobre el asunto planteado, así que no sé, para acabar, si debo dar las gracias con liberalidad o pedir disculpas religiosamente.