



Universidad de Valladolid

Facultad de Derecho

Grado en Derecho

El principio de laicidad en el Derecho español,
como garantía de igual libertad de conciencia

Presentado por:

Jimena Hernández Alonso

Tutelado por:

L. Mariano Cubillas Recio

Valladolid, a 11 de julio de 2023

RESUMEN: España históricamente se ha venido configurando como un Estado confesional, contemplándose dicho principio en todas las constituciones promulgadas durante el siglo XIX, exceptuando la Constitución de 1869. Actualmente, bajo la Constitución de 1978, la doctrina y la jurisprudencia han asentado las bases para entender la laicidad del Estado cómo una garantía para la igual libertad de conciencia. Se puede llegar a tal objetivo en un reducido periodo de tiempo, cuando la conjunción de los principios constitucionales de igualdad y libertad, considerados como principios informadores del ordenamiento español, aparezcan con el mismo nivel jurídico, en una fórmula que se desprenda de la propia Constitución. En este caso podría hablarse de un principio de igualdad en la libertad, equiparándolos y no siendo necesario que uno se sacrifique en virtud del otro. Esto viene obstaculizándose a lo largo del propio constitucionalismo español, donde el principio de confesionalidad y el contexto histórico lo impedía.

PALABRASCLAVE: laicidad, igualdad, cooperación, libertad de conciencia, culto, religión, Estado, Iglesia, Constitución y confesionalidad.

ABSTRACT: Spain has historically been configured as a confessional State, contemplating this principle in all the constitutions promulgated during the 19th century, with the exception of the 1869 Constitution. Currently, under the 1978 Constitution, doctrine and jurisprudence have laid the foundations for understanding the secularism of the State as a guarantee for equal freedom of conscience. Such an objective can be reached in a short period of time, when the conjunction of the constitutional principles of equality and freedom, considered as guiding principles of the Spanish legal system, appear with the same legal level, in a formula that emerges from the Constitution itself. In this case, one could speak of a principle of equality in freedom, equating them and not being necessary for one to sacrifice itself by virtue of the other. This has been hindered throughout Spanish constitutionalism itself, where the principle of confessionalism and the historical context prevented it.

KEYWORDS: secularism, equality, cooperation, freedom of conscience, worship, religion, State, Church, Constitution and confessionalism.

INDICE

1. INTRODUCCIÓN	5
2. CONSTITUCIONALISMO ESPAÑOL DEL SIGLO XIX	5
2.1. LA CONFESIONALIDAD IMPIDE LA LIBERTAD RELIGIOSA, LA IGUALDAD Y LA LAICIDAD	5
2.1.1. <i>Constitución de 1812</i>	6
2.1.2. <i>Constitución de 1837</i>	8
2.1.3. <i>Constitución de 1845 y Concordato de 1851</i>	9
2.1.4. <i>Constitución de 1876</i>	13
2.2. LA LIBERTAD RELIGIOSA SIN IGUALDAD IMPIDE LA LAICIDAD	16
2.2.1. <i>Constitución de 1869</i>	16
3. LA CONSTITUCIÓN DE 1931	20
3.1. LA DECLARACIÓN DE NO CONFESIONALIDAD NO IMPIDE LA LAICIDAD	21
3.2. LA VALORACIÓN NEGATIVA DEL FENÓMENO RELIGIOSO EN SU DIMENSIÓN COLECTIVA IMPIDE LA LAICIDAD	22
4. LA SINGULAR CONFESIONALIDAD FRANQUISTA	29
4.1. LEYES FUNDAMENTALES	30
4.1.1. <i>Fuero del Trabajo de 9 de marzo de 1938</i>	30
4.1.2. <i>Fuero de los Españoles de 17 de Julio de 1945</i>	31
4.1.3. <i>Ley de Sucesión a la Jefatura de Estado de 26 de julio de 1947</i>	32
4.1.4. <i>Ley de Principios del Movimiento Nacional de 17 de mayo de 1958</i>	32
4.1.5. <i>Ley Orgánica 1/1967, de 10 de enero, del Estado</i>	33
4.2. EL CONVENIO DE 1941 Y EL CONCORDATO DE 1953	34
4.2.1. <i>Convenio entre el Gobierno Español y la Santa Sede acerca del modo de Ejercicio del Privilegio de Presentación, de 7 de junio de 1941</i>	34
4.2.2. <i>Concordato entre la Santa Sede y España, de 27 de agosto de 1953</i>	35
4.3. LEGISLACIÓN ORDINARIA	36
4.3.1. <i>Normas derogatorias de la legislación republicana sobre el matrimonio y el divorcio. Restablecimiento de la vigencia del art. 42 del Código Civil</i>	36
4.3.2. <i>Ley 44/1967, de 28 de junio, regulando el ejercicio del derecho civil a la libertad en materia religiosa</i> 37	
5. LAICIDAD Y COOPERACIÓN EN LA CONSTITUCIÓN DE 1978	38
5.1. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES QUE INCIDEN EN UN DETERMINADO TIPO DE LAICIDAD	38
5.1.1. <i>Principio de libertad de conciencia</i>	39
5.1.2. <i>Principio de igualdad en la libertad</i>	43
5.2. PRINCIPIO DE COOPERACIÓN DEL ESTADO CON LAS CONFESIONES ..	49

5.3. PRINCIPIO DE LAICIDAD	52
5.3.1. <i>Sobre el concepto de laicidad</i>	52
5.3.2. <i>Hacia una laicidad como garantía de igual libertad de conciencia.....</i>	54
6. CONCLUSIONES	59
7. BIBLIOGRAFÍA	62
8. LEGISLACIÓN.....	64
9. JURISPRUDENCIA	67

1. INTRODUCCIÓN

Este trabajo está enfocado en estudiar el principio de laicidad a lo largo del constitucionalismo español, para de este modo comprender qué cabida tiene en el Ordenamiento Jurídico actual.

En un primer momento, comentaremos y analizaremos las relaciones Iglesia-Estado en las distintas constituciones de los siglos XIX y XX, además de entrar a examinar estas relaciones dentro del régimen franquista. Para finalmente llegar a la Constitución de 1978, donde analizaremos una serie de principios que inciden en la laicidad y la especial relación entre el principio de cooperación y el de laicidad.

2. CONSTITUCIONALISMO ESPAÑOL DEL SIGLO XIX

En este apartado nos centraremos en estudiar cómo las distintas constituciones españolas han tratado las relaciones Iglesia-Estado durante el siglo XIX. Ya podemos adelantar, que históricamente el modelo confesional ha sido el gran protagonista en lo que respecta a nuestro Estado. Durante muchos siglos, en España ha existido una estrecha vinculación entre la Iglesia católica y el Estado, provocando diversas tensiones al entrar en conflicto centros de poder dirigidos a ordenar las conductas de los individuos. Aunque, haciendo una comparación con otros modelos de relaciones Iglesia-Estado, cabe señalar que, en el caso español, ha existido una gran compenetración¹.

A continuación, entraremos a examinar qué espacio se ha dado al principio de laicidad en las cinco constituciones promulgadas durante el siglo XIX, además del Concordato de 1851.

2.1. LA CONFESIONALIDAD IMPIDE LA LIBERTAD RELIGIOSA, LA IGUALDAD Y LA LAICIDAD

En este primer apartado, vamos a agrupar y tratar aquellas constituciones del siglo XIX que, estableciendo la confesionalidad del Estado, imposibilitan el ejercicio de la libertad religiosa, la igualdad y la laicidad.

¹ SUÁREZ PERTIERRA, G., *Laicidad en el constitucionalismo español*, en D. Llamazares Fernández (Dir), Libertad de conciencia y laicidad en las instituciones y servicios públicos, Ed. Dykinson, Madrid, 2005, pp. 119.

2.1.1. Constitución de 1812

Cabe hacer mención, en primer lugar, la importancia que tiene el contexto histórico cuando hablamos del principio de confesionalidad en la Constitución de 1812².

La Constitución fue aprobada en el marco de la Guerra de la Independencia (1808-1814), guerra librada contra la invasión de Napoleón Bonaparte, que aprovechándose de la conflictiva situación que atravesaba la monarquía española, pretendió destronar a los Borbones -dinastía que venía reinando en España desde 1700- y poner en el trono a José Bonaparte, su hermano. Los españoles, respondieron violentamente ante esta situación y como consecuencia, se ocasionaron diferentes sucesos, tales como el Motín de Aranjuez, el levantamiento de los madrileños del 2 de mayo o las Renuncias de Bayona. Estos sucesos, produjeron un cambio de conciencia en una parte de la población, y los ciudadanos acabaron uniéndose en una Junta Suprema Central, y después, en una Regencia de cinco miembros, cuyos cometidos principales acabaron siendo la dirección de la guerra y la reconstrucción del Estado. Aunque, existía una división interna, unos preferían seguir con el Antiguo Régimen, otros deseaban un cambio más pacífico, como habían hecho los ingleses, y otros consideraban que debía darse una reconstrucción del Estado más radical, como habían llevado a cabo los franceses.

Finalmente, se acabó convocando a las Cortes en la isla de León, el 24 de septiembre de 1810, reunión que culminó con el desarrollo de la Constitución de 1812. En este texto, aparecen combinadas las tendencias constitucionales españolas y la francesa, entremezclando leyes tradicionales de la monarquía española pero regidas por principios del liberalismo democrático, como la soberanía nacional y la separación de poderes.

Tras este breve contexto histórico, volvamos al principio de confesionalidad dentro de la Constitución de 1812. Teniendo en cuenta el contexto histórico de la invasión francesa, nación identificada con el ateísmo y el anticlericalismo, a la hora de plasmar en el texto constitucional la religión, estos hechos favorecieron la identificación de la nación española con la religión católica -como manera de diferenciación y rechazo hacia los franceses-. Por ello, en el artículo 12 apreciamos esta unión de Estado-Iglesia, estableciendo:

“La religión de la nación española es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana, única verdadera. La nación la protege por leyes sabias y justas, y prohíbe el ejercicio de cualquier otra”.

² Constitución de 19 de marzo de 1812. [www.congreso.es/es/const1812 (consulta 12-5-2023)].

Así pues, aunque la Constitución viniera marcada por el liberalismo, tampoco era un liberalismo que amparara la libertad religiosa. Este fuerte arraigo de la religión católica vendrá marcando las sucesivas Constituciones promulgadas a lo largo del siglo XIX.

Se puede comprobar la confesionalidad del Estado en otras partes de la Constitución de 1812, como en el preámbulo en el que encontramos:

“En el nombre de Dios todopoderoso, Padre, Hijo y Espíritu Santo autor y supremo legislador de la sociedad”.

O en el artículo 366 cuando se dice:

“En todos los pueblos de la Monarquía se establecerán escuelas de primeras letras, en las que se enseñará a los niños a leer, escribir y contar, y el catecismo de la religión católica, que comprenderá también una breve exposición de las obligaciones civiles”.

De este modo, seguía existiendo una tensión entre la confesionalidad del Estado y la libertad religiosa, que estaba presente tanto en el ámbito político como en el económico, educativo y social³.

Pero el carácter confesional de la Constitución de 1812, también viene dado en gran medida por la composición de las propias Cortes de Cádiz. Las Cortes estaban formadas por 308 diputados, de los cuales 97 eran eclesiásticos (cifra dada por el historiador Melchor Fernández Almagro). Este dato es muy relevante, y por ello debemos pensar que había una gran influencia de la Iglesia católica dentro de las Cortes. A parte, las Cortes de Cádiz trataron temas eclesiásticos, dado el generalizado deseo de subsanar deficiencias existentes, optando finalmente por la reforma de lo eclesiástico, no por su eliminación (Emilio La Parra). El pueblo quería reformar distintas cuestiones, como el diezmo o el poder económico de la Iglesia, y este era un tema, para ellos, mucho más fundamental que conseguir la posibilidad de practicar libremente cualquier religión. Por ello, en las Cortes de Cádiz no se decretó libertad de culto, había mayores preocupaciones como las citadas anteriormente o la abolición de la Inquisición⁴.

³ SOMAVILLA RODRIGUEZ, E., “Evolución del hecho religioso en el marco del constitucionalismo español 1812-1978”, *Revista Estudios institucionales*, vol. V., núm. 9, 2018, pp. 84-85.

⁴ RODRÍGUEZ, S. *Las constituciones de España y la Iglesia*. [laicismo.org/las-constituciones-de-espana-y-la-iglesia/170608 (consulta: 12-5-2023)].

Respecto a la libertad ideológica y su relación con la libertad religiosa, se produce en esta Constitución una disyunción. Por una parte, se reconoce la libertad de imprenta en el artículo 371 del propio texto constitucional, pero esta se limita a las ideas políticas⁵. Además, la confesionalidad establecida en este texto constitucional, es doctrinal, dogmática y excluyente. Estos adjetivos con los que calificamos la confesionalidad, vienen a indicarnos que el Estado hace un juicio de valor sobre unas creencias religiosas -en nuestro caso la Iglesia católica- y las considera como las únicas verdaderas, además este juicio de valor es considerado como un dogma indiscutible y ello conlleva a que la veracidad y el valor que se le adjudican, para el Estado, sólo se prediquen de estas determinadas creencias. Incluso, llega a protegerse constitucionalmente la religión católica hasta el punto de excluir a las demás con una tajante prohibición de ejercer cualquier otra, tanto en público como en privado⁶.

2.1.2. Constitución de 1837

La Constitución de 1837⁷, nació como reacción a la crisis del Estatuto Real de 1834 y estuvo vigente hasta la promulgación de la Constitución de 1845. En esta época, existió un fuerte conflicto entre moderados y progresistas, que impedía la normal aplicación de las reglas del Estatuto Real, y ello conllevó al Motín de los Sargentos de la Granja en agosto de 1836. Como respuesta, María Cristina como Regente, volvió a restaurar la Constitución de 1812 y un nuevo gobierno progresista. Estas nuevas Cortes, constituidas ya con un carácter constituyente, comenzaron la reforma constitucional y así elaboraron unas bases que sirvieron para la reforma constitucional. El texto que surgió de estas nuevas Cortes, la Constitución de 1837, fue un texto conciliador, que compaginaba las ideas de los progresistas con algunos postulados de los moderados⁸.

En el art.11 se establecía la obligatoriedad de mantener el culto y a los ministros de la religión católica que profesan los españoles; manteniéndose la confesionalidad del Estado. Debemos recordar, que cuando esta Constitución fue promulgada, estaban activas las guerras carlistas, en las que estaba muy presente el clero y su influencia.

⁵ Art.371: “Todos los españoles tienen libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión ó aprobación alguna anterior á la publicación, bajo las restricciones y responsabilidad que establezcan las leyes”.

⁶ LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Derecho de la libertad de conciencia I. Conciencia, tolerancia y laicidad*, 4ª edición, Civitas, 2011, pp. 132-135.

⁷ Constitución de 17 de junio de 1837, Gaceta de Madrid, 24 de junio, núm. 935, pp. 1 y 2.

⁸ Constitución de 18 de junio de 1837. [<https://www.congreso.es/es/cem/const1837> (consulta: 12-5-2023)].

Pero hasta llegar al punto de aprobar el nuevo texto constitucional, debemos hacer referencia a un escrito de petición que presentaron a la Reina unos procuradores en 1834. En este escrito se defendía una tesis de la cual podemos extraer las siguientes ideas fundamentales: se apostaba por la defensa y garantía de los derechos fundamentales de los ciudadanos como la base de la sociedad política y se defendía que la libertad de imprenta es fundamental para un gobierno democrático, puesto que se consideraba un instrumento de defensa común de los ciudadanos y un órgano de opinión pública mediante el cual se pueden prevenir errores y corregir aciertos. Gracias a esta tesis, la Comisión recoge estas ideas y las introduce en el texto constitucional, concretamente en el Título Primero, donde se recogían los derechos fundamentales⁹.

Volviendo al art. 11 de la Constitución de 1937, debemos comentar en relación con la Iglesia católica, que la confesionalidad que se establece no es doctrinal como la que encontrábamos en la Constitución de 1812, sino sociológica, puesto que es la religión que profesan los españoles. Además, explícitamente figura la obligación de sostener el culto y clero como servicio público, en compensación a las recientes desamortizaciones de Mendizábal. Del mismo modo, podemos destacar la omisión de cualquier mención hacia los creyentes no católicos y su culto -aunque situándonos en el contexto histórico en el que es promulgada esta Constitución, es innecesaria tal mención por la inexistencia prácticamente de españoles que sean creyentes de otras religiones-; por último, cabe hacer referencia a la desaparición del privilegio del fuero¹⁰.

Por todo ello, las ideas de los más liberales quedaron como meras ideas y el Estado español, inmerso en una gran inestabilidad política, además de mantener una confesionalidad de tipo sociológico. Nuevamente, se puede observar como la inestabilidad política no dejaba avanzar los textos constitucionales hacia una tolerancia religiosa cuanto menos hacia una laicidad.

2.1.3. Constitución de 1845 y Concordato de 1851

Esta Constitución la situamos en un duro contexto histórico, con la Guerra Carlista como telón de fondo, la reciente desamortización de Mendizábal -que supuso un cambio en el régimen de la propiedad- y la inestabilidad de la regencia de María Cristina. Estos hechos,

⁹ LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Derecho de la Libertad de conciencia I. Libertad de conciencia y laicidad*, 4ª ed., Ed. Civitas, Madrid, 2011, pp. 135.

¹⁰ LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Derecho de la Libertad de conciencia I. Libertad de conciencia y laicidad*, 4ª ed., Ed. Civitas, Madrid, 2011, pp. 136-137.

ocurridos entre 1837 y 1840, más la iniciación en este último año de la gestión de Espartero, dan motivo a la “Década moderada”, que propiamente se inicia con la subida al poder de Narváez en 1844 y finaliza con la sublevación de 1854¹¹.

Estamos ante un periodo histórico con unas realidades económicas novedosas, pero donde sigue habiendo bastantes resquicios del Antiguo Régimen. Gracias a grandes reformas que se introdujeron en estas décadas, tales como la reforma educativa de Moyano o la creación de la Guardia Civil por el duque de Ahumada, se acabó agotando por completo el Antiguo Régimen, consolidándose la revolución burguesa y el triunfo del Estado liberal¹⁴.

La Constitución de 1845 nace bajo el mandato de los moderados, con la voluntad de reorganizar el Estado según sus principios y criterios, redactándose bajo una clara confesionalidad, consecuencia de la intención de éste de conciliar tradición y revolución¹².

Es por esa razón, por lo que dentro de su articulado, concretamente en el art.11, encontramos la siguiente declaración:

“La religión de la nación española es la Católica Apostólica y Romana. El Estado se obliga a mantener el culto y sus ministros”.

Consolidando la confesionalidad del Estado y obligando mediante este mandato a seguir una única religión, la religión católica¹³.

Pero para tener una visión clara del tratamiento Iglesia-Estado que aparece en la Constitución de 1845, debemos examinar otros artículos que se encuentran íntimamente relacionados. En primer lugar, el art.12 de la Constitución de 1845¹⁴ recoge que tanto el poder constituyente como la potestad legislativa corresponden a las Cortes y al Rey, no al pueblo. Por otra parte, en el art. 2¹⁵ se sigue manteniendo la libertad de expresión pero con ciertos matices, al eliminarse la constitucionalización de la institución del Jurado, que era el órgano al cual se le atribuía con exclusividad la competencia para la calificación de los delitos de imprenta -esto se debe a la falta de consenso entre los miembros de las Cortes, por lo que se deja su regulación para una ley posterior-. En este punto, debemos hacer referencia al

¹¹Constitución de 23 de mayo de 1845 [<https://www.congreso.es/es/cem/const1845> (consulta: 12-5-2023)].

¹²RODRÍGUEZ, S. *Las constituciones de España y la Iglesia*. [laicismo.org/las-constituciones-de-espana-y-la-iglesia/170608 (consulta: 12-5-2023)].

¹³Constitución de 23 de mayo de 1845. Suplemento a la Gaceta de Madrid, 23 de mayo de 1845, número 3904, pp. 1-2.

¹⁴ Art.12: “La potestad de hacer las leyes reside en las Cortes con el Rey”.

¹⁵ Art.2: “Todos los españoles puedan imprimir y publicar libremente sus ideas sin previa censura, con sujeción a las leyes”.

Decreto publicado en la Gaceta de Madrid el 11 de abril de 1844¹⁶ en el que se establece en su art. 10:

‘Podrá el gobierno, cuando lo creyere necesario a la conservación del orden público, prohibir, durante un tiempo determinado, la publicación por las calles de toda clase de impresos’.

Como podemos observar, se tipifica una potestad discrecional del gobierno para limitar este derecho. Además, en el art. 50¹⁷ de este mismo texto, se le atribuye al Gobierno la potestad de suspender y secuestrar administrativamente los impresos *“cuya circulación comprometa á su juicio la tranquilidad pública ú ofenda gravemente la moral”*. Y del mismo modo, encontramos el art. 35.1¹⁸ del Decreto del 11 de abril de 1844 que postulaba como subversivos *“los impresos contrarios á la religión católica, apostólica romana, y los en que se haga mofa de sus dogmas ó culto”*.

Volviendo al artículo 11 de la Constitución de 1845, cabe hacer una referencia a qué tipo de confesionalidad es la establecida. Como vemos, el art. 11 tanto numéricamente como literariamente es muy similar al de la Constitución de 1837, pero su ligera variación hace que la confesionalidad tenga otros matices. Ya no estamos ante una confesionalidad sociológica, sino doctrinal. A esto tenemos que añadir lo tipificado en el Decreto de 1844, que considera como subversivos aquellos escritos contrarios a la Iglesia católica y la renovación del fuero especial para los eclesiásticos, regulado en el art. 4¹⁹. Estos dos preceptos, son los que nos hace entender la confesionalidad de la Constitución de 1845 como doctrinal, pero no excluyente. Esta interpretación da un giro de ciento ochenta grados con el Concordato de 1851²⁰.

¹⁶Decreto sobre la libertad de imprenta. Gaceta de Madrid, Parte Oficial. Número 3497. 11 de abril de 1844.

¹⁷ Art.50: “El Gobierno y los jefes políticos en su caso podrán suspender la venta ó distribución de los impresos, sean ó no periódicos, cuya circulación comprometa á su juicio la tranquilidad pública ú ofenda gravemente á la moral, haciendo que se depositen los ejemplares existentes en lugar seguro; pero en tal caso el escrito deberá ser denunciado dentro de las 24 horas siguientes al acto de la suspensión, y sometido á la calificación del jurado en el más breve término posible”.

¹⁸ Art.35.1: “Los impresos contrarios á la religión católica, apostólica, romana, y los en que se haga mofa de sus dogmas o culto”.

¹⁹ Art.4: “Deberán además los impresores poner en los impresos su nombre y apellido, y el lugar y año de la impresión. El que no lo hiciere sufrirá por primera vez la multa de 500 reales, 10 la segunda, y á la tercera será considerado como impresor clandestino, incurriendo en las penas del artículo anterior (...)”.

²⁰ LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Derecho de la Libertad de conciencia I. Libertad de conciencia y laicidad*, 4ª ed., Ed. Civitas, Madrid, 2011, pp. 137-138.

En el Concordato de 1851, se declara explícitamente la confesionalidad excluyente de la Constitución de 1845. De ello podemos hacernos una idea cuando observamos artículos de este concordato, tales como el art. 1 donde se dispone:

“La religión católica, apostólica, romana, que con exclusión de cualquier otro culto continúa siendo la única de la nación española, se conservará siempre en los dominios de Su Majestad Católica, con todos los derechos y prerrogativas de que debe gozar según la Ley de Dios y lo dispuesto en los sagrados cánones”.

Por tanto, además de declarar la confesionalidad católica, se hace una remisión al Derecho Canónico para determinar el estatus jurídico-civil de la Iglesia. Otro artículo de especial trascendencia es el 2¹ de este mismo texto, mediante el cual se autoriza a la Iglesia católica y se le atribuye competencia para mantener un control de la enseñanza doctrinal católica en absolutamente todos los centros educativos, bien sean privados o públicos. El último artículo que queremos destacar del Concordato de 1851 es el 29²². En este precepto, se autorizan tres congregaciones religiosas: San Vicente de Paúl, San Felipe Neri y *“otra orden de las aprobadas por la Santa Sede”*, que según el propio artículo *“servirán al propio tiempo de lugares de retiro para los eclesiásticos, para hacer ejercicios espirituales y para otros usos piadosos”*. Por tanto, con este artículo, se estaría admitiendo tácitamente aquellas órdenes que hacían vida contemplativa y activa simultáneamente²³.

Este Concordato, va a condicionar los Proyectos de Constitución que son elaborados entre las Constituciones de 1845 y 1869, que tomarán un carácter mucho más conservador - en una mayor medida el Proyecto de 1852- y progresista y liberal -en especial el Proyecto de 1856-.

²¹ Art.2: “En su consecuencia, la instrucción en las universidades, colegios, seminarios y escuelas públicas o privadas de cualquiera clase será en todo conforme a la doctrina de la misma religión católica, y a este fin no se pondrá impedimento alguno a los obispos y demás prelados diocesanos, encargados por su ministerio de velar sobre la pureza de la doctrina, de la fe, de las costumbres, y sobre la educación religiosa de la juventud en el ejercicio de este cargo, aun en las escuelas públicas”.

²² Art.29: “A fin de que en toda la Península haya el número suficiente de ministros y operarios evangélicos de quienes puedan valerse los prelados para hacer misiones en los pueblos de su diócesis, auxiliar a los párrocos, asistir a los enfermos y para otras obras de caridad y utilidad pública, el Gobierno de S. M., que se propone mejorar oportunamente los colegios de misiones para Ultramar, tomará desde luego las disposiciones convenientes para que se establezcan donde sea necesario, oyendo previamente a los prelados, diocesanos, casas y congregaciones religiosas de San Vicente Paúl, San Felipe Neri y otra orden de las aprobadas por la Santa Sede, las cuales servirán al propio tiempo de lugares de retiro para los eclesiásticos, para hacer ejercicios espirituales y para otros usos piadosos”.

²³ Concordato de 1851, celebrado entre la Santidad de Pío IX y la Majestad Católica de doña Isabel II.

Este Concordato supone un retroceso respecto a la secularización del Estado, puesto que desde 1845, podemos percibir de otras normas el intento ya de separar lo secular delo religioso estableciendo, por ejemplo, el requisito de no pertenecer al clero para ser diputado-art. 22 CE 1845²⁴-.

Por último, cabe hacer una mención al delito recogido en el art. 205 del Código Penal de 1848²⁵, que tipificaba como ilícita aquella agrupación de personas que se reunían en fechas señaladas -que implícitamente conlleva a que se prohíban manifestaciones públicas de otras religiones-, además de procesiones religiosas²⁶.

Por todas estas razones anteriormente expuestas y por lo recogido en los diferentes artículos que hemos tratado, pese a encontrarnos en este contexto revolucionario, la laicidad del Estado quedaba nuevamente desplazada del texto constitucional, estableciendo una vez más la confesionalidad del Estado.

2.1.4. Constitución de 1876

La Constitución de 1876²⁷ gozó de una larga vigencia, siendo hasta nuestros días la Constitución que ha estado vigente un mayor periodo de tiempo. Como venimos haciendo, antes de adentrarnos en el contenido religioso de este texto constitucional, nos centraremos en el contexto histórico en el cual fue promulgado, para entender de una mejor forma el porqué del tratamiento que se dio a la religión.

Nos situamos en el año 1874, concretamente el 29 de diciembre, el General Martínez Campos proclama a Alfonso de Borbón -hijo de la ya exiliada Isabel II- como rey de España. De este modo, comenzaba en España el periodo de la “Restauración”, que consolidó el liberalismo gracias a Antonio Cánovas del Castillo. Este político, fue líder del partido Alfonsino y en 1874 redactó el Manifiesto de Sandhurst, que fue una declaración de intenciones del futuro rey. Una vez fue proclamado Alfonso XII como Rey y Cánovas como presidente del Consejo de Ministros, se redactó y promulgó la Constitución de 1876. Este texto era breve y abierto, contando con apenas 89 artículos²⁸.

²⁴ Art.22: “Para ser Diputado se requiere ser español, del estado seglar, haber cumplido veinticinco años, disfrutar la renta procedente de bienes raíces o pagar por contribuciones directas la cantidad que la Ley Electoral exija, y tener las demás circunstancias que en la misma Ley se prefijen”.

²⁵ Art.205: “Es también ilícita toda asociación de más de veinte personas que se reúna diariamente, ó en días señalados, para tratar de asuntos religiosos, literarios, ó de cualquiera otra clase, siempre que no se haya formado con el consentimiento de la Autoridad pública, ó se faltare á las condiciones que esta te hubiere fijado”.

²⁶ Gaceta de Madrid, Parte Oficial. Número 4937. 21 de marzo de 1848. Código Penal de 1848.

²⁷ Constitución de 1876, Gaceta de Madrid, Parte Oficial, Núm. 184, 2 de julio de 1876.

²⁸ Constitución de 30 de junio de 1876 [<https://www.congreso.es/es/cem/const1876> (consulta: 23-5-2023)].

Respecto a la concepción de la religión y la libertad de conciencia, esta Constitución vuelve a proclamar la confesionalidad del Estado. Así, en su art. 11 se establecía:

“La religión Católica, Apostólica y Romana es la del Estado. La nación se obliga a mantener el culto y sus ministros.

Nadie será molestado en territorio español por sus opiniones religiosas, ni por el ejercicio de su culto respectivo, salvo el respeto debido a la moralidad cristiana.

No se permitirán, sin embargo, otras ceremonias ni manifestaciones públicas que las de la religión del Estado”.

De este modo, se pretendía quebrar con la tradición, y no regular las circunstancias sociales del momento, así la postulación de este precepto intentaba moldear una nueva sociedad, marcando una nueva costumbre e intentando transformar las conciencias. Esta idea de los partidos liberales chocaba con las ideas del partido moderado, como vemos reflejado en los distintos textos promulgados en estos periodos. Los liberales, consideraban que separar el Estado y la Iglesia era una cuestión fundamental, y en esta línea encontramos ideas como la de Pi y Margall que consideraban que la separación Iglesia-Estado era necesaria tanto para los individuos como para la colectividad²⁹.

Adentrándonos en el contenido de esta Constitución, debemos señalar que la soberanía es compartida por el Rey y la Nación, y la competencia legislativa por el Rey y las Cortes. Además, se intenta poner freno a la idea de que los derechos fundamentales son absolutos e incondicionales.

Centrándonos en los derechos recogidos en la Constitución de 1876 que tienen una vinculación estrecha con las relaciones Iglesia-Estado, debemos hacer mención a la libertad de expresión e imprenta. Este derecho se regula en el art. 13³⁰ y copia lo dispuesto en la Constitución de 1869, pero añadiendo: *“sin sujeción a censura previa”*. Aunque esta información debe ser combinada con el Real Decreto de 1875, que sigue vigente al tiempo de promulgarse

²⁹LABOA, J.M, “Iglesia y religión en las constituciones españolas”, *Revista Crítica*, núm.979, 2012.

³⁰ Art.13: “Todo español tiene derecho:

De emitir libremente sus ideas y opiniones, ya de palabra, ya por escrito, valiéndose de la imprenta o de otro procedimiento semejante, sin sujeción a la censura previa.

De reunirse pacíficamente.

De asociarse para los fines de la vida humana.

De dirigir peticiones individual o colectivamente al Rey, a las Cortes y a las autoridades.

El derecho de petición no podrá ejercerse por ninguna clase de fuerza armada.

Tampoco podrán ejercerlo individualmente los que formen parte de una fuerza armada, sino con arreglo a las leyes de su instituto, en cuanto tenga relación con éste”.

la Constitución de 1876, y el Código Penal de 1870. En el Real Decreto de 1875 encontramos una restricción respecto a la libertad de expresión e imprenta relativa a la prohibición de que aparezcan en dicha imprenta insultos a la religión católica. Pero, por otra parte, en el Código Penal de 1870 se protegía la libertad de cultos, que respondía a la no confesionalidad de la Constitución de 1869³¹.

Respecto a la educación, la Constitución de 1876 no entra en su regulación, sino que se remite a una ley posterior. Es de destacar en este punto, una circular del Ministerio de Fomento que confiaba a los rectores de las universidades la vigilancia y control de las explicaciones de los profesores sobre si seguirán el dogma católico y de la moral en sus explicaciones. Esto conllevaría que determinados profesores universitarios tuvieran que abandonar su cátedra, aunque unos años más tarde, con la circular de Albareda de 1881 se restablecería la libertad de cátedra y se devolvería a estos profesores su plaza. Además, como respuesta al ferviente confesionalismo de las escuelas estatales, surge la escuela laica de la Institución Libre de Enseñanza, que tenía como valores la libertad de difundir conocimientos independientemente de cuál sea el culto que profese aquella persona³².

Volviendo a la relación Iglesia-Estado consagrada en el artículo 11³³ de la Constitución de 1876, cabe hacer algunas aclaraciones de la confesionalidad que establece. Podemos considerar dicha confesionalidad como doctrinal, aunque algunos autores llegan a considerarla sociológica. Además, se establece una distinción entre la libertad de conciencia: *“Nadie será molestado en territorio español por sus opiniones religiosas, ni por el ejercicio de su culto respectivo, salvo el respeto debido a la moralidad cristiana”* y la libertad de culto: *“No se permitirán, sin embargo, otras ceremonias ni manifestaciones públicas que las de la religión del Estado”*. Por lo que se reconoce una libertad religiosa limitada por la moral cristiana -que tiene consideración de moral pública-, pero la libertad de culto se admite únicamente en privado, regulando por tanto la mera tolerancia del resto de religiones, pero prohibiendo cualquier tipo de ceremonia o manifestación pública.

³¹ LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Derecho de la Libertad de conciencia I. Libertad de conciencia y laicidad*, 4ª ed., Ed. Civitas, Madrid, 2011, pp. 147.

³² LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Derecho de la Libertad de conciencia I. Libertad de conciencia y laicidad*, 4ª ed., Ed. Civitas, Madrid, 2011, pp. 148.

³³ Art. 11: “La religión católica, apostólica, romana, es la del Estado. La Nación se obliga a mantener el culto y sus ministros.

Nadie será molestado en el territorio español por sus opiniones religiosas ni por el ejercicio de su respectivo culto, salvo el respeto debido a la moral cristiana.

No se permitirán, sin embargo, otras ceremonias ni manifestaciones públicas que las de la religión del Estado”.

Cabe hacer mención el derecho de asociación, recogido en el art. 13, aunque su desarrollo vendría dado por la Ley de 1887³⁴. A esta Ley debía someterse cualquier tipo de asociación, incluidas las religiosas, exceptuando las propias de la Iglesia católica, excluidas de su ámbito de aplicación de acuerdo con lo previsto en el Concordato de 1851. Esta limitación trajo consigo nuevas tensiones entre la Iglesia y el Estado, que se vieron agravadas con la llegada masiva de inmigrantes franceses. Además, la Constitución permite la posterior regulación tanto del derecho de asociación como del de libertad de pensamiento y expresión, y no solo lo permite, sino que deja la posibilidad de regular fuertes restricciones para estos derechos, que es lo que acabaría sucediendo cuando se convierte en Ley -1877- la Orden del Gobierno provisional de 1875. Aunque, en 1880 se aprobaría una nueva Ley que vuelve al régimen de 1868, que recoge un trato mucho más benevolente³⁵.

Por esta vía se podría haber dado un paso adelante hacia la laicidad, pero, de nuevo, el mantenimiento de la confesionalidad lo impide.

2.2. LA LIBERTAD RELIGIOSA SIN IGUALDAD IMPIDE LA LAICIDAD

En este apartado, trataremos la Constitución de 1869 que, siendo promulgada en el siglo XIX, establece la libertad religiosa pero de tal manera que al impedir la igualdad se restringe la laicidad.

2.2.1. Constitución de 1869

En esta época se pudo apreciar un ánimo revolucionario en Europa, que también tuvo su repercusión en España. Además, este ambiente europeo se suma al descontento que había en España hacia el régimen de Isabel II, concretamente durante los dos últimos gobiernos -el de Narváez y el de Gonzales Bravo- que acabó desembocando en un clima de insurrección. En 1866, se produce el Levantamiento de San Gil, y seguidamente el pronunciamiento del almirante Topete. Estos sucesos acaban trayendo consigo el

³⁴ Ley reglamentando el derecho de asociación, Gaceta de Madrid, de 12 de Julio de 1887, núm. 193, pp. 105-106.

³⁵ LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Derecho de la Libertad de conciencia I. Libertad de conciencia y laicidad*, 4ª ed., Ed. Civitas, Madrid, 2011, pp. 150.

destronamiento de Isabel II, que supuso una nueva oportunidad para los partidarios de las fórmulas demócratas y republicanas. Esta etapa, por tanto, está marcada por un fuerte dinamismo político³⁶.

Frente al fracaso de los procesos electorales bajo el mando de Isabel II, se produjo la revolución de 1868 -“La Gloriosa”-, que fue acogida por un gran porcentaje de la población, haciendo de este modo una reclamación del sufragio universal. De esta forma, en España se produce una irrupción de la democracia para constituirse unas Cortes constituyentes, ya reunidas por sufragio universal.

Este texto constitucional viene marcado por el ánimo revolucionario que señalábamos, siendo la primera Constitución en la que ya no aparece ningún tipo de confesionalidad del Estado. La primera Constitución donde se contempla la libertad religiosa con las únicas limitaciones que pueden establecerse respecto de un derecho fundamental. Y si a esto se añade lo dispuesto en el artículo 17 de la propia Constitución acerca de la libertad ideológica, no parece nada arriesgado decir que estamos ante el reconocimiento de la libertad de conciencia³⁷. En el artículo 21 de la Constitución de 1869 se dispone lo siguiente:

*“La nación se obliga a mantener el culto y los ministros de la Religión Católica.
El ejercicio público o privado de cualquier otro culto queda garantizado a todos los extranjeros residentes en España, sin más limitaciones que las reglas universales de la moral y del derecho.
Si algunos españoles profesasen otra religión que la católica, es aplicable a los mismos todo lo dispuesto en el párrafo anterior”.*

Por tanto, se permite que aquellos extranjeros o españoles que profesen otra religión distinta de la católica, puedan ejercitarla tanto en público como en privado, con las únicas limitaciones de las reglas universales morales y el Derecho vigente³⁸.

Volviendo a la libertad religiosa, también debemos tratar tres notas sobre su alcance. Como ya adelantábamos con anterioridad, la relación Iglesia-Estado viene reglada en el artículo 21 y de este podemos extraer las siguientes ideas: que desaparece intencionadamente cualquier declaración de confesionalidad, tanto doctrinal como sociológica; que se aprueba el mantenimiento de culto y clero de la religión católica; y que, con la declaración del último

³⁶ Constitución de 1 de junio de 1869 [<https://www.congreso.es/es/cem/const1869> (Consulta: 23-5-2023)].

³⁷ Art.17: “Tampoco podrá ser privado ningún español:

Del derecho de emitir libremente sus ideas y opiniones, ya de palabra, ya por escrito, valiéndose de la imprenta o de otro procedimiento semejante.

Del derecho a reunirse pacíficamente.

Del derecho de asociarse para todos los fines de la vida humana que no sean contrarios a la moral pública (...).”

³⁸ Constitución de 1869. Gaceta de Madrid. Constitución. N° 158, 7 de junio de 1869.

párrafo de este artículo, relativo a la libertad de profesar otras religiones, el dogma y la moral católicos dejan de suponer un límite a la libertad religiosa, de información y de enseñanza³⁹.

La libertad establecida en este artículo era entendida por gran parte de la población como uno de los derechos individuales del hombre, con la excepción de los carlistas y el clero. Estos grupos se oponían a dejar atrás la completa confesionalidad del Estado, y de ello tenemos testimonios como el de Díaz Caneja, que defendía que la libertad de culto no podía ser un derecho individual, puesto que los cultos diferentes al católico eran fruto de “falsas revelaciones”. Este diputado, admitía la libertad de conciencia, diferenciándola de la libertad de culto -ello supone restringir el culto al área privada-. Pero, para la mayoría de los diputados la libertad de conciencia implicaba también libertad de pensamiento y de cultos⁴⁰.

Para los republicanos, en concreto Palanca⁴¹ -aunque la idea acabaría siendo acogida por la totalidad del partido-, para que exista una verdadera libertad de cultos debía haber una total separación entre Iglesia y Estado, lo cual permitiría el ejercicio del derecho independientemente de la situación del país.

En las Cortes constituidas por el proyecto de la nueva Constitución, se barajaron tres posibilidades de cómo establecer la relación Iglesia-Estado. Por una parte, se planteaba la confesionalidad católica del Estado, por otra, la separación absoluta Iglesia-Estado y por último, acomodarse a la realidad sociológica española y compaginar ambas posibilidades. Los carlistas y el clero abogaban por la confesionalidad del Estado, y al ir avanzando el debate se fueron decantando por un concepto de libertad religiosa “sui generis”, que pretendía la liberación de la Iglesia de las regalías -privilegios concedidos a la Santa Sede-. El resto de políticos y partidos, apostaban por dos formas de relación: unos partidarios de establecer una libertad de cultos limitada y otros partidarios de establecer una libertad total, separando por completo la Iglesia del Estado⁴².

El resultado de esta disputa fue el art. 21 de la Constitución de 1869⁴³, que permitía que aquellos extranjeros y españoles que profesaban otras religiones diferentes a la católica pudieran practicarlas, tanto en el ámbito privado como en el público. Debemos considerar

³⁹LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Derecho de la Libertad de conciencia I. Libertad de conciencia y laicidad*, 4ª ed., Ed. Civitas, Madrid, 2011, pp. 144-146.

⁴⁰GONZÁLEZ MANSO, A.I., “El concepto de libertad de cultos en el debate de las Cortes Constituyentes de 1869”, *Revista electrónica de Historia Constitucional*, núm. 18, 2017, pp. 77-78.

⁴¹GONZÁLEZ MANSO, A.I., “El concepto de libertad de cultos en el debate de las Cortes Constituyentes de 1869”, *Revista electrónica de Historia Constitucional*, núm. 18, 2017, pp. 78.

⁴²GONZÁLEZ MANSO, A.I., “El concepto de libertad de cultos en el debate de las Cortes Constituyentes de 1869”, *Revista electrónica de Historia Constitucional*, núm. 18, 2017, pp. 85-86.

⁴³ Art. 21: “La Nación se obliga a mantener el culto y los ministros de la religión católica. El ejercicio público o privado de cualquier otro culto queda garantido a todos los extranjeros residentes en España, sin más limitaciones que las reglas universales de la moral y del derecho”.

también, que esta problemática viene marcada porque los diputados eran católicos, lo que diferenciaba las ideas de unos y otros era lo que entendían por concepto de libertad de cultos y que todos ellos querían reformar la institución eclesiástica⁴⁴.

En este punto, debemos hacer un estudio más cuidadoso de la libertad de conciencia y la libertad religiosa consagradas en el Título I de la Constitución de 1869. Respecto de la libertad de conciencia, cabe decir que en este texto constitucional viene dotada de una especial protección puesto que es constitucionalizada junto con la libertad de expresión, enseñanza, asociación y reunión. Ya un año antes, el Gobierno había promulgado un Decreto sobre la libertad de información, mediante el cual su ejercicio quedaba libre, eliminando cualquier requisito previo para su ejercicio. Además, es la primera vez que se constitucionaliza la libertad de enseñanza, entendiendo por tal como aquella libertad para fundar o mantener centros de instrucción o educación; y ello es resultado de la configuración de una libertad de expresión mucho más amplia que la que se venía estableciendo en anteriores constituciones. Del mismo modo, son recogidos los derechos de asociación, reunión y manifestación, siendo esta la primera vez que aparecen como tal en un texto constitucional⁴⁵.

Para determinados sectores de la sociedad, en la Constitución de 1869 se equipara el significado de igualdad de cultos al de libertad religiosa, puesto que cuando se contempla la libertad religiosa únicamente se hace en referencia a aquellas religiones que tienen culto. Esta idea la contemplamos de manera similar en el pensamiento de Figueras, que nos decía: “Nosotros creemos que la justicia tiene dos pies o dos bases, la libertad y la igualdad; careciendo de una o de otra cosa, la justicia es coja, y por consiguiente anda mal. Al conceder un privilegio al catolicismo destruí esta igualdad, y no hay por consecuencia verdadera libertad de cultos”. Estas dos ideas son similares pero comportan reflexiones distintas, en la primera, publicada en “El Imparcial”, se expone que únicamente existe una igualdad entre aquellas religiones que tengan culto; pero, la segunda idea trasciende más, analizando que pese a intentar proclamarse una igualdad respecto a los cultos y religiones, se sigue tratando de manera privilegiada a la Iglesia católica y que ello rompe con esta intencionalidad de igualdad. Pi y Margall va más allá, siguiendo en la línea de Figueras, matiza que este privilegio que se le concede a la Iglesia católica es permitir que dicha religión siga ejerciendo una

⁴⁴GONZÁLEZ MANSO, A.I., “El concepto de libertad de cultos en el debate de las Cortes Constituyentes de 1869”, *Revista electrónica de Historia Constitucional*, núm. 18, 2017, pp. 76.

⁴⁵ LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Derecho de la Libertad de conciencia I. Libertad de conciencia y laicidad*, 4ª ed., Ed. Civitas, Madrid, 2011, pp. 142-144.

influencia sobre el Estado, que dentro de una consideración más extrema, podríamos decir que llega a invalidar la libertad de pensamiento⁴⁶.

De ahí el impedimento para que el Estado se configure como laico, en otras palabras, se obstaculiza la laicidad del Estado, precisamente, por la deficiencia que presenta la igualdad de todas las religiones, pero no solo, sino que esa deficiencia en la igualdad se extendería a que el propio Estado terminaría por valorar mejor a los ciudadanos creyentes católicos que a los creyentes de otras religiones y a los no creyentes religiosos. Por tanto, en esta línea, el Estado no observaría una actitud neutral frente a la pluralidad de manifestaciones religiosas, es decir, no lograría situarse en una laicidad garante de la igual libertad religiosa de todos los ciudadanos.

3. LA CONSTITUCIÓN DE 1931

La Constitución de 1931 fue promulgada como consecuencia de la instauración de la Segunda República Española⁴⁷. Este fue un gran cambio político y ello se ve reflejado en su articulado, que recoge las ilusiones colectivas de este nuevo régimen político, que suponía el triunfo de la democracia frente a la ya agotada dictadura de Primo de Rivera.

Esta Constitución es promulgada en un periodo de cambios a nivel europeo y postula valores que ya se estaban recogiendo en constituciones europeas. El constitucionalismo europeo va a condicionar esta nueva Constitución, en especial la Constitución alemana de Weimar -de la cual se copia el sistema parlamentario- y la Constitución de Austria -de la que copiamos su justicia constitucional-. También, recibimos influencias de países fuera de Europa, como los derechos fundamentales de tercera generación y los derechos sociales y económicos, reproducidos de la Constitución mexicana⁴⁸.

El resultado fue una Constitución con una buena extensión, que no se excedía pero que tampoco era breve, contando con 125 artículos agrupados en nueve títulos y contando con uno preliminar. Ya en el artículo primero encontramos grandes cambios respecto a las anteriores constituciones, este primer artículo disponía:

⁴⁶GONZÁLEZ MANSO, A.I., “El concepto de libertad de cultos en el debate de las Cortes Constituyentes de 1869”, *Revista electrónica de Historia Constitucional*, núm. 18, 2017., pp. 78 y 87.

⁴⁷ Constitución de la República Española, Gaceta de Madrid, de 10 de diciembre de 1931, núm. 344, pp. 1578 a 1588.

⁴⁸ Constitución de 9 de diciembre de 1931 [<https://www.congreso.es/es/cem/const1931> (Consulta: 23-5-2023)].

“España es una República democrática de trabajadores de toda clase, que se organiza en régimen de Libertad y de Justicia.”

Para nuestro estudio, reviste de gran importancia que se incorpore ya en este primer artículo la concepción de España organizada en régimen de libertad.

La Constitución fue aprobada el 9 de diciembre de 1931, nombrándose a Niceto Alcalá Zamora como presidente de la República y estableciéndose por primera vez el Estado español como un Estado laicista, que rechaza cualquier tipo de cooperación Iglesia-Estado y que ponía en el mismo plano las confesiones religiosas que las asociaciones. Estos preceptos tuvieron grandes consecuencias para la Iglesia católica, tales como la prohibición de recibir fondos públicos para desarrollar cualquiera de sus actividades.

Esta Constitución rompió radicalmente con la tradición que encontrábamos en España, por varias cuestiones, pero la más importante desde el punto de vista de nuestro estudio es por el laicismo establecido en su articulado, que ya no vuelve a estar presente nunca más en el Ordenamiento Jurídico español.

3.1. LA DECLARACIÓN DE NO CONFESIONALIDAD NO IMPIDE LA LAICIDAD

En la Constitución de 1931, encontramos dispuesto en el artículo 3: *“El Estado español no tiene religión oficial”*. Este precepto supone una explícita declaración de no confesionalidad, pero cuando complementamos lo recogido en este artículo con el 26, podemos apreciar que se incurre en un excesivo laicismo.

Como vemos, el principio de laicidad es consagrado en este artículo tercero, dentro del Título Preliminar y está configurado como un principio informador, lo que significa la falta de restricciones para la libertad religiosa y para la igualdad. Algo que podemos ver, en principio, reforzado con lo dispuesto en el artículo 25, cuando refiriéndose a la igualdad viene a decir que no podrán ser fundamento de privilegio jurídico, entre otras, las ideas políticas ni las creencias religiosas, y cuando se refiere a la libertad de conciencia la recoge como un derecho fundamental en el artículo 27.

En este punto, debemos hacer referencia al artículo 27 en el cual se consagra la libertad de conciencia. Este artículo dispone: *“La Libertad de conciencia y el derecho de procesar y*

practicar libremente cualquier religión quedan garantizados en el territorio español, salvo el respeto debido a las exigencias de la moral pública. Los cementerios estarán sometidos exclusivamente a la jurisdicción civil. No podrá haber en ellos separación de recintos por motivos religiosos. Todas las confesiones podrán ejercer sus cultos privadamente. Las manifestaciones públicas del culto habrán de ser, en cada caso, autorizadas por el Gobierno. Nadie podrá ser compelido a declarar oficialmente sus creencias religiosas. La condición religiosa no constituirá circunstancia modificativa de la personalidad civil ni política, salvo lo dispuesto en esta Constitución para el nombramiento de Presidente de la República y para ser Presidente del Consejo de Ministros”, de tal manera que se garantiza por una parte la libertad de conciencia -siendo esta la primera vez que aparece constitucionalizado este derecho con la expresión “libertad de conciencia”-, pero por otra parte, se restringe al ámbito privado todo aquello relacionado con la dimensión religiosa y se establece la discrecionalidad del Estado para limitar el ejercicio del derecho a la libertad religiosa, con el límite del derecho a la intimidad y el principio de no discriminación. La configuración de este derecho como fundamental tiene una especial trascendencia y más aún respecto a las anteriores constituciones, puesto que la proclamación de estos derechos no se hace desde una perspectiva pragmática, sino que son normas preceptivas, formalmente vinculantes. Así, se configura una especial protección de estos derechos, dejando abierta la vía de los tribunales ordinarios, pero estableciendo otra vía -que puede sustituir o complementar a la vía de los tribunales ordinarios- consistente en acudir al Tribunal de Garantías Constitucionales.

3.2. LA VALORACIÓN NEGATIVA DEL FENÓMENO RELIGIOSO EN SU DIMENSIÓN COLECTIVA IMPIDE LA LAICIDAD

En el artículo tercero se establece lo siguiente: *“el Estado español no tiene religión oficial”*, confiriendo así por primera vez en nuestra historia constitucional la laicidad del Estado. Aunque en su artículo 26 señalaba: *“Todas las confesiones religiosas serán consideradas como Asociaciones sometidas a una ley especial. El Estado, las regiones, las provincias y los Municipios no mantendrán, favorecerán, ni auxiliarán económicamente a las Iglesias, Asociaciones e Instituciones religiosas”*⁴⁹, lo que conllevó a una desviación de la laicidad contemplada en el artículo 3, incurriendo, así, en un laicismo beligerante innecesario. Lo establecido en el artículo 26 acabaría provocando la animadversión de la Iglesia católica reconduciendo a esta a apoyar a los que se alzaron en contra de la República.

⁴⁹ Constitución de 9 de diciembre de 1931: Constitución de la República Española, Gaceta de Madrid, núm. 344, de 10 de diciembre de 1931, pp. 1578 a 1588.

Hasta llegar a introducir en el texto constitucional de 1931, los artículos que acabamos de citar, hubo un gran debate en el congreso; los partidos de derechas e izquierdas se enfrentaban, puesto que sus ideologías políticas eran opuestas. Pero esta vez, no hubo un debate como se venía dando, no estaban unos a favor de la confesionalidad del Estado y otros de establecer la laicidad, sino que los partidos considerados de izquierdas tenían posiciones profundamente laicistas y los de ideología de derecha defendían la libertad para el ejercicio de la religión, puesto que temían que se produjera una prohibición de toda manifestación externa de catolicidad, como ya se venía dando en el Este de Europa. Debemos señalar en este punto, que el Partido Republicano Liberal Demócrata, abogaba por una tercera posición, consistente en la secularización de las instituciones pero manteniendo la libertad de culto⁵⁰.

El debate se centró fundamentalmente en los artículos 3 y 26 -aunque también se discutió sobre los artículos 27, 43⁵¹ y 48⁵² que iban dirigidos al tratamiento de la religión, pero de una manera complementaria al 3 y 26-. En su discusión, se presentaron sendas enmiendas que trataban de modificar estos dos artículos y darles un sentido más conservador, ajustándose más en este sentido al de un Estado confesional. Algunas de estas enmiendas que podemos destacar, son las que se presentaron en relación al artículo 24 -que más tarde sería el artículo 26 y es al que hemos estado haciendo referencia como tal- por diputados como el Sr Cornide, que planteaba que se suprimiera todo el cuerpo del artículo a excepción del primer párrafo, y que se añadiera a continuación: “Sin embargo, la situación real de las órdenes religiosas católicas será fijada por medio de un Concordato”. Otros diputados, como Sr Barriobrero, abogaban por la adición a este artículo de una aclaración relativa a la disolución de aquellas órdenes religiosas que prestaren un especial voto de obediencia al Romano Pontífice, queriendo añadir lo siguiente: “Por haber prestado voto de obediencia a

⁵⁰ LLUZAR ALTIRRIBA, E.F., *Laicismo y constitución en la segunda República española*, Universidad Pontificia Comillas, Madrid, 2019, pp. 10.

⁵¹ Art.43: “La familia está bajo la salvaguardia especial del Estado. El matrimonio se funda en la igualdad de derechos para ambos sexos, y podrá disolverse por mutuo disenso o a petición de cualquiera de los cónyuges, con alegación en este caso de justa causa”.

⁵² Art.48: “El servicio de la cultura es atribución esencial del Estado, y lo prestará mediante instituciones educativas enlazadas por el sistema de la escuela unificada.

La enseñanza primaria será gratuita y obligatoria.

Los maestros, profesores y catedráticos de la enseñanza oficial son funcionarios públicos. La libertad de cátedra queda reconocida y garantizada.

La República legislará en el sentido de facilitar a los españoles económicamente necesitados el acceso a todos los grados de enseñanza, a fin de que no se halle condicionado más que por la aptitud y vocación.

La enseñanza será laica, hará del trabajo el eje de su actividad metodológica y se inspirará en ideales de solidaridad humana.

Se reconoce a las Iglesias el derecho, sujeto a inspección del Estado, de enseñar sus respectivas doctrinas en sus propios establecimientos”.

Poderes o entidades no condicionados por la presente Constitución”. Finalmente, estas enmiendas que pretendían moderar el contenido de este artículo 26 fueron rechazadas, y se procedió a la votación para su aprobación final, quedando aprobado con 178 votos a favor y únicamente 59 en contra y con la siguiente redacción:

“Todas las confesiones religiosas serán consideradas como Asociaciones sometidas a una ley especial. El Estado, las regiones, las provincias y los Municipios, no mantendrán, favorecerán, ni auxiliarán económicamente a las Iglesias, Asociaciones e Instituciones religiosas. Una ley especial regulará la total extinción, en un plazo máximo de dos años, del presupuesto del Clero. Quedan disueltas aquellas Órdenes religiosas que estatutariamente impongan, además de los tres votos canónicos, otro especial de obediencia a autoridad distinta de la legítima del Estado. Sus bienes serán nacionalizados y afectados a fines benéficos y docentes. Las demás Órdenes religiosas se someterán a una ley especial votada por estas Cortes Constituyentes y ajustada a las siguientes bases: 1.ª Disolución de las que, por sus actividades, constituyan un peligro para la seguridad del Estado. 2.ª Inscripción de las que deban subsistir, en un Registro especial dependiente del Ministerio de Justicia. 3.ª Incapacidad de adquirir y conservar, por sí o por persona interpuesta, más bienes que los que, previa justificación, se destinen a su vivienda o al cumplimiento directo de sus fines privativos. 4.ª Prohibición de ejercer la industria, el comercio o la enseñanza. 5.ª Sumisión a todas las leyes tributarias del país. 6.ª Obligación de rendir anualmente cuentas al Estado de la inversión de sus bienes en relación con los fines de la Asociación. Los bienes de las Órdenes religiosas podrán ser nacionalizados”⁵³.

En un primer momento, se abogaba por someter a las confesiones religiosas a una legislación especial favorable, que, siguiendo el modelo alemán de la Constitución Weimar, se considera a la Iglesia católica como una corporación de Derecho Público, permitiendo que en un futuro otras confesiones puedan obtener también esta calificación. En una segunda redacción, la regulación de las confesiones se encomienda al Derecho común, se prohíbe su financiación por el Estado y se declaran disueltas las órdenes religiosas y la nacionalización de sus bienes. En la siguiente redacción, las confesiones son consideradas como asociaciones sometidas a un Derecho especial pero desfavorable, se encomienda a una posterior ley especial la eliminación del presupuesto para el culto y el clero, y del mismo modo se somete a una ley especial desfavorable a las órdenes religiosas.

⁵³ LLUZAR ALTIRRIBA, E.F., *Laicismo y constitución en la segunda República española*, Universidad Pontificia Comillas, Madrid, 2019, pp. 11-12.

Llegamos en este punto a su redacción final, en la cual se establece la prohibición de la financiación pública de las confesiones religiosas, un plazo -de dos años- para abolir por completo el presupuesto de culto y clero, además de nacionalizarse los bienes de las órdenes religiosas disueltas y de prohibirse ejercer a cualquier confesión religiosa ejercer la enseñanza⁵⁴.

Del mismo modo, en el Ordenamiento Jurídico que nace bajo la Constitución de 1931, encontramos indicios de una valoración negativa del fenómeno religioso, que va a conllevar la imposibilidad en la práctica del principio de laicidad.

Comencemos por decir que el artículo 14⁵⁵ de esta Constitución, que establece la competencia exclusiva de la legislación y ejecución de todo aquello relacionado con las relaciones del Estado y las diferentes confesiones religiosas -sustrayendo de este modo esta competencia que determinadas regiones autónomas tenían y convirtiéndola en una competencia exclusiva del Estado-.

Para poder apreciar la valoración negativa del fenómeno religioso de una manera global, debemos hacer referencia a tres leyes integrantes del Ordenamiento Jurídico que nacieron bajo el mandato de la Constitución de 1931: Ley del divorcio de 1932, Ley de matrimonio civil de 1932 y Ley de Confesiones y Congregaciones religiosas de 1933. Cabe decir, que estas leyes son fruto de una intención renovadora de los republicanos, por ajustar la sociedad y la legislación a sus ideas y a una renovación de la moral.

– *Ley del divorcio de 1932*

Para hablar de esta Ley, primero debemos referirnos a la institución del matrimonio. Desde Felipe II, que mediante la Cédula de 1564 se adhirió a los principios del Concilio de Trento, el matrimonio fue considerado en España una unión hecha mediante sacramento, que se basaba en la unidad e indisolubilidad. Es por ello, por lo que cualquier tipo de extinción del vínculo entre los cónyuges era ilegítima -exceptuando cuando la causa sea la muerte-. A lo largo del siglo XIX, ya fueron surgiendo corrientes de pensamiento que abogaban por instaurar un régimen que permitiera disolver un matrimonio por propia voluntad de los cónyuges. Con la instauración de la Segunda República, se creó un escenario

⁵⁴ LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Derecho de la Libertad de conciencia I. Libertad de conciencia y laicidad*, 4ª ed., Ed. Civitas, Madrid, 2011, pp. 158-159.

⁵⁵ Art.14: “Son de exclusiva competencia del Estado español la legislación y la ejecución directa en las materias siguientes (...)”.

propicio para poder traer estas ideas a la realidad y convertir en lícito el acto por el cual dos personas ponen fin a su matrimonio -a través del divorcio-. Como comentábamos, el gobierno de la Segunda República pretendía llevar a cabo un cambio moral en los ciudadanos, el primer paso fue la Constitución de 1931, pero con la Ley del Divorcio de 1932 se dio un paso más, eliminando el carácter sacramental del vínculo. Esta Ley venía en concordancia con el art. 43⁵⁶ de la Constitución, y en ella se tipificaba el divorcio como algo excepcional, una figura jurídica concebida como el último recurso para matrimonios con circunstancias complicadas. Con esta configuración como algo excepcional se pretendía prevenir la proliferación de divorcios “injustificados”.

Para llevar a cabo la disolución del vínculo matrimonial, se contemplaban dos modalidades de divorcio: de común acuerdo y a instancia motivada de uno de los cónyuges. Bajo esta segunda modalidad, la demanda debía estar basada en una de las trece razones que se preveían en la propia Ley-. Las razones por las que se podría promover el divorcio a instancia motivada de uno de los cónyuges, pudiendo ser agrupadas en dos grandes grupos: las subjetivas y causales o de discrepancia objetiva.

Pese a que hoy consideraríamos esta Ley como un avance social, en su momento fue objeto de duras críticas, una parte de la población la consideraba como un elemento distorsionador de la paz familiar y social⁵⁷.

– *Ley de matrimonio civil de 1932*

Con la Segunda República se intentó llevar a cabo una secularización de todas las instituciones y el matrimonio fue una de ellas. Ya en 1870 se instauró por la Ley provisional de matrimonio civil de 17 de junio de 1870 el matrimonio civil como obligatorio, aunque vino a ser una copia del matrimonio canónico, acogiendo incluso la indisolubilidad del

⁵⁶ Art.43: “La familia está bajo la salvaguardia especial del Estado. El matrimonio se funda en la igualdad de derechos para ambos sexos, y podrá disolverse por mutuo disenso o a petición de cualquiera de los cónyuges, con alegación en este caso de justa causa.

Los padres están obligados a alimentar, asistir, educar e instruir a sus hijos. El Estado velará por el cumplimiento de estos deberes y se obliga a subsidiariamente a su ejecución.

Los padres tienen para con los hijos habidos fuera del matrimonio los mismos deberes que respecto de los nacidos en él.

Las leyes civiles regularán la investigación de la paternidad.

No podrá consignarse declaración alguna sobre la legitimidad o ilegitimidad de los nacimientos ni sobre el estado civil de los padres, en las actas de inscripción, ni en filiación alguna.

El Estado prestará asistencia a los enfermos y ancianos, y protección a la maternidad y a la infancia, haciendo suya la “Declaración de Ginebra “o tabla de los Derechos del niño”.

⁵⁷MORENO TEJADA, S., *La Ley del divorcio de 1932. Entre la culpabilidad y la causalidad*, Universidad Miguel Hernández, Elche, 2021, pp. 382- 402.

matrimonio civil⁵⁸. Con la Segunda República se enmarcó el principio de matrimonio civil obligatorio en un contexto divorcista, y ello supuso que quedara en un segundo plano legislativamente, no surgiendo tanta polémica con su aprobación⁵⁹.

El 28 de junio de 1932, se promulgó una Ley⁶⁰ a partir de la cual el matrimonio civil pasaba a ser el único válido, estableciéndose en el texto: “*sólo se reconoce una forma de matrimonio, el civil*”⁶¹. Además, se establecía que aquellas cuestiones suscitadas, como consecuencia de un matrimonio canónico, debían ser resueltas por los Tribunales Civiles, aunque aplicando las leyes canónicas mediante las cuales fueron contraídos dichos matrimonios. Por último, se añade en esta Ley que aquellas sentencias o resoluciones dictadas por los Tribunales eclesiásticos, no producirán efectos civiles⁶².

El episcopado español, frente a esta nueva legislación, publicó un Documento colectivo de los Metropolitanos españoles a los fieles sobre matrimonio civil y canónico de 25 de julio de 1932, en la cual se planteaban cuestiones sobre la separación del matrimonio⁶³. El tema y problema principal era la imposibilidad de que los católicos planteasen la crisis matrimonial ante la jurisdicción canónica con efectos civiles. Así pues, los obispos plantearon una solución de “tolerancia”, creando una práctica alternativa. Dicha práctica consistía en tolerar que aquellos católicos que pasaran por una crisis matrimonial acudiesen a la jurisdicción civil para obtener los efectos civiles, pero además de necesitarse dar una de las causas que establecía la Ley de divorcio de 1932, debían presentar un “permiso” del Ordinario que contuviera una “causa canónica” que resuelva la crisis matrimonial. De este

⁵⁸ Art. 1 de la Ley provisional de matrimonio civil de 17 de junio de 1870: “El matrimonio es por su naturaleza perpétuo e indisoluble”.

⁵⁹ REINA, V., *Lecciones de Derecho Matrimonial I*, PPU, Promociones y Publicaciones Universitarias S.A., Barcelona, 1983, pp. 149.

⁶⁰ Ley de matrimonio de 28 de junio de 1932. Gaceta de Madrid, núm. 72.

⁶¹ Art.1 de la Ley de matrimonio de 28 de junio de 1932. Gaceta de Madrid, núm. 72.

⁶² REGLA TRANSITORIA 4ª: “Las sentencias dictadas por los Tribunales eclesiásticos en pleitos de divorcio con anterioridad al Decreto del Gobierno de la República sobre esta materia de 4 de noviembre de 1931 y que hayan obtenido en su día la oportuna validez civil, no necesitarán de nuevos requisitos para su total eficacia, siempre que el fallo hubiere sido de divorcio perpetuo o indefinido. Las dictadas con posterioridad a dicho Decreto no producirán efectos civiles. Los pleitos de divorcio fallados por los Tribunales eclesiásticos con posterioridad a la fecha indicada y antes de la vigencia de la presente Ley, para surtir efectos, deberán ser sometidos a revisión del Tribunal civil competente, pudiendo estimarse por este las causas consignadas en la presente Ley y decretarse el divorcio vincular que la misma establece. Los Tribunales civiles podrán conceder valor y eficacia a las pruebas practicadas ante el Tribunal eclesiástico cuando a su juicio hayan mediado las debidas garantías para los litigantes. Las pruebas practicadas en los pleitos pendientes ante los Tribunales eclesiásticos en que estos no hayan dictado sentencia firme en la fecha de la promulgación de la presente Ley, podrán ser tomadas en cuenta por los Tribunales civiles, en los términos que previene el párrafo anterior, cuando dichos litigios sean sometidos a la jurisdicción de estos Tribunales”.

⁶³ “Instrucción de los metropolitanos a los fieles en orden al matrimonio civil y eclesiástico” de 25 de julio de 1932, Boletín Eclesiástico del Arzobispado de Toledo, pp. 229-236.

modo, existía un proceso canónico que permitía que los fieles tuvieran tranquila la conciencia⁶⁴.

– *Ley de Confesiones y Congregaciones religiosas de 1933.*

Esta ley desarrolla los art. 26 y 27 de la Constitución de 1931, que como mencionábamos antes tipifican lo relativo a las Confesiones y Congregaciones religiosas y la libertad de conciencia, que se encuentran dentro del capítulo primero, destinado a “*las garantías individuales y políticas*”. Esta Ley tenía una aplicación nacional y se recogía en ella el mandato de ajustar toda la regulación ulterior a dicha Ley -art. 1 Ley de Congregaciones religiosas de 1933-⁶⁵.

Con la entrada en vigor de esta Ley, España pasaría a ser un Estado regido más por un laicismo que por el principio de laicidad. Dicha Ley afectaba directamente a la Iglesia católica, ya que imponía la obligación de inscribir en un Registro Especial en el Ministerio de Justicia, las órdenes y congregaciones religiosas. Además, mediante esta Ley se nacionaliza gran parte del patrimonio eclesiástico y aquellos lugares que están destinados al culto religioso -permitiendo la celebración de los Oficios a la Iglesia-. Otra medida importante que introduce esta Ley, es la potestad del Estado para vetar nombramientos de jerarquías eclesiásticas y el cierre de los centros de enseñanza que pertenecían a la Iglesia -con excepción de los seminarios-⁶⁶.

Las más altas autoridades eclesiásticas no estuvieron conformes con lo dispuesto en esta Ley, y de ello tenemos constancia puesto que el 3 de junio de 1933 el Papa Pío XI a través de una Encíclica criticaba este hecho con expresiones tales como: “...*nos sentimos doblemente apenados al presenciar las deplorables tentativas que de un tiempo a esta parte se están reiterando para arrancar a esta nación para nosotros tan querida, con la fe tradicional, los más bellos títulos de grandeza nacional*”. Estas controversias tienen su fin en noviembre de 1933 cuando con el cambio

⁶⁴ REINA, V., *Lecciones de Derecho Matrimonial I*, PPU, Promociones y Publicaciones Universitarias S.A., Barcelona, 1983, pp. 158-159.

⁶⁵ Gaceta de Madrid. Ministerio de Justicia. Ley de 3 de junio de 1933. N° 154. Artículo 1: “La presente ley de Confesiones y Congregaciones religiosas, dictada en ejecución de los artículos 26 y 27 de la Constitución de la República Española, será el régimen de esta materia en todo el territorio español y a ella se ajustará estrictamente toda regulación ulterior de la misma, por Decreto o Reglamento”.

⁶⁶ POLO SERRANO, J., VILACOBIA RAMOS, K.M, y MUÑOZ SERRULLA, T., “Ley de confesiones y congregaciones religiosas de 1933 y la fundación de las descaldas reales de Madrid”. *Revista Hispania Sacra*, vol. 64, núm. Extra 1, 2012, pp. 180-181.

electoral, el nuevo Gobierno suspende la aplicación de la Ley de Congregaciones y Confesiones⁶⁷.

Con lo establecido en la Constitución y en las leyes que acabamos de analizar, podemos afirmar que durante la Segunda República española, existe una valoración negativa de lo religioso. En especial a la Iglesia católica, puesto que es sometida a un Derecho especial desfavorable, pero en general existe un rechazo de cualquier religión. Por ello, se recorta y limita el derecho de libertad de culto, necesitándose una autorización gubernativa -en cada caso particular- para las manifestaciones públicas⁶⁸.

A modo de consideración conclusiva podemos decir que la Constitución de 1931 dio lugar a un laicismo que, claramente, impedía el desarrollo de una laicidad abierta como hubiese resultado de haber dejado el modelo de relaciones Iglesia-Estado que apuntaba el texto del artículo tercero de la propia Constitución, acorde, por lo demás, con la disposición sobre igualdad contenida en los artículos 2 y 25 y con la libertad de conciencia contemplada en el artículo 27. Ese laicismo se puede desprender, pues, de lo establecido en el artículo 26, donde se acoge una valoración negativa del fenómeno religioso colectivo, dirigida, principalmente, a la Iglesia católica y sus instituciones, pero no del artículo 3 de la propia Constitución que contemplaba un Estado no confesional, que viene a ser lo mismo que un Estado laico, regido pues por el principio de laicidad.

4. LA SINGULAR CONFESIONALIDAD FRANQUISTA

En este apartado mencionaremos brevemente el principio de laicidad -o mejor dicho su total ausencia- durante el Régimen franquista. Durante este periodo de tiempo, no hubo Constitución sino, como veremos, Leyes Fundamentales, puesto que se trataba de una dictadura.

Durante estos años, las relaciones Iglesia-Estado se basaron en una fuerte confesionalidad, tal es así que se entendía que España era la nación elegida por Dios para defender el cristianismo, y que Franco era el representante de Dios en la tierra. De tal modo,

⁶⁷POLO SERRANO, J., VILACOBIA RAMOS, K.M, y MUÑOZ SERRULLA, T., “Ley de confesiones y congregaciones religiosas de 1933 y la fundación de las descalzas reales de Madrid”. *Revista Hispania Sacra*, vol. 64, núm. Extra 1, 2012, pp182.

⁶⁸ LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Derecho de la Libertad de conciencia I. Libertad de conciencia y laicidad*, 4ª ed., Ed. Civitas, Madrid, 2011, pp. 160-161.

que quienes apoyaban el régimen apoyaban el “bien” y aquellos que lo repugnaban eran partidarios del “mal”⁶⁹.

La Iglesia católica colaboró y apoyó constantemente al franquismo, vinculándose con el régimen. Pero, estas relaciones no fueron homogéneas durante las décadas que estuvo vigente el Franquismo, sino que con el transcurso de los años la íntima conexión entre la Iglesia y el régimen fue debilitándose. Así pues, podemos diferenciar dos grandes etapas, una marcada por la fuerte confesionalidad y otra más débil⁷⁰.

Durante la primera etapa, podemos ver esta estrecha relación cuando se benefició a algunas autoridades pertenecientes a la Iglesia católica, posicionándoles en puestos superiores en aquellos actos a los que acudían. Mientras que en la segunda etapa, hubo un empobrecimiento de esta prioridad que se les daba a las autoridades eclesiásticas, del que podemos deducir que se había provocado un distanciamiento entre ambas instituciones⁷¹.

Estas dos etapas se ven reflejadas en las legislaciones aprobadas durante estos años.

4.1. LEYES FUNDAMENTALES

Las Leyes Fundamentales fueron siete leyes aprobadas bajo la dictadura de Franco, base jurídica sobre la que se constituyó el Ordenamiento jurídico franquista. Estas leyes fueron: El Fuero del Trabajo, La Ley Constitutiva de las Cortes, El Fuero de los Españoles, La Ley de Referéndum, La Ley de Sucesión, la Ley de Principios del Movimiento Nacional⁷² y la Ley Orgánica del Estado.

4.1.1. Fuero del Trabajo de 9 de marzo de 1938

Este Fuero⁷³ nace de la nueva concepción del Estado español como Estado social, abarcando los derechos sociales de los ciudadanos españoles, pero todos ellos en

⁶⁹ CASTILLO ESPARCIA, A. y CASTILLERO OSTIO, E. “Las relaciones Iglesia-Estado durante el régimen franquista. Estudio de su evolución histórica reflejada en la celebración de actos oficiales”, *Revista Historia y Comunicación Social*, vol. 24, núm. 1, 2019, pp. 62.

⁷⁰ CASTILLO ESPARCIA, A. y CASTILLERO OSTIO, E. “Las relaciones Iglesia-Estado durante el régimen franquista. Estudio de su evolución histórica reflejada en la celebración de actos oficiales”, *Revista Historia y Comunicación Social*, vol. 24, núm. 1, 2019, pp. 62-63.

⁷¹ CASTILLO ESPARCIA, A. y CASTILLERO OSTIO, E. “Las relaciones Iglesia-Estado durante el régimen franquista. Estudio de su evolución histórica reflejada en la celebración de actos oficiales”, *Revista Historia y Comunicación Social*, vol. 24, núm. 1, 2019, pp. 67-68.

⁷² Leyes Fundamentales del Reino. Ley de principios del Movimiento Nacional, Boletín Oficial del Estado, de 21 de abril de 1967, núm. 95, pp. 5250 a 5272.

⁷³ Decreto aprobando el Fuero del Trabajo formulado por el Consejo Nacional de Falange Española Tradicionalista y de las J.O.N.S. Boletín Oficial del Estado, núm. 505, de 10 de marzo de 1938, pp. 6178 a 6181.

consonancia con los principios rectores del Estado en el ámbito laboral. Dentro de estos derechos y deberes, podemos destacar el reconocimiento de la familia como célula primaria natural y fundamento de la sociedad, que del mismo modo es una institución moral dotada de derecho inalienable y superior a toda ley positiva⁷⁴.

En el preámbulo se establece la fuerte confesionalidad del Régimen, cuando señala:

“Renovando la Tradición Católica, de justicia social y alto sentido humano que informó la legislación del Imperio, el Estado, Nacional en cuanto es instrumento totalitario al servicio de la integridad patria, y Sindicalista en cuanto representa una reacción contra el capitalismo liberal y el materialismo marxista, emprende la tarea de realizar -con aire militar, constructivo y gravemente religioso- la Revolución que España tiene pendiente y que ha de devolver a los españoles, de una vez para siempre, la Patria, el Pan y la Justicia”⁷⁵.

4.1.2. Fuero de los Españoles de 17 de Julio de 1945

Este Fuero⁷⁶ es aprobado en lo que se considera la primera etapa del Régimen, donde existía una política autárquica. Debemos hacer mención al art. 6 del Fuero de los españoles de 1945 donde se establecía:

“La profesión y práctica de la Religión Católica, que es la del Estado español, gozará de la protección oficial.

Nadie será molestado por sus creencias religiosas ni el ejercicio privado de su culto. No se permitirán otras ceremonias ni manifestaciones externas que las de la Religión Católica”.

⁷⁴ Artículo XII.3: “Reconoce a la familia como célula primaria natural y fundamento de la Sociedad, y al mismo tiempo como institución moral dotada de derecho inalienable y superior a toda ley positiva. Para mayor garantía de su conservación y continuidad, se reconocerá el patrimonio familiar inembargable”.

⁷⁵ Decreto aprobando el Fuero del Trabajo formulado por el Consejo Nacional de Falange Española Tradicionalista y de las J.O.N.S. Boletín Oficial del Estado, núm. 505, de 10 de marzo de 1938, pp. 6178 a 6181.

⁷⁶Fuero de los españoles, texto fundamental definidor de los derechos y deberes de los mismos y amparados de sus garantías, Boletín Oficial del Estado, de 18 de julio de 1945, núm. 199, pp. 358 a 360.

El Fuero de los Españoles de 1945 limitaba la libertad de expresión y de asociación en el ámbito público, hasta el punto de negarlas en la mayoría de casos. En el art. 12⁷⁷ de esta Ley, se reconoce la libertad de expresión, pero se establece una limitación tal que en esencia es casi inexistente. En este artículo se establece la posibilidad de que todo español exprese libremente sus ideas, pero del mismo modo se añade que podrán ser expresadas siempre que no atenten a los principios fundamentales del Estado, entre los cuales podemos encontrar esa unidad ideológica que mencionábamos. Los derechos de asociación y reunión, quedaban limitados de una manera similar, cuando en el artículo 16⁷⁸ se recoge su ejercicio siempre que sea lícito y de acuerdo con las leyes. Dado que las leyes establecen una unidad de Estado en el cual existe solo una verdad oficial, en la práctica estos derechos eran inexistentes⁷⁹.

4.1.3. Ley de Sucesión a la Jefatura de Estado de 26 de julio de 1947

La Ley de Sucesión en la Jefatura de Estado fue una Ley mediante la cual se configuraba España nuevamente como reino y la sucesión de Francisco Franco como el jefe del Estado español. Dentro de esta Ley, podemos destacar la confesionalidad que se establece en su artículo primero: “*España, como unidad política, es un Estado católico, asocial y representativo, que, de acuerdo con su tradición, se declara constituido en Reino*”. Además, en su artículo noveno⁸⁰ se establece que para poder ejercerse la Jefatura del Estado como Rey o Regente se requerirá entre otros requisitos profesar la religión católica.

4.1.4. Ley de Principios del Movimiento Nacional de 17 de mayo de 1958

Siguiendo esta línea, debemos mencionar la Ley de Principios del Movimiento Nacional de 1958, donde aparecían recogidos y se proclamaban los principios del Estado

⁷⁷ Art.12: “Todo español podrá expresar libremente sus ideas mientras no atenten a los principios fundamentales del Estado”.

⁷⁸ Art.16: “Los españoles podrán reunirse y asociarse libremente para fines lícitos y de acuerdo con lo establecido por las Leyes. El Estado podrá crear y mantener las organizaciones que estime necesarias para el cumplimiento de sus fines. Las normas fundacionales, que revestirán forma de Ley, coordinarán el ejercicio de este derecho con el reconocido en el párrafo anterior”.

⁷⁹ LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Derecho de la Libertad de conciencia I. Libertad de conciencia y laicidad*, 4ª ed., Ed. Civitas, Madrid, 2011, pp. 163-164.

⁸⁰ Art.9: “Para ejercer la Jefatura del Estado como Rey o Regente se requerirá ser varón y español, haber cumplido la edad de treinta años, profesar la religión católica, poseer las cualidades necesarias para el desempeño de su alta misión y jurar las Leyes fundamentales, así como lealtad a los principios que informan el Movimiento Nacional”.

franquista, que en el propio texto vienen dotados de una naturaleza permanente e inalterable. Dada dicha naturaleza, se declaraban nulas todas aquellas leyes y disposiciones que vulnerasen o menoscabasen los principios⁸¹. Entre estos principios encontramos el artículo 2, donde se proclama: *“La Nación española considera como timbre de honor el acatamiento a la Ley de Dios, según la doctrina de la Santa Iglesia Católica, Apostólica y Romana, única verdadera y fe inseparable de la conciencia nacional, que inspirará su legislación”*. Por tanto, nuevamente se establece una confesionalidad dogmática, teniéndose los principios de la Iglesia católica como únicos, verdaderos e inspiradores de la legislación⁸².

4.1.5. Ley Orgánica 1/1967, de 10 de enero, del Estado

En febrero de 1957, con el nuevo gobierno, bajo la dirección de Carrero Blanco junto con los tecnócratas, se pretendió completar el perfil institucional del Régimen, fomentando la eficacia y coordinación administrativa, además de promover una reforma económica - basada en la apertura al exterior y la iniciativa privada-. Para llevar a cabo este itinerario, se aprobaron varias leyes, entre las cuales encontramos la Ley Orgánica del Estado de 1967⁸³.

Estamos ante evidentes cambios en el Régimen, dentro de una segunda etapa, momento de un fuerte creciente económico, e inicio del comienzo de relaciones con el resto de Europa.

En este contexto se aprueba esta Ley Orgánica, que mediante su disposición adicional primera modifica el art. 6 del Fuero de los Españoles, quedando redactado de la siguiente manera:

“La profesión y práctica de la Religión Católica, que es la del Estado español, gozará de la protección oficial.

El Estado asumirá la protección de la libertad religiosa, que será garantizada por una eficaz tutela jurídica que, a la vez, salvaguarde la moral y el orden público”.

Como podemos observar, en esta segunda etapa la confesionalidad del Estado ya no era tan rígida.

⁸¹LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Derecho de la Libertad de conciencia I. Libertad de conciencia y laicidad*, 4ª ed., Ed. Civitas, Madrid, 2011, pp. 164.

⁸²Ley de Principios del Movimiento Nacional, Boletín Oficial del Estado, núm. 95, de 17 de mayo de 1958, pp. 5251 a 5252.

⁸³MORADIELLOS, E., *La España de Franco (1939-1975). Política y sociedad*, Editorial SÍNTESIS, 1999, pp. 133.

A este breve contexto debemos añadir la celebración del Concilio Vaticano II y, en concreto, la incidencia que pudo tener en el ámbito del régimen español, la Declaración *Dignitatis Humanae* sobre libertad religiosa. En particular los puntos 2 y 6, en su párrafo 3 se especifica que el derecho a la libertad religiosa está fundado en la dignidad de la persona humana y que debe ser reconocido en el ordenamiento jurídico de la sociedad, para de este modo convertirse en un derecho civil. En consecuencia, nace la necesidad de modificar el art. 6 del Fuero de los Españoles, que quedaría redactado de la siguiente manera:

“La profesión y práctica de la Religión Católica, que es la del Estado español, gozará de protección oficial. Nadie será molestado por sus creencias religiosas ni por el ejercicio privado de su culto. No se permitirán otras ceremonias ni manifestaciones externas que las de la Religión Católica”.

La Ley Orgánica del Estado se encarga de llevar a cabo la reforma del Fuero de los Españoles. Es por ello que traemos esta Ley a nuestro estudio, puesto que mediante la misma la sociedad española accede a una libertad religiosa como derecho civil, quedando garantizado por una eficaz tutela jurídica que del mismo modo salvaguarda la moral, el orden público y un especial reconocimiento de la religión católica⁸⁴. Este reconocimiento impide hablar, propiamente, de libertad religiosa plena. Y, desde luego, se impone la confesionalidad, de forma que impide cualquier atisbo de laicidad.

4.2. EL CONVENIO DE 1941 Y EL CONCORDATO DE 1953

4.2.1. Convenio entre el Gobierno Español y la Santa Sede acerca del modo de Ejercicio del Privilegio de Presentación, de 7 de junio de 1941

Antes de adentrarnos en el estudio del Concordato de 1953, debemos mencionar el Convenio que tuvo lugar en 1941, firmado entre el Gobierno español y la Santa Sede de 1941, mediante la cual se reafirmaban la vigencia de los cuatro primeros artículos del Concordato de 1851, estableciéndose el privilegio de presentación de obispos. Esto se ve recogido en el Fuero de los Españoles de 1945, que eleva a norma fundamental lo que ya

⁸⁴ POLO SABAU, J.R., “Derecho y factor religioso”, Las relaciones Iglesia-estado en el Franquismo. Ley 44/1967, de 28 de junio, regulando el ejercicio del derecho civil a la libertad en materia religiosa. Dykinson, 2012, pp. 128.

recogía la Constitución de 1876, pero en un contexto diferente, con un monismo ideológico⁸⁵.

4.2.2. Concordato entre la Santa Sede y España, de 27 de agosto de 1953

Lo dispuesto en el Convenio de 1941 se ve reforzado con el Concordato de 1953, donde se recogen y regulan las relaciones entre el Estado español y la Iglesia católica, además de integrarse los acuerdos anteriores⁸⁶.

El Concordato de 1953⁸⁷ vuelve prácticamente a reiterar lo estipulado en el art. 1 del Concordato de 1851, consolidándose una confesionalidad doctrinal, que nos recuerda al artículo 12 de la Constitución de 1812. En este texto existe una declaración explícita de la religión católica como única y verdadera, cuando se dispone que *se gozará de derechos y prerrogativas que sean acordes con la Ley Divina y el Derecho canónico*. Este concordato supone una fuerte declaración de confesionalidad -que ya está recogida en el Fuero de los Españoles- y que conlleva a que el derecho estatal esté subordinado al Derecho canónico. El Concordato de 1953 lo debemos estudiar sin perder de vista la Ley de Principios del Movimiento Nacional de 1958, en la cual se dispone que *“La Nación española considera como timbre de honor el acatamiento de la Ley De Dios, según la Doctrina de la Santa Iglesia católica, apostólica y romana, única y verdadera fe inseparable de la conciencia nacional, que inspira su legislación estatal”*. También del mismo modo, toda la legislación estatal queda subordinada al principio informador de la Ley divina declarada por la Iglesia y conforme sea interpretada por ésta⁸⁸.

La combinación del Concordato de 1953 junto con la Ley de Principios del Movimiento Nacional de 1958, da como resultado una extrema confesionalidad doctrinal. Por ello, ambos ordenamientos -el estatal y el canónico- hacen uso de técnicas de remisión formal y de reconocimiento de efectos. El Concordato de 1953 reconoce en su artículo 2⁸⁹ el Derecho canónico como soberano y originario y con capacidad para tener eficacia civil.

⁸⁵ Convenio entre el Gobierno Español y la Santa Sede acerca del modo de ejercicio del privilegio de presentación, Boletín Oficial del Estado, núm. 168, de 17 de junio de 1941, pp. 4401.

⁸⁶ LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Derecho de la Libertad de conciencia I. Libertad de conciencia y laicidad*, 4ª ed., Ed. Civitas, Madrid, 2011, pp. 165-166.

⁸⁷ B.O.E. núm. 292. Administración General. Ministerio de Asuntos Exteriores. Concordato entre España y la Santa Sede. 19 de octubre de 1953.

⁸⁸ LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Derecho de la Libertad de conciencia I. Libertad de conciencia y laicidad*, 4ª ed., Ed. Civitas, Madrid, 2011, pp. 166.

⁸⁹ Art.2: “1. El Estado español reconoce a la Iglesia Católica el carácter de sociedad perfecta y le garantiza el libre y pleno ejercicio de su poder espiritual y de su jurisdicción, así como el libre y público ejercicio del culto.

4.3. LEGISLACIÓN ORDINARIA

4.3.1. Normas derogatorias de la legislación republicana sobre el matrimonio y el divorcio. Restablecimiento de la vigencia del art. 42 del Código Civil

El 12 de marzo de 1938 se aprobó la normativa⁹⁰ mediante la cual se derogaba la Ley de matrimonio civil que había sido promulgada durante la Segunda República. Posteriormente, a través de una Orden aprobada el 22 de abril de 1939⁹¹, se reintrodujo la formulación de la acatolicidad para autorizar el matrimonio civil. Esta medida en el plano legal suponía la pervivencia del matrimonio civil para aquellos ciudadanos que lo solicitasen, pero en el plano práctico este tipo de vínculo matrimonial se veía completamente condicionado. Este condicionamiento para contraer matrimonio civil venía dado por el contexto político de ese momento, puesto que hacer una declaración de acatolicidad dentro de un Estado inestable donde el ganador e instaurador de la dictadura vigente era abiertamente católico, suponía posicionarse en una posición vulnerable ante el nuevo régimen. El 10 de marzo de 1941 se aprobó una nueva Orden, que estableció la subsidiaridad del matrimonio civil, permitiéndose únicamente a aquellas personas que documentaran fehacientemente que no pertenecían a la Iglesia católica o hicieran una declaración jurada de no estar bautizados. Por el contrario, en la primera Orden citada, únicamente era necesaria una declaración oral de acatolicidad⁹².

Tras el Concordato de 1953 se promulgó un Decreto el 26 de octubre de 1956, que modificaba varios artículos del Reglamento de 13 de diciembre de 1870 para la aplicación provisional del Registro Civil. Aunque debemos mencionar que, dictado este Reglamento originariamente para la ejecución de las leyes del Registro Civil y Matrimonio, esta última había quedado parcialmente derogada por el Decreto de 9 de febrero de 1875, puesto que establecía que el matrimonio canónico se rigiese en exclusiva por los Cánones y las leyes civiles que estuvieren en observancia hasta que se puso en ejecución la referida Ley y

2. En particular, la Santa Sede podrá libremente promulgar y publicar en España cualquier disposición relativa al gobierno de la Iglesia y comunicar sin impedimento con los Prelados, el clero y los fieles del país de la misma manera que éstos podrán hacerlo con la Santa Sede. Gozarán de las mismas facultades los Ordinarios y las otras Autoridades eclesiásticas en lo referente a su Clero y fieles”.

⁹⁰ Ley 12 de marzo de 1938 derogatoria de la de Matrimonio civil de 28 de junio de 1932, Boletín Oficial del Estado, núm. 256, de 31 de marzo de 1938, pp. 6515.

⁹¹ Orden de 22 de abril de 1939, Boletín Oficial del Estado, núm. 121, de 1 de mayo de 1939, pp. 2351.

⁹² AMORÓS, L.I, “Ingeniería social: la Ley de matrimonio civil”, *Revista InfoCatólica*, 2011.

debiéndose aplicar en adelante la Ley de matrimonio civil de 1870 únicamente a los que habiendo contraído matrimonio civil omitieren celebrar el matrimonio canónico⁹³. El artículo 1 del Decreto de 26 de octubre de 1956 venía a modificar los artículos 37 y 41 del Reglamento anterior, mediante el cual se establecía que el matrimonio civil únicamente sería autorizado en caso de que ambos contrayentes probaran su no pertenencia a la Iglesia católica. Estas pruebas -que en muchos casos se hacían complicadas para aquellos que habían apostatado respecto a la religión católica, pero estaban bautizados- debían ser confirmadas por la autoridad eclesiástica según Carta Circular del Nuncio Apostólico de Madrid de 25 de marzo de 1957.

En 1965, finalizó el Concilio Vaticano II y la Declaración apostólica *Dignitatis Humanae* consagró el principio de la libertad religiosa como rector de las relaciones entre la Iglesia y el Estado. A raíz de esta Declaración se promulgó la Ley de 28 de junio de 1967 reguladora del ejercicio del derecho civil en materia religiosa, que me parece, aquí, especialmente destacable.

4.3.2. Ley 44/1967, de 28 de junio, regulando el ejercicio del derecho civil a la libertad en materia religiosa

Situándonos en el mismo contexto histórico que en la Ley Orgánica del Estado de 1967, haremos referencia a la Ley de Libertad Religiosa de 1967⁹⁴. Pese a la reforma del artículo 6 del Fuero de los Españoles, la contradicción interna del sistema franquista seguía estando latente puesto que el art. 1 del Concordato de 1953 y el art. 2 de los Principios del Movimiento Nacional⁹⁵ no seguían la misma línea. Dicha contradicción se hace notoria con la Ley de Libertad Religiosa de 1967. El artículo 1.3 de esta misma Ley, revela que la reforma no incorpora la doctrina de la Iglesia católica sobre la confesionalidad y la libertad religiosa, cuando tipifica:

“El ejercicio del derecho de libertad religiosa, concebido según la doctrina católica, ha de ser compatible en todo caso con la confesionalidad del Estado español proclamada en sus leyes fundamentales”.

⁹³ ESPÍN CÁNOVAS, D., *Notas al Decreto de 26 de octubre de 1956 modificador del Reglamento del Registro civil*, Universidad de Murcia, pp. 41-42.

⁹⁴ Ley 44/1967, de 28 de junio, regulando el ejercicio del derecho civil a la libertad en materia religiosa, Boletín Oficial del Estado, de 1 de julio de 1967, núm. 156, pp. 9191 a 9194.

⁹⁵ Art.2: “la Nación española considera como timbre de honor el acatamiento a la ley de Dios, según la doctrina de la Santa Iglesia Católica, Apostólica y Romana, única verdadera y fe inseparable de la conciencia nacional, que inspirará su legislación”.

Esto implica que sea la confesionalidad el límite de la libertad religiosa, produciéndose una contradicción⁹⁶.

La promulgación de esta Ley trajo consigo un sinnúmero de críticas, en especial por la población no católica, al hacerse notar estas contradicciones internas. Además, las críticas van directamente dirigidas contra la confesionalidad y contra el Concordato -reclamándose la desaparición de este-. Así se aboga por defender la renuncia de los privilegios que el Estado viene reconociendo a la Iglesia, a cambio de que el Estado renuncie de aquellos que la Iglesia le confiere. La solución final vendría dada unos años más tarde, apostando por la renuncia al Concordato como texto único y abogando por acuerdos parciales que en conjunto constituyen una unidad sistemática -pero no jurídica-⁹⁷.

En conclusión, durante el Régimen franquista había una completa confesionalidad, pero las relaciones entre la Iglesia y Estado fueron variando a medida que el régimen fue evolucionando. Existía una confesionalidad doctrinal, que únicamente admitía la mera tolerancia privada e individual de otras creencias. A esto hay que añadir la existencia de un monismo ideológico, que implica que en el plano religioso solo exista una única verdad, y que sólo admite del mismo modo un único pensamiento político. Esto conlleva a que no exista ni libertad ideológica ni religiosa, y, ni qué decir tiene hablar de laicidad.

5. LAICIDAD Y COOPERACIÓN EN LA CONSTITUCIÓN DE 1978

5.1. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES QUE INCIDEN EN UN DETERMINADO TIPO DE LAICIDAD

Algunos principios constitucionales inciden sobre el concepto mismo de laicidad para su comprensión, en nuestro ordenamiento, como garantía de la igual libertad de conciencia de todos los ciudadanos. Tales principios son, a mi modo de ver, los de libertad de conciencia, igualdad en la libertad, la cooperación del Estado con las confesiones y la declaración misma de la no confesionalidad. De ahí, la necesidad de hacer una breve referencia a tales principios, para la que me serviré, principalmente, del estudio que hace de los mismos Llamazares Fernández⁹⁸.

⁹⁶ LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Derecho de la Libertad de conciencia I. Libertad de conciencia y laicidad*, 4ª ed., Ed. Civitas, Madrid, 2011, pp. 169.

⁹⁷ LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Derecho de la Libertad de conciencia I. Libertad de conciencia y laicidad*, 4ª ed., Ed. Civitas, Madrid, 2011, pp. 169-170.

⁹⁸ LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Derecho de la Libertad de conciencia I. Libertad de conciencia y laicidad*, 4ª ed., Ed. Civitas, Madrid, 2011, pp. 21-339.

5.1.1. Principio de libertad de conciencia

El principio de libertad de conciencia es uno de los principios informadores del ordenamiento jurídico español. Tal vez, como derecho fundamental, se sitúe en el derecho básico de todos los demás principios y derechos fundamentales. Pese a ello, no se encuentra recogido expresamente en la Constitución española de 1978, pero si implícitamente en el art. 16:

“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.”

De este precepto podemos extraer la idea del principio de libertad de conciencia, que comprende la libertad ideológica y religiosa.

La libertad de conciencia entraría dentro del encuadre de derecho subjetivo individual que, como señala Llamazares Fernández, es un derecho que protege una serie de facultades, siendo éstas las siguientes: la facultad de disponer de un espacio de privacidad que se sustrae del ocupado por la imperatividad del Derecho garantizando de este modo la libre formación de la conciencia. La libre elección de las convicciones y creencias personales, así como su modificación, mantenimiento, abandono o sustitución por otras. Además, también nos proporciona la facultad de la libre elección de expresar o no dichas creencias y convicciones, a comportarse de acuerdo con ellas o del mismo modo, a no hacerlo⁹⁹.

Habiendo expuesto lo anterior, debemos proseguir haciendo hincapié en esta idea fundamental, dado que como este autor señala, de esta serie de facultades derivan, o se desgajan, cuatro niveles de libertad de conciencia:

- En primer lugar, nos encontraríamos con la libertad en la formación de la conciencia. Esta libertad consistiría en que el ciudadano, el ser humano, pueda de un modo libre ir construyendo su conciencia y sus creencias.

⁹⁹ LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Derecho de la Libertad de conciencia I. Libertad de conciencia y laicidad*, 4ª ed., Ed. Civitas, Madrid, 2011, pp. 21.

Esto es algo personal de cada ser humano, cada persona va teniendo unas vivencias a lo largo de su vida que, de una forma mayor o menor intrusiva, van moldeando la conciencia de cada uno. Pero en este punto es conveniente señalar las influencias que una persona recibe de su entorno, y debemos pensar en que nadie puede obligar a otro a formar su conciencia de un modo semejante, pero que vivir en un entorno u otro va a condicionar drásticamente la formación de conciencia de cada individuo. De este modo, el entorno en el que nos movemos va a ser fundamental y es ahí donde radica la importancia de que dicha formación de la conciencia sea libre. Aquí es donde el Estado va a jugar un papel fundamental, debiendo garantizar una verdadera libertad en la formación de la conciencia.

El Estado podrá intervenir de diversos modos, como ya estudiaremos más adelante, y es importante su actuación en el desarrollo de la personalidad. Fundamental es la especial protección en la educación, sobre todo la correspondiente a jóvenes y niños, puesto que es en los primeros años de nuestras vidas cuando nos formamos y nos nutrimos de los conocimientos e ideas que nos rodean. De nada sirve que un Estado garantice el derecho a cambiar las creencias si desde que nace una persona se la “bombardea” con creencias únicas. En este caso se produciría una clara alienación de dichas personas, que no serían realmente libres al formar su conciencia. La alienación es: *“la limitación o condicionamiento de la personalidad, impuestos al individuo o a la colectividad por factores externos sociales, económicos o culturales”*¹⁰⁰. Por tanto, como veníamos aludiendo, en un Estado donde no se garantice por medio de medidas reales una educación y una efectiva posibilidad de modificar las ideas, creencias u opiniones, no se podrá observar la libertad en la formación de conciencia y ello derivará en una ausencia de la libertad de conciencia.

Por último, en relación con la libertad en la formación de conciencia, debemos destacar la importancia de las religiones, a las que hemos hecho alusión de manera implícita. En aquellos Estados donde la religión y el derecho estén completamente mezclados, nunca podrá existir libertad en la formación de conciencia, dado que los ciudadanos de dicho Estado estarán alienados.

- En segundo lugar, se nos plantea la libertad para poder expresar o manifestar, o no, las ideas, creencias y convicciones de cada uno. En relación con este nivel se

¹⁰⁰Diccionario de la Real Academia Española (España). [En línea]: Definición de alienación, definición segunda <https://dle.rae.es/alienaci%C3%B3n> [Consulta: 26 may. 2023].

encuentran el derecho a la libertad de enseñanza y el derecho a la libertad de expresión e información.

El derecho a la libertad de enseñanza, reconocido en el art. 27¹⁰¹ de la Constitución Española, está íntimamente ligado con la libertad para poder expresar o manifestar nuestras ideas, creencias o convicciones. Aunque en un primer momento no parezca tener relevancia, es en la fase inicial de la educación cuando las personas aprenderán a expresarse y manifestarse, pieza clave que garantizará una verdadera libertad de conciencia. Si esto falla, no se aprenderá sobre determinadas cuestiones y por ende no podrán manifestarse ni expresarse correctamente sobre sus creencias, ideas o convicciones.

Por otra parte, encontramos el derecho de libertad de expresión e información, recogido en el art. 20 de la CE¹⁰². Es esencial que un Estado garantice una libre expresión e información, cuya ausencia limitaría en gran medida el ejercicio de la libertad de conciencia y el consecuente menoscabo del principio laicidad en nuestro ordenamiento.

¹⁰¹ Art.27: “1. Todos tienen el derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza.

2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales.

3. Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

4. La enseñanza básica es obligatoria y gratuita.

5. Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes.

6. Se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes, dentro del respeto a los principios constitucionales.

7. Los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos, en los términos que la ley establezca.

8. Los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes.

9. Los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca.

10. Se reconoce la autonomía de las Universidades, en los términos que la ley establezca”.

¹⁰² Art.20: “1. Se reconocen y protegen los derechos:

a) A expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción.

b) A la producción y creación literaria, artística, científica y técnica.

c) A la libertad de cátedra.

d) A comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión. La ley regulará el derecho a la cláusula de conciencia y al secreto profesional en el ejercicio de estas libertades.

2. El ejercicio de estos derechos no puede restringirse mediante ningún tipo de censura previa.

3. La ley regulará la organización y el control parlamentario de los medios de comunicación social dependientes del Estado o de cualquier ente público y garantizará el acceso a dichos medios de los grupos sociales y políticos significativos, respetando el pluralismo de la sociedad y de las diversas lenguas de España.

4. Estas libertades tienen su límite en el respeto a los derechos reconocidos en este Título, en los preceptos de las leyes que lo desarrollen y, especialmente, en el derecho al honor, a la intimidad, a la propia imagen y a la protección de la juventud y de la infancia.

5. Sólo podrá acordarse el secuestro de publicaciones, grabaciones y otros medios de información en virtud de resolución judicial”.

- En tercer lugar, encontramos el nivel de la libertad para comportarse de acuerdo con las convicciones u optar por no hacerlo. En este punto, encontramos dos grandes normas, que dependiendo del contenido estarán o no contrapuestas: por un lado, la norma de conciencia y por otro la norma jurídica.

Cuando ambas normas no entran en contradicción, no existirá ningún tipo de problema, pero cuando la norma de conciencia sea contraria a la norma jurídica sí que se suscita controversia. Nos podemos hacer la pregunta de ¿Qué tiene mayor peso, las convicciones de una persona o grupo, o la norma jurídica que emana de la mayoría de los ciudadanos? Esta cuestión, que ha sido traída a múltiples debates doctrinales, obtiene respuesta dentro del ordenamiento jurídico, en la objeción de conciencia. La objeción de conciencia se define como *“el Derecho a oponer excepciones al cumplimiento de deberes jurídicos cuando su cumplimiento implique una contravención de las convicciones personales ya sean religiosas, morales o filosóficas”*¹⁰³. Con la objeción de conciencia, se pretende proteger la libre elección de las personas, cuando éstas deben por ley realizar o abstenerse de realizar algo y ello es contrario a sus convicciones. Este derecho tiene una referencia singular en el artículo 30.2 de la CE¹⁰⁴.

- En cuarto y último lugar, encontramos la libertad para asociarse, reunirse y manifestarse con otros sobre la base de compartir las mismas convicciones. Al respecto, Llamazares Fernández reflexiona sobre la idea del “ser-con”, refiriéndose a que el ser humano únicamente se percata de su propia identidad cuando percibe al otro como algo ajeno a él, como algo distinto. Necesitando cada individuo el encuentro con el otro y su reconocimiento, para encontrarse consigo mismo. Con ello quiere decir, que sin la colectividad el individuo no puede concebirse como algo único e irreplicable. Esta idea reviste de una especial importancia, dado que para que exista una verdadera libertad de conciencia individual, se necesitará del ejercicio colectivo para su plena realización. La libertad para asociarse, reunirse o manifestarse

¹⁰³ Diccionario de la Real Academia Española (España). Diccionario panhispánico del español jurídico [En línea]: Definición de objeción de conciencia, definición primera, <http://dpej.rae.es/lema/objeci%C3%B3n-de-conciencia> [Consulta: 26 may. 2023].

¹⁰⁴ Art. 30: “1. Los españoles tienen el derecho y el deber de defender a España.

2. La ley fijará las obligaciones militares de los españoles y regulará, con las debidas garantías, la objeción de conciencia, así como las demás causas de exención del servicio militar obligatorio, pudiendo imponer, en su caso, una prestación social sustitutoria.

3. Podrá establecerse un servicio civil para el cumplimiento de fines de interés general.

4. Mediante ley podrán regularse los deberes de los ciudadanos en los casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública”.

requerirá esencialmente de la colectividad, y al permitir dicha libertad se conseguirá una mayor proximidad a la libertad de conciencia¹⁰⁵.

En conclusión, para que el Estado pueda garantizar una verdadera libertad de conciencia, deberá asegurar ciertos derechos y libertades que se encuentran implícitos en la propia libertad de conciencia -como la libertad ideológica o religiosa- y que sin ellos esta carecería de sentido. La salvaguarda de estos derechos es el mejor instrumento para garantizar la libertad de conciencia en sociedad. El ser humano necesita de los otros para expresarse, manifestarse y necesita asociarse y compartir sus creencias, convicciones u opiniones para sentirse realizado y formar su propia identidad. Esto viene de la mano con la teoría del “ser-con” que comentábamos, pues necesitamos encontrarnos con el otro para ser uno mismo. Y es la existencia de tantas divergencias entre las creencias, convicciones u opiniones lo que crea tensiones entre los unos y otros, y es en ese punto exacto donde entra el Derecho, donde se promulgan leyes que merman estas tensiones y pretenden exterminarlas, para garantizar la libertad de conciencia.

Como podemos imaginar, una cuestión que genera múltiples conflictos es la religión. En la sociedad, al menos en la española, encontramos diversas opiniones sobre el tema religioso y del mismo modo diversas opiniones sobre la relación que debería mantener el Estado con la Iglesia. Es en este punto donde la libertad de conciencia y el principio de laicidad convergen. Como cada individuo tendrá sus creencias, únicamente garantizando la laicidad del Estado se puede hablar de libertad de conciencia. En otro tipo de Estados, donde existe una confusión entre religión y el propio Estado, o en aquellos Estados donde las religiones están extremadamente limitadas al ámbito privado, no podemos hablar de una verdadera libertad de conciencia. Como comentaba recientemente, el ser necesita encontrarse con los otros y en ambos extremos -de relaciones Iglesia-Estado-, donde no encontramos el principio de laicidad, los ciudadanos carecerán de aquel espacio de privacidad donde pueden formar libremente su conciencia.

5.1.2. Principio de igualdad en la libertad

El concepto de igualdad, es un concepto fundamental hoy en día, al cual podemos sacar múltiples matices y verlo aplicado de diferentes maneras, pero siempre mirando hacia el

¹⁰⁵LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Derecho de la Libertad de conciencia I. Libertad de conciencia y laicidad*, 4ª ed., Ed. Civitas, Madrid, 2011, pp. 21-24.

mismo punto. La igualdad va a aparecer como valor superior del Ordenamiento Jurídico (art. 1 CE¹⁰⁶), pero también nos va a venir dada como uno de los derechos fundamentales que ampara nuestra Constitución (arts. 14 y 16 CE¹⁰⁷), otorgándola una especial protección.

En nuestro estudio, vamos a analizar el concepto de igualdad de una forma tanto genérica, como en relación con el principio de libertad de conciencia.

En la Constitución española de 1978, viene consagrada en varios artículos, compartiendo significado, pero apareciendo con finalidades distintas. En el primer artículo, se proclama como uno de los valores superiores del Ordenamiento Jurídico:

“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”.

La igualdad viene definida por la RAE como “principio que reconoce la equiparación de todos los ciudadanos en derechos y obligaciones”¹⁰⁸. Esta definición es la que concuerda con lo postulado en el art. 1 de nuestra Carta Magna, que consagra la igualdad como la “*igualdad de los ciudadanos*”, como la libertad que todos poseen para comportarse como el resto de ciudadanos y la obligación de los poderes públicos de tratar a todos ellos por igual. Aunque aquí debemos señalar la existencia de la igualdad de trato en igualdad de condiciones y el tratamiento diferenciado cuando existan condiciones o circunstancias distintas, que está presente en todo el ordenamiento jurídico. Este significado de igualdad, es el que también podemos observar recogido en el art. 14 CE, el cual postula:

“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”.

¹⁰⁶ Art.1: “1. 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.

2. La soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado.

3. La forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria”.

¹⁰⁷ Art.14: “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”.

¹⁰⁸ Diccionario de la Real Academia Española (España). [En línea]: definición de igualdad, definición segunda, <https://dle.rae.es/igualdad> [Consulta: 26 may. 2023].

La igualdad en la libertad es la justicia y es el sentido que le da a este término el art. 1.1 CE. Según Dionisio Llamazares Fernández, el art. 1.1 CE es reiterativo, ya que menciona ambos conceptos, igualdad y justicia, y su mención a la igualdad carece de contenido¹⁰⁹.

En este ámbito, la igualdad aparece íntimamente ligada a la libertad, estando ambas interrelacionadas. No obstante, hay ámbitos donde la combinación de ambos principios resulta difícil como, por ejemplo, en las relaciones laborales. En el campo laboral se parte de una situación de desigualdad, el poder empresarial sobre la situación desfavorable del trabajador, de ahí que se intenten equilibrar las fuerzas para entrar en una relación de iguales derechos en orden a la contratación. No en balde, Llamazares Fernández plantea la relación entre ambos valores, igualdad y libertad, como una relación dialéctica, donde se evite sacrificar un valor a otro, manteniendo en lo posible el equilibrio entre ambos. Bien es cierto que, en el ámbito laboral, sobre todo por lo que atañe a la igualdad entre hombres y mujeres, la situación resulta bastante compleja. Así, puede pensarse que la mayoría de trabajos históricamente eran realizados por hombres, pero en un plano más actual y gracias a las estadísticas de estos últimos años, sabemos que los hombres han venido ocupando los puestos más altos en las empresas. En este caso hay una completa desigualdad, y el ordenamiento jurídico ha intentado promover la igualdad restringiendo la libertad de las empresas a la hora de contratar, garantizando la contratación para estos puestos de un mayor número de mujeres. En este ejemplo, vemos como la restricción de la libertad proporciona una mayor igualdad entre los ciudadanos.

Volviendo a la igualdad en la libertad mencionada, para que exista una verdadera libertad debe haber igualdad, y esta idea es la que se consagra en el texto constitucional, tanto como valor superior del ordenamiento -art. 1.1 CE- como derecho fundamental -art. 16.1 CE-. En estas dos concepciones se atiende a la igualdad como mandato y límite para la actuación de los poderes públicos, pero tácitamente y más concretamente en el art. 14 CE, se establece una igualdad que obliga a comportarse a los poderes públicos de manera igual ante situaciones iguales, lo que da pie a tratar de manera desigual situaciones distintas. De tal modo, que cuando a dos sujetos se les de un trato distinto por la apreciación de distintas circunstancias, seguirá existiendo igualdad¹¹⁰.

¹⁰⁹LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Derecho de la Libertad de conciencia I. Libertad de conciencia y laicidad*, 4ª ed., Ed. Civitas, Madrid, 2011, pp. 331.

¹¹⁰ LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Derecho de la Libertad de conciencia I. Libertad de conciencia y laicidad*, 4ª ed., Ed. Civitas, Madrid, 2011, pp. 331-333.

Estamos hablando, como algunos autores definen, de *libertad igualitaria*. Este concepto alude a la libertad como valor central del ordenamiento, considerando que es el fundamento de los derechos y que todos los demás miran hacia él, incluyendo la igualdad¹¹¹.

Llegados a este punto, conviene recordar dos conceptos: igualdad formal e igualdad material.

– *Igualdad formal*

Entendemos por igualdad formal la igualdad que recoge el art. 14 CE, y viene a referirse a la igualdad en la Ley y en su aplicación -igualdad ante la ley-. En definitiva, esta igualdad viene a hacer alusión a la igualdad en la esfera del sistema jurídico.

El principio de igualdad vincula a todos los poderes del Estado desde una doble perspectiva, por un lado, en la creación de las normas, pero del mismo modo, en su aplicación. Esta es la idea que recoge la STC 49/1982, de 14 de junio, en la cual se expresa:

“El principio de igualdad que garantiza la Constitución y que está protegido en último término por el recurso constitucional de amparo, opera en dos planos distintos: frente al legislador o frente al poder reglamentario y en otro plano de aplicación de la ley”¹¹².

Al hablar de igualdad ante la ley, no podemos dejar de hacer referencia a los antecedentes históricos, que nos recuerdan que este principio recoge la superación de los privilegios que se venían otorgado a determinados sectores de la ciudadanía. De este modo, si echamos la vista a atrás, podemos ver como existía una gran carencia de igualdad en la normativa preconstitucional. Por ejemplo, en 1924, cuando España era gobernada por Primo de Rivera, únicamente se concedía el voto a las mujeres solteras o viudas mayores de 23 años; eliminando la posibilidad de que las mujeres casadas votaran, Estatuto Municipal 1924¹¹³.

Hoy en día, esta desigualdad manifestada en la ley, ha desaparecido, y podemos encontrar igualdad en tres dimensiones dentro del ordenamiento jurídico: igualdad como

¹¹¹ PECES-BARBA MARTÍNEZ, G., *Lecciones de Derechos Fundamentales*, Dykinson, 2005, pp. 181-189.

¹¹² LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Derecho de la Libertad de conciencia I. Libertad de conciencia y laicidad*, 4ª ed., Ed. Civitas, Madrid, 2011, pp. 333.

¹¹³ RODRÍGUEZ LLAMOSÍ, J.R., *Cien años de desigualdad. Situación legal de la mujer española durante el siglo XX*, 2019, pp. 2-3.

generalización, igualdad procesal e igualdad de trato formal (igualdad ante la ley de manera más pura).

- Así pues, cuando hablamos de igualdad generalizada estamos hablando de una importante dimensión del valor de seguridad jurídica, que pretende crear ámbitos de certeza, dado que las normas que se promulgan van dirigidas a la colectividad, sin diferenciar, inicialmente entre colectivos. En todo caso habrá que matizar que sí que existen normas que van dirigidas hacia determinados sectores, pero se especializan de esta manera para conseguir una verdadera igualdad, para luchar contra las desigualdades que por razones históricas o de manera natural se forman en la sociedad.

Cuando hablamos de igualdad procesal, estamos haciendo referencia a la existencia de un mismo proceso para todos, basado en las mismas normas que garantizan la igualdad de todos aquellos que vayan a someterse a dicho proceso, para de esta manera, garantizar que el poder judicial va a formar su voluntad y va a decidir sobre el caso, con completa independencia de quienes sean las partes.

- Por último, nos encontramos ante la igualdad de trato formal, refiriéndonos a la igualdad ante la ley. En este punto, vamos a desarrollar la idea que comentábamos cuando explicábamos la igualdad de una forma más genérica: el deber de los poderes públicos de tratar por igual a los iguales y de manera diferente a los que se encuentren en circunstancias diferentes. En síntesis, si el ordenamiento protegiera un igual trato a todas las personas o a todas las circunstancias, antagónicamente se estaría estableciendo una terrible desigualdad. Pero en esta tesitura, debemos traer a colación el pensamiento de Gregorio Peces-Barba Martínez¹¹⁴, que matiza esta idea general contribuyendo con la idea de “la igualdad como equiparación y como diferenciación”. La “igualdad como equiparación”, viene referida a aquellas situaciones en las cuales, aunque existan unas circunstancias distintas, estas no son lo suficientemente relevantes como para otorgarlas un trato desigual. Ejemplificando esta idea, podemos pensar en un juicio entre dos personas suscitado por el incumplimiento de un contrato; una de las partes cree y practica una religión y la otra no. Para el juez, aunque ambas personas sean distintas y tengan circunstancias distintas, no es una diferencia sustancial como para darles un tratamiento diferenciado. Por otra parte, en la idea de

¹¹⁴ PECES-BARBA MARTÍNEZ, G., *Lecciones de Derechos Fundamentales*, Dykinson, 2005, pp. 181-189.

la “igualdad como diferenciación”, el autor nos expone que cuando exista un rasgo diferenciador, se le dará una regulación jurídica distinta, que reforzará la igualdad entre ambos casos. Un ejemplo esclarecedor de esta situación, es el diferente tratamiento que se les da a las personas por diferencia de edad; así pues, se tienen en cuenta las mayores o menores dificultades con las que las personas se encuentran dependiendo de cuál sea su edad y se les da un trato diferente para igualarlos en gran parte del Ordenamiento Jurídico¹¹⁵.

– *Igualdad material*

La igualdad material es en definitiva la igualdad recogida en el art. 9.2 CE: *“Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”*.

Este precepto viene a consagrar el nivel mínimo social, económico y cultural que debe garantizar el Estado para que todos los ciudadanos puedan alcanzar la plenitud en el ejercicio de sus derechos. De modo que se insta a los poderes públicos a promover condiciones que favorezcan la efectividad de la igualdad y a eliminar aquellas que la obstaculicen. Dando paso a la posibilidad de establecer una “discriminación positiva” en los casos que sea necesario, para proteger e igualar a aquellos colectivos más débiles que encontramos en la sociedad: trabajadores, mujeres, minorías religiosas...etc.¹¹⁶.

En la igualdad material, manejamos principalmente la idea de la colectividad, tanto en el artículo 9.2 de la Constitución como en el propio concepto de igualdad material, estamos haciendo referencia a la igualdad que tiene el individuo respecto de los otros, pero sin olvidar al propio individuo y sus propias circunstancias, hablando de igualdad material como fundamento de derechos. Lo importante en este punto es que esta igualdad no puede consistir en un igualitarismo que configure la colectividad como un todo y el individuo quede disuelto en ella, sino encontrar un criterio de igualdad material que promueva e impulse la

¹¹⁵LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Derecho de la Libertad de conciencia I. Libertad de conciencia y laicidad*, 4ª ed., Ed. Civitas, Madrid, 2011, pp. 334-338.

¹¹⁶LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Derecho de la Libertad de conciencia I. Libertad de conciencia y laicidad*, 4ª ed., Ed. Civitas, Madrid, 2011, pp. 337.

vocación moral del ser humano en sentido positivo e impida su frustración en sentido negativo, cuando éste no sea capaz de hacerlo por sí mismo¹¹⁷.

Según lo que venimos exponiendo, la igualdad material se podrá conseguir de dos formas:

- Eliminando un privilegio que tenía la consideración de Derecho Fundamental, debido a su imposible contenido igualitario. De modo contrario, al proteger de forma tan marcada un derecho que solo algunos tienen, se está perpetrando la desigualdad.
- Satisfaciendo determinadas necesidades que suponen un obstáculo para equipararse entre los ciudadanos y que no puede ser satisfecha por cada individuo de manera individual.

Por tanto, la igualdad viene a realzar el principio de laicidad. El principio de laicidad, como veremos más adelante, se fundamenta en tener una actitud de neutralidad ante las distintas confesiones religiosas, tratándolas en condición de igualdad, lo que implica tratar a sus fieles en base a dicho principio. Como exponíamos, existen varios tipos de igualdad consagrados en el Ordenamiento Jurídico español, pero en relación con el principio de laicidad, el que reviste de una mayor importancia es la igualdad material. La igualdad material y el principio de laicidad están íntimamente relacionados debido a que la laicidad versa sobre el trato que dan los poderes públicos a las diferentes confesiones religiosas. Por tanto, mirando desde una óptica colectiva, debemos entender la importancia entre la relación de ambos principios e ideas, sin igualdad garantizada no tiene cabida el principio de laicidad.

5.2. PRINCIPIO DE COOPERACIÓN DEL ESTADO CON LAS CONFESIONES

Cuando hablamos de cooperación, dentro del contexto de la laicidad en el Derecho español, nos estamos refiriendo a lo consagrado en el art. 16.3 de la Constitución española. Este artículo establece unas cautelas para garantizar que el Estado sea un Estado laicista y no laico o confesional. El art. 16.3 CE dispone:

¹¹⁷ PECES-BARBA MARTÍNEZ, G., *Lecciones de Derechos Fundamentales*, Dykinson, 2005, pp. 181-189.

“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”.

Así pues, el principio de cooperación y concretamente el art.16.3 CE, viene a establecer la manera en la que el Estado español va a cooperar con las distintas confesiones religiosas.

Este artículo constituye un mandato a los poderes públicos, pero del mismo modo se convierte en regla de actuación a la hora de cooperar con las confesiones religiosas y a su vez supone una especial mención a la Iglesia católica -que viene siendo la confesión religiosa con más acogimiento en España, tanto tradicionalmente como en la actualidad-¹¹⁸.

Este principio, muchas veces ha sido considerado contradictorio a la neutralidad establecida en nuestro ordenamiento, pero debemos señalar que estas consideraciones son erróneas. El principio de cooperación consiste justamente en lo contrario, asegurando el mandato contenido en el art. 9.2 CE, reforzando la neutralidad, estableciendo condiciones y removiendo obstáculos para hacer efectivas la igualdad y la libertad.

Sin el principio de cooperación no estaríamos ante un Estado aconfesional que garantiza la igualdad respecto a las creencias religiosas y sus manifestaciones públicas. Para que exista una verdadera libertad de conciencia en un Estado donde se da la laicidad, los poderes públicos deben garantizar que las creencias y convicciones de los ciudadanos puedan ser materializadas en condiciones similares.

Cabe hacer una especial mención, a que cuando estamos hablando de cooperación, no estamos haciendo referencia a un “pacto confesional”, sino a múltiples acuerdos con distintas confesiones para hacer efectiva la libertad de conciencia. Estos acuerdos, son establecidos en última instancia para el pleno ejercicio del Derecho del individuo y de los grupos.

En nuestro Ordenamiento jurídico, aparte del texto constitucional, encontramos la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa, que en su texto desarrolla el principio de cooperación, y más concretamente en su artículo 7 prevé como, teniendo en cuenta las creencias religiosas, el Estado va a establecer Acuerdos de cooperación con las entidades religiosas que estén inscritas en el Registro de Entidades Religiosas, accediendo al

¹¹⁸ Derecho UNEI (España). Derecho Eclesiástico del Estado. [En línea]: El principio de cooperación.<https://derechouned.com/libro/elesiastico> [Consulta: 26 may. 2023].

mismo aquellas Confesiones y Comunidades religiosas que tengan un notorio arraigo en España.

Podemos observar que las Confesiones que han firmado dichos acuerdos son las siguientes:

- La Iglesia católica, mediante el Acuerdo de 3 de enero de 1979.
- La comunidad judía, mediante la Ley 25/1992, de 10 de noviembre.
- La Iglesia evangélica, mediante la Ley 24/1992, de 10 de noviembre.
- La comunidad musulmana, mediante la Ley 26/1992, de 10 de noviembre.

Analizando estos pactos, podemos advertir como el Estado ha suscrito Acuerdos con esas tres Confesiones que, a diferencia del suscrito con la Iglesia católica, han sido aprobados por las citadas Leyes, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa. Este matiz reviste de una gran importancia dado que el Acuerdo de la Iglesia católica tiene rango de Tratado Internacional, mientras que los otros son meras leyes nacionales.

En otro orden de cosas, como venía mencionado, el principio de cooperación tiene su respaldo en el pleno desarrollo de los derechos individuales y colectivos de los ciudadanos. Mediante los acuerdos de cooperación se han establecido los siguientes derechos:

- **Individuales:** atribución de efectos civiles al matrimonio celebrado mediante rito religioso, reconocimiento del derecho a la asistencia religiosa en las Fuerzas Armadas y en centros penitenciarios, hospitales u otros análogos y la garantía del ejercicio del derecho a la enseñanza religiosa en centros docentes públicos y privados.
- **Colectivos:** derecho al culto y al establecimiento de lugares de culto, derecho al nombramiento y designación de los ministros de culto y al secreto profesional, derecho a establecer centros y a prestar actividades de carácter benéfico o asistencial, derecho a ser incluidos en el Régimen General de la Seguridad Social, derecho a recibir y organizar ofrendas y colectas, derecho a la exención de determinados impuestos y tributos, derecho a mantener relaciones con sus propias organizaciones y con otras confesiones religiosas, garantía de tutela sobre la conservación y fomento

del patrimonio cultural de interés religioso y en último lugar, garantía de tutela de las cuestiones relacionadas con la alimentación propia de cada religión¹¹⁹.

Por último, cabe decir que, aunque en el Ordenamiento Jurídico se refuerce la igualdad de trato a las distintas confesiones religiosas, es una realidad que la Iglesia Católica cuenta con mayores prerrogativas. Esta idea ha servido a muchos autores para criticar el principio de cooperación y como no se establece una mayor igualdad entre dichas confesiones.

Cuando hablamos de la cooperación del Estado con las distintas confesiones no existe un trato igualitario entre todas ellas, pues priman las relaciones con la Iglesia católica. Para explicar este fenómeno, demos señalar que la Iglesia católica en muchos ámbitos tiene una “preferencia” por razón de su trayectoria histórica en España. Como hemos podido ver en los primeros epígrafes, España se ha configurado como un Estado confesional prácticamente siempre, sin perjuicio de que a día de hoy siguen siendo mayoría los creyentes católicos, que suponen el 54,9% de españoles¹²⁰. Es por ello que se viene dando esta diferencia de trato en algunos sectores, produciéndose en el Ordenamiento Jurídico un desajuste de la igualdad entre las distintas confesiones religiosas y esto supone una reminiscencia de una confesionalidad sociológica, oponiéndose a la laicidad (basada en la igualdad) que se pretende proclamar en el Ordenamiento Jurídico español.

5.3. PRINCIPIO DE LAICIDAD

5.3.1. *Sobre el concepto de laicidad*

Comenzaremos analizando el origen de este vocablo y su evolución, para de este modo comprenderlo en su totalidad. La palabra laicidad proviene del término griego “Laos”, que significa “pueblo” y que podríamos darle en un contexto académico el significado de

¹¹⁹Ministerio de la Presidencia, relaciones con las cortes y memoria democrática (España) [En línea]: Acuerdos de cooperación. Confesión: Cristianismo católico, Cristianismo evangélico, Cristianismo ortodoxo, Islam y Judaísmo. Fundación Pluralismo y Convivencia. 2023. <https://www.pluralismoyconvivencia.es/diccionario-de-la-diversidad-religiosa/terminos/acuerdos-de-cooperacion/> [Consulta: 26 may. 2023].

¹²⁰Instituto Nacional de Estadística (España). CIS [En línea]: Estudio nº 3398. BARÓMETRO DE MARZO 2023. Pregunta 28. https://www.cis.es/cis/export/sites/default/-Archivos/Marginales/3380_3399/3398/es3398mar.pdf [Consulta: 26 may. 2023].

“pertenecer al pueblo”, teniendo unas notas de unión considerando al “pueblo” como unidad indivisible donde las decisiones son tomadas por el bien común. Avanzando un poco en la historia, encontramos que, en la Edad Media, “Laos” era utilizado como término de oposición al clero, para diferenciarse de esta clase social¹²¹.

Hoy en día este término ha evolucionado, convirtiéndose en “laicidad”, pero recoge matices de estos significados históricos, perfeccionándose. Entendemos como tal, adjetivo para referirnos a aquella identidad que es independiente de cualquier confesión religiosa.

Volviendo al concepto y dejando atrás el término, señalamos que la laicidad descansa en tres pilares: la libertad de conciencia, la igualdad de derechos y la universalidad de la acción pública. Estos tres pilares nos dan una idea teórica del concepto de laicidad, pero del mismo modo una práctica, lo que supone establecer una plena libertad de creer en lo que nos parezca más conveniente, poder manifestar esas creencias del modo que nosotros escojamos, dentro del respeto a los demás, y cómo el Estado debe garantizar todo ello.

En la Constitución de 1978, encontramos recogido el principio de laicidad en el art. 16.3, cuando se establece que: “Ninguna confesión tendrá carácter estatal”, pero existen otros principios constitucionales, que vienen siendo la libertad ideológica, religiosa y de culto y el principio de igualdad que inciden sobre la propia laicidad en cuanto a la conformación de su contenido y objeto.

Para poder hablar de laicidad debe darse una plena libertad de conciencia en condiciones de igualdad, y como podemos sustraer de nuestra historia, el resto de formulas, tanto las confesionales como las laicistas, limitan tanto la igualdad como la libertad de conciencia. La laicidad viene configurada como principio jurídico que implica un mandato para el Estado¹²². Pero en la Constitución de 1978 no encontramos dicho término, ni durante años fue usado para definir las relaciones Iglesia-Estado, y esto se debe al temor de confundir esta característica del Estado con el “laicismo”, además por la nostalgia que quedaba de confesionalidad. Es por ello, que en el proceso constituyente se optó por utilizar la expresión “no confesionalidad”, y el Tribunal Constitucional durante mucho tiempo también. Fue a partir de las sentencias STC 19/1985, de 13 de febrero y STC 46/2001, de 15 de febrero, cuando este tribunal comenzó a hacer uso del término laicidad.

¹²¹ Dechile.net (Chile). [En línea]: Etimología de LAICO. Etimologías. <http://etimologias.dechile.net/?laico> [Consulta: 26 may. 2023].

¹²² LAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Derecho de la Libertad de conciencia I. Libertad de conciencia y laicidad*, 4ª ed., Ed. Civitas, Madrid, 2011, pp. 346.

En la actualidad, el término “laicidad” ha ido evolucionando y configurándose como la no confusión entre el Estado y religión, que supone la secularización del Estado y la desestabilización de la religión. Esta laicidad, implica la neutralidad del Estado y la separación de las Confesiones religiosas. La neutralidad exige que el Estado se muestre imparcial ante las creencias y convicciones de sus ciudadanos, y, con el límite de los derechos fundamentales, supone que el Estado deberá tratar en condiciones de igualdad a todos ellos. La neutralidad garantiza el pleno respeto a la igualdad y en consecuencia a la libertad de conciencia, puesto que cuando un Estado toma una postura discriminatoria, bien sea positiva o negativa, se produce una limitación de la libertad de conciencia. En nuestro ordenamiento, la neutralidad se deriva de los artículos 14 y 16.1 de la Constitución, además se desprende del pluralismo que es consagrado en el artículo 1.1 CE como valor superior del ordenamiento. Cabe señalar, que la neutralidad no supone la indiferencia del Estado, sino que supone dar el mismo trato a los ciudadanos con independencia de sus creencias y convicciones.

La separación viene encaminada a asegurar la independencia del Estado frente a la Iglesia y viceversa. Considerando la laicidad como la separación entre la Iglesia y el Estado, podemos extraer tres subprincipios: el Estado y los poderes públicos no se subordinan a ninguna confesión religiosa, de este modo para que un negocio jurídico constituido bajo el amparo de normas provenientes de una confesión religiosa tenga eficacia civil; el Estado deberá proveer tal efecto en su ordenamiento; la exigencia de no confusión entre lo político y lo religioso y la exclusión de las entidades religiosas del Estado y de cualquier equiparación como entidades públicas¹²³.

En último lugar, cabe hacer referencia al concepto de laicidad que nos brinda Fernando Amérigo, considerando la laicidad como “principio específico de la posición del Estado frente al fenómeno religioso y al servicio de la consecución de los valores de libertad, igualdad y pluralismo” consagrados en el art. 1.1 CE. Este autor también nos señala como la laicidad del Estado consagrada en el artículo 16.3 CE, supone un corolario de la libertad e igualdad en el ámbito de la organización y funcionamiento de los poderes públicos; y que esta está compuesta por la neutralidad y la separación¹²⁴.

5.3.2. Hacia una laicidad como garantía de igual libertad de conciencia

¹²³ LAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Derecho de la Libertad de conciencia I. Libertad de conciencia y laicidad*, 4ª ed., Ed. Civitas, Madrid, 2011, pp. 353.

¹²⁴ AMÉRIGO, F., “Análisis crítico de la jurisprudencia constitucional en materia de símbolos institucionales”, *Laicidad y Libertades*, núm. 21, 2021, pp. 26 a 27.

Nuestro sistema constitucional actual utiliza la laicidad y la cooperación como bases para el modelo aconfesional establecido. Ambos principios se encuentran recogidos en el art. 16 CE, pero de manera compleja, como analizaremos, consecuencia de la trayectoria histórica de nuestro Estado, que ha optado mayoritariamente por el modelo confesional. Para superar esta trayectoria el constituyente opta por mezclar varios modelos europeos hasta llegar a un modelo basado en la inclusión de la gran mayoría de españoles. Por tanto, un elemento clave que debemos resaltar es que el modelo español actual se asienta sobre el principio de tolerancia, creando un modelo que reconoce la diversidad y el pluralismo pero no desde una posición neutra o indiferente¹²⁵.

Volviendo al art. 16 CE, debemos señalar que este artículo introduce el derecho fundamental de libertad de conciencia, que comprende el derecho de libertad religiosa, ideológica y de culto, y se pondera por el principio de igualdad. Este artículo además, señala que *“ninguna confesión tendrá carácter estatal”* estableciendo de este modo la aconfesionalidad del Estado, y del mismo modo continúa con un mandato a los poderes públicos, cuando establece: *“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”*, imponiendo a los poderes públicos la cooperación con las distintas confesiones y haciendo una especial mención a la Iglesia católica. De este modo se introduce por primera vez en la historia del constitucionalismo español la cooperación, que va a suponer la clave para el establecimiento de las relaciones Iglesia-Estado. Aunque esto lleva consigo un grave problema, conocer las creencias de la sociedad española que dan lugar a estas cooperaciones. Pero para detenernos en este punto, debemos analizar previamente la cooperación con la Iglesia católica.

El Estado, el 3 de enero de 1979, establecía los Acuerdos con la Santa Sede y tan solo unos días más tarde se promulgaba la Constitución, hecho que condicionaría todo el sistema. Con el fin del Régimen franquista, se comenzó a confeccionar un nuevo ordenamiento jurídico que se alejaba de dicho régimen y que iba encaminado al establecimiento de la Constitución, pero de manera paralela se entablaron negociaciones entre el Gobierno y la Santa Sede, que conllevarían a la firma de cuatro acuerdos. Por tanto, pese a que estos acuerdos son formalmente posteriores a la Constitución, son materialmente constitucionales. Suponen el mantenimiento del mismo sistema de relación entre el Estado español y la Iglesia católica, pero superando el antiguo modelo confesional, y esto va a suponer el

¹²⁵ SUÁREZ PERTIERRA, G, “Laicidad y cooperación como bases del modelo español: un intento de interpretación integral (y una nueva plataforma de consenso)”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 92, pp.41-43.

condicionamiento desde el principio del nuevo desarrollo constitucional y de la interpretación del art. 16 CE. Mediante estos acuerdos, se introducen elementos de la relación Iglesia-Estado que son extraños al sistema y que se convierten en una referencia para este nuevo modelo confeccionado. Desde un primer momento, va a entenderse que la cooperación que establece la Constitución se concreta en el pacto con las distintas confesiones, pese a no estar recogido explícitamente en ningún lado que se deban llevar a cabo estos pactos con las confesiones religiosas ni que ésta sea la única manera de cooperar según lo establecido en la propia Constitución¹²⁶.

Como desarrollo constitucional del art. 16, encontramos la Ley Orgánica de Libertad Religiosa, que se centra en la cooperación en el pacto confesional, centrándose en el sujeto colectivo en relación con el derecho de libertad religiosa. Esta Ley crea una vía de pacto entre las confesiones religiosas con el Estado, basándose en el notorio arraigo, que es un concepto jurídico indeterminado que toma como referencia el ámbito y el número de creyentes. Este criterio sociológico que la Ley menciona se había ya introducido con los Acuerdos de 1979, pero con la Ley Orgánica de Libertad Religiosa se abre la posibilidad de estos acuerdos a las confesiones minoritarias. Pero con el tiempo, este criterio sociológico va a suponer una desigualdad en el sistema, que conlleva la contradicción del sistema constitucional, sumado a los residuos confesionales que agudizaban aún más tal desigualdad.

En 1992, tras la declaración de notorio arraigo de varias confesiones, se firman Acuerdos con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas, con las Comunidades israelitas y con la Comisión Islámica, consolidando de este modo el sistema de cooperación mediante acuerdo. Las diferencias entre estos acuerdos y los pactados con la Santa Sede vienen marcados en gran medida por la novedad de las relaciones del Estado con estas confesiones. En este caso no se aprecian los residuos confesionales como con la Iglesia católica. Además, los acuerdos con la Santa Sede se hicieron en calidad de tratado internacional, mientras con el resto mediante leyes ordinarias.

La Ley de Libertad Religiosa crea, a nuestro entender, un problema, puesto que legitima diferentes fórmulas, aceptando los pactos de aquellas confesiones religiosas con notorio arraigo, inscritas en el registro del Ministerio de Justicia, pero apareciendo confesiones religiosas también inscritas pero sin pacto y dotadas de notorio arraigo, cuanto menos, cierto arraigo. Todo esto da como resultado la parcial renuncia al concepto de notorio arraigo, conllevando a la aplicación lineal del criterio sociológico. Asimismo ha provocado la

¹²⁶SUÁREZ PERTIERRA, G, "Laicidad y cooperación como bases del modelo español: un intento de interpretación integral (y una nueva plataforma de consenso)", *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 92, pp. 46-48.

consolidación de ciertos residuos confesionales, la aparición de ciertas desigualdades entre las confesiones religiosas y una excesiva complejidad al distinguir diferentes tipos de confesiones desde la perspectiva del Estado.

Por otra parte, el sistema de acuerdos con la Iglesia católica se ha ido adaptando a las interpretaciones constitucionales, aunque como señalábamos desde un primer momento, el hecho de que las relaciones con la Iglesia católica tengan un trato privilegiado ha supuesto puntos de fricción, principalmente respecto a la enseñanza religiosa en centros públicos y a la financiación de la Iglesia por el Estado. En la actualidad, ambos problemas han sido solventados mediante distintas disposiciones, aunque determinados sectores siguen en desacuerdo con las soluciones dadas.

Respecto a las confesiones minoritarias cabe decir que al haberse superado el criterio del notorio arraigo, España ha avanzado en la toma en consideración de otros datos, que han contribuido a equiparar sus prerrogativas con las de la Iglesia católica¹²⁷.

Estas circunstancias hacen que España avance en el marco de la cooperación abierta, en la cual el pacto confesional es un instrumento más, convirtiendo la cooperación en un principio cuya interpretación es mucho más flexible, encarrilándose a facilitar el ejercicio del derecho de la libertad de conciencia.

En este punto es importante hablar de términos introducidos por una parte por el Tribunal Constitucional: “laicidad positiva”, estableciendo en nuestro ordenamiento jurídico este concepto, que no aparece en nuestra Constitución.

Por su parte, un sector de la doctrina ha introducido una categoría nueva, que se encuentra entre la confesionalidad y la laicidad: la aconfesionalidad, comprendiendo en este término la cooperación entre el Estado y la Iglesia.

Es en la STC 19/1985¹²⁸ cuando aparece en el Tribunal Constitucional el concepto de laicidad, englobando dentro de éste la neutralidad del Estado frente a lo religioso y la separación entre Estado y religión. La separación supone el instrumento para garantizar la neutralidad, constituyendo un elemento funcional como criterios de acción de los poderes públicos para garantizar la libertad de conciencia. Y la neutralidad comprende la imparcialidad frente a las convicciones de los ciudadanos como garantía del pluralismo.

En la doctrina se ha llegado a plantear la idea de darse una posible interpretación del artículo 16.3 CE como “laicidad fuerte”, considerando como tal una excesiva separación

¹²⁷ SUÁREZ PERTIERRA, G, “Laicidad y cooperación como bases del modelo español: un intento de interpretación integral (y una nueva plataforma de consenso)”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 92, pp. 51 y 52.

¹²⁸ STC 19/1985, de 13 de febrero.

entre el Estado y cualquier confesión religiosa, como se da en Francia. Pero a tenor de este artículo constitucional, descartamos una fuerte laicidad en el Estado español, puesto que la neutralidad religiosa estatal no puede ser interpretada como una prohibición de cualquier subvención o trato fiscal favorable a una confesión religiosa, el art. 16.3 lo que establece es una garantía institucional a favor de las relaciones Iglesia-Estado, ordenando a los poderes públicos tener en cuenta las creencias religiosas¹²⁹.

Es en 2001, con la STC 46/2001¹³⁰ cuando el Tribunal Constitucional introduce el término de “laicidad positiva”. Aunque un sector de la doctrina utiliza el término “laicidad débil” para referirse a esta “laicidad positiva”¹³¹. Con este término se quiere hacer referencia a que la libertad religiosa no se agota en el individuo que reclama la abstención del Estado, sino que exige que los poderes públicos mantengan una actitud positiva, a través del principio de cooperación. El Estado se mantiene imparcial, no existe una valoración positiva de las ideas religiosas, y además gracias a los acuerdos se dota a los poderes públicos de lo necesario para garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales de la mejor manera posible. Con este planteamiento, el Tribunal Constitucional incorpora a la laicidad el elemento de la cooperación, íntegra la cooperación en la laicidad como elemento fundamental del modelo constitucional. Teniendo esto en cuenta, debemos señalar que la cooperación se plantea como mandato constitucional, lo cual conlleva a la obligatoriedad de su aplicación para los poderes públicos en aquellos supuestos asistenciales o prestacionales que señala el Tribunal Constitucional. Además, dicha cooperación debe ajustarse en contenido y forma a los principios constitucionales de libertad, igualdad y neutralidad, lo cual supone que los poderes públicos deben ajustarse a las fórmulas de cooperación que respeten el sistema establecido en la Constitución¹³².

Podemos afirmar, que la cooperación consagrada en la Constitución queda integrada en la laicidad y depende del ejercicio del derecho de libertad de conciencia, al que sirve en consonancia con la igualdad e imparcialidad.

En último término, debemos hacer referencia al alcance jurídico del principio de laicidad en nuestro Ordenamiento jurídico, que supone la garantía del igual ejercicio del

¹²⁹ REY MARTÍNEZ, F., *El Estado español como Estado laico débil*, Universidad de Valladolid, 2011, pp. 14-15.

¹³⁰ STC 46/2001, de 15 de febrero.

¹³¹ REY MARTÍNEZ, F., *El Estado español como Estado laico débil*, Universidad de Valladolid, 2011, pp. 7.

¹³² SUÁREZ PERTIERRA, G., “Laicidad y cooperación como bases del modelo español: un intento de interpretación integral (y una nueva plataforma de consenso)”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 92, pp. 60-61.

derecho de libertad de conciencia de todos los ciudadanos¹³³. Nos encontramos ante una laicidad cooperativa, donde la neutralidad del Estado supone un límite a la cooperación con las distintas confesiones religiosas, pero del mismo modo, la cooperación con estas confesiones supone un límite a la laicidad del Estado.

6. CONCLUSIONES

Habiendo estudiado el principio de laicidad a lo largo del constitucionalismo español, debemos concluir este estudio haciendo una visión retrospectiva de este principio y su importancia dentro de una Constitución.

Cuando comienza nuestra historia constitucional, en el siglo XIX, la confesionalidad recogida en las constituciones de 1812, 1837, 1845 y 1876, impide la libertad religiosa, pero del mismo modo se impide la igualdad y la laicidad. Además, que la sociedad fuera católica en su gran mayoría, y existiera un número muy restringido de practicantes de otras religiones, que prácticamente en su totalidad eran los extranjeros, hacía que no tuviera un fuerte interés crear instituciones y desarrollar la legislación oportuna que garantizaran la libertad religiosa a estos grupos.

Es en la Constitución de 1869 se aprecia un cambio sustancial respecto a la relación del Estado con lo religioso, puesto que se establece la libertad religiosa. Pero la laicidad del Estado viene obstaculizada por la falta de igualdad entre las distintas posiciones de los ciudadanos hacia lo religioso. Además, estas diferencias de trato hacia las distintas confesiones acabarían conllevando a que el propio Estado valorase positivamente a los creyentes católicos y discriminando a aquellos que no lo fueren, faltando la neutralidad del Estado.

La Constitución de 1931 también contiene un cambio sustancial frente a la histórica confesionalidad del Estado español. En esta Constitución se declara la no confesionalidad del Estado, pero como vimos, que a su vez se valorase negativamente el fenómeno religioso conllevaría a una postura laicista, despojando el carácter propio de la laicidad al darse dicha valoración negativa. Además, estos hechos conllevaron a que la Iglesia católica se viera perseguida y por consiguiente acabara apoyando a los que se alzaron en contra de la República.

¹³³AMÉRIGO, F., “Análisis crítico de la jurisprudencia constitucional en materia de símbolos institucionales”, *Laicidad y Libertades*, núm. 21, 2021, pp. 42.

Precisamente este apoyo fue uno de los factores que conllevaron a que durante el Régimen franquista se estableciera una fuerte confesionalidad, llegando a considerar a Franco como un representante de Dios en la tierra, produciéndose una completa confusión entre el Estado y la religión. Además, durante esta época España mantuvo unas fuertes relaciones con la Santa Sede, que retroalimentaban tal confesionalidad y que acabarían conllevando a la derogación de toda la legislación que había sido aprobada durante la vigencia de la Segunda República y que buscaba la total separación del Estado con la Iglesia.

En la Constitución de 1978, la actual, no se proclama como tal el principio de laicidad, sino que se recoge la no confesionalidad del Estado. El concepto de laicidad ha sido introducido en nuestro Ordenamiento jurídico a través de la doctrina y el Tribunal Constitucional y ha acabado configurándose como la no confusión del Estado y la religión, que conlleva la neutralidad y la separación para poder hablarse de una laicidad. En la propia Constitución encontramos otros principios que delimitan y ayudan a que dicha laicidad sea garantía de la igual libertad de conciencia. Tales principios son el principio de igualdad, el principio de libertad de conciencia y el principio de cooperación.

Todos estos principios revisten de una gran importancia cuando hablamos de la laicidad como garantía de igual libertad de conciencia, pero podemos remarcar la importancia de la relación entre el principio de laicidad y el principio de cooperación, que en su conjunto hacen posible y garantizan la libertad de conciencia. Así pues, con el principio de cooperación en la Constitución de 1978, se crean por primera vez unas bases propicias para un desarrollo posterior de acuerdos e instituciones que garantizan que la laicidad no derive, en modo alguno, en un laicismo agresivo como pudo desprenderse de la valoración negativa del fenómeno religioso colectivo que se contempló en la Constitución de 1931. Este desarrollo posterior ha pasado por diferentes etapas; un primer momento cuando únicamente existían acuerdos con la Santa Sede, un segundo momento donde se introdujeron varios acuerdos bajo la premisa del notorio arraigo y el momento actual, donde se ha asentado la cooperación con las confesiones religiosas presionada por el principio de igualdad en la libertad, en particular, en la libertad de conciencia religiosa. Además, su desarrollo postconstitucional ha conllevado a una cooperación abierta, que permite el desarrollo de dicho principio mediante otras fórmulas que no sean los acuerdos.

Como conclusión general de este trabajo, podemos traer a colación la siguiente frase de Llamazares Fernández: “no es posible la plena libertad de conciencia en condiciones de igualdad sin laicidad”¹³⁴.

¹³⁴ LAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Derecho de la Libertad de conciencia I. Libertad de conciencia y laicidad*, 4ª ed., Ed. Civitas, Madrid, 2011, pp. 346.

7. BIBLIOGRAFÍA

7.1 LIBROS

- ESPÍN CÁNOVAS, D., *Notas al Decreto de 26 de octubre de 1956 modificador del Reglamento del Registro civil*, Universidad de Murcia.
- LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Derecho de la libertad de conciencia I. Conciencia, tolerancia y laicidad*, 4ª edición, Civitas, 2011.
- LLUZAR ALTIRRIBA, E.F., *Laicismo y Constitución en la segunda República española*, Universidad Pontificia Comillas, Madrid, 2019.
- MOLANO, E., *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado: La laicidad del Estado en la Constitución española*, Universidad de Zaragoza, 1986.
- MORADIELLOS, E., *La España de Franco (1939-1975). Política y sociedad*, Editorial SÍNTESIS, 1999.
- MORENO TEJADA, S., *La Ley del divorcio de 1932. Entre la culpabilidad y la causalidad*, Universidad Miguel Hernández, Elche, 2021.
- PECES-BARBA MARTÍNEZ, G., *Lecciones de Derechos Fundamentales*, Dykinson, 2005.
- POLO SABAU, J.R., “Derecho y factor religioso”, *Las relaciones Iglesia-Estado en el Franquismo. Ley 44/1967, de 28 de junio, regulando el ejercicio del derecho civil a la libertad en materia religiosa*. Dykinson, 2012.
- REINA, V., *Lecciones de Derecho Matrimonial I*, PPU, Promociones y Publicaciones Universitarias S.A., Barcelona, 1983.
- REY MARTÍNEZ, F., *El Estado español como Estado laico débil*, Universidad de Valladolid, 2011.
- RODRÍGUEZ LLAMOSÍ, J.R., *Cien años de desigualdad. Situación legal de la mujer española durante el siglo XX*, 2019.
- SUÁREZ PERTIERRA, G., *Laicidad en el constitucionalismo español*, en D. Llamazares Fernández (Dir), *Libertad de conciencia y laicidad en las instituciones y servicios públicos*, Ed. Dykinson, Madrid, 2005.

7.2 ARTÍCULOS DE REVISTAS

- AMÉRIGO, F., “Análisis crítico de la jurisprudencia constitucional en materia de símbolos institucionales”, *Laicidad y Libertades*, núm. 21, 2021, pp.19-42.

- AMORÓS, L.I, “Ingeniería social: la Ley de matrimonio civil”, *Revista InfoCatólica*, 2011.
- CASTILLO ESPARCIA, A. y CASTILLERO OSTIO, E. “Las relaciones Iglesia-Estado durante el régimen franquista. Estudio de su evolución histórica reflejada en la celebración de actos oficiales”, *Revista Historia y Comunicación Social*, vol. 24, núm. 1, 2019, pp.61-76.
- GONZÁLEZ MANSO, A.I., “El concepto de libertad de cultos en el debate de las Cortes Constituyentes de 1869”, *Revista electrónica de Historia Constitucional*, núm. 18, 2017, pp.71-93.
- LABOA, J.M, “Iglesia y religión en las constituciones españolas”, *Revista Crítica*, núm.979, 2012, pp.61-65.
- POLO SERRANO, J., VILACOBIA RAMOS, K.M, y MUÑOZ SERRULLA, T., “Ley de confesiones y congregaciones religiosas de 1933 y la fundación de las descalzas reales de Madrid”. *Revista Hispania Sacra*, vol. 64, núm. Extra 1, 2012, pp. 179-203.
- SOMAVILLA RODRIGUEZ, E., “Evolución del hecho religioso en el marco del constitucionalismo español 1812-1978”, *Revista Estudios institucionales*, vol. V., núm. 9, 2018, pp.81-124.
- SUÁREZ PERTIERRA, G, “Laicidad y cooperación como bases del modelo español: un intento de interpretación integral (y una nueva plataforma de consenso)”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 92, mayo-agosto, 2011, pp.41-64.

7.3 CITAS DE INTERNET

- Congreso de los Diputados (España). *Constitución de 1812* [En línea]: <https://www.congreso.es/cem/const1812> [Consulta: 23may. 2023].
- NAVARRO LAMOLDA, M (España). Las constituciones de España y la Iglesia. laicismo.org [En línea]: RODRÍGUEZ, S., 6 de diciembre de 2017. <https://laicismo.org/las-constituciones-de-espana-y-la-iglesia/170608>[Consulta: 23may. 2023].
- Congreso de los Diputados (España). *Constitución de 1837* [En línea]: <https://www.congreso.es/cem/const1837> [Consulta: 23may. 2023].

- Congreso de los Diputados (España). *Constitución de 1845* [En línea]: <https://www.congreso.es/cem/const1845> [Consulta: 23 may. 2023].
- Congreso de los Diputados (España). *Constitución de 1869* [En línea]: <https://www.congreso.es/cem/const1869> [Consulta: 23 may. 2023].
- Congreso de los Diputados (España). *Constitución de 1876* [En línea]: <https://www.congreso.es/cem/const1876> [Consulta: 23 may. 2023].
- Congreso de los Diputados (España). *Constitución de 1931* [En línea]: <https://www.congreso.es/cem/const1931> [Consulta: 23 may. 2023].
- Diccionario de la Real Academia Española (España). [En línea]: *Definición de alienación, definición segunda* <https://dle.rae.es/alienaci%C3%B3n> [Consulta: 26 may. 2023].
- Diccionario de la Real Academia Española (España). Diccionario panhispánico del español jurídico [En línea]: *Definición de objeción de conciencia, definición primera*, <http://dpej.rae.es/lema/objeci%C3%B3n-de-conciencia> [Consulta: 26 may. 2023].
- Diccionario de la Real Academia Española (España). [En línea]: *definición de igualdad, definición segunda*, <https://dle.rae.es/igualdad> [Consulta: 26 may. 2023].
- Derecho UNEI (España). Derecho Eclesiástico del Estado. [En línea]: *El principio de cooperación*. <https://derechouned.com/libro/eclesiastico> [Consulta: 26may. 2023].
- Ministerio de la residencia, relaciones con las cortes y memoria democrática (España) [En línea]: *Acuerdos de cooperación. Confesión: Cristianismo católico, Cristianismo evangélico, Cristianismo ortodoxo, Islam y Judaísmo. Fundación Pluralismo y Convivencia*. 2023. <https://www.pluralismoyconvivencia.es/diccionario-de-la-diversidad-religiosa/terminos/acuerdos-de-cooperacion/> [Consulta: 26 may. 2023].
- Instituto Nacional de Estadística (España). CIS [En línea]: *Estudio nº 3398. BARÓMETRO DE MARZO 2023. Pregunta 28*. https://www.cis.es/cis/export/sites/default/-Archivos/Marginales/3380_3399/3398/es3398mar.pdf [Consulta: 26may. 2023].
- Dechile.net (Chile). [En línea]: *Etimología de LAICO. Etimologías*. <http://etimologias.dechile.net/?laico> [Consulta: 26may. 2023].

8. LEGISLACIÓN

- Constitución de 19 de marzo de 1812.
- Estatuto Real de 10 de abril de 1834, Gaceta de Madrid 16 de abril de 1834, núm. 55, pp. 251 y 252.

- Constitución de 17 de junio de 1837, Gaceta de Madrid, 24 de junio, núm. 935, pp. 1 y 2.
- Decreto sobre la libertad de imprenta. Gaceta de Madrid, Parte Oficial. Número 3497. 11 de abril de 1844.
- Constitución de 23 de mayo de 1845. Suplemento a la Gaceta de Madrid, 23 de mayo de 1845, número 3904, pp. 1 y 2.
- Código Penal 1848: Gaceta de Madrid, Parte Oficial. Número 4937. 21 de marzo de 1848. Código Penal de 1848.
- Concordato de 1851, celebrado entre la Santidad de Pío IX y la Majestad Católica de doña Isabel II.
- Constitución 1869: Gaceta de Madrid. Constitución. N° 158, 7 de junio de 1869. Constitución de 1869.
- Constitución 1876: Gaceta de Madrid. Parte Oficial. Constitución de 1876. N°184, 2 de julio de 1876.
- Ley reglamentando el derecho de asociación, Gaceta de Madrid, de 12 de Julio de 1887, núm. 193, pp. 105-106.
- Real decreto-ley de 8 de marzo de 1924 que aprueba el Estatuto municipal. Gaceta de Madrid, núm. 69, 9 de marzo de 1924, pp. 1218 a 1302.
- Constitución de la República Española, Gaceta de Madrid, núm. 344, de 10 de diciembre de 1931, pp. 1578 a 1588.
- Ley de matrimonio de 28 de junio de 1932. Gaceta de Madrid, núm. 72.
- Documento colectivo firmado por los metropolitanos en nombre de todo el episcopado el 25 de julio de 1932.
- Ley de Congregaciones religiosas de 1933: Gaceta de Madrid. Ministerio de Justicia. Ley de 3 de junio de 1933. N° 154.
- Ley 12 de marzo de 1938 derogatoria de la de Matrimonio civil de 28 de junio de 1932, Boletín Oficial del Estado, núm. 256, de 31 de marzo de 1938, pp. 6515.
- Orden de 22 de abril de 1939, Boletín Oficial del Estado, núm. 121, de 1 de mayo de 1939, pp. 2351.
- Decreto aprobando el Fuero del Trabajo formulado por el Consejo Nacional de Falange Española Tradicionalista y de las J.O.N.S. Boletín Oficial del Estado, núm. 505, de 10 de marzo de 1938, pp. 6178 a 6181.
- Orden de 10 de marzo de 1941.

- Convenio entre el Gobierno Español y la Santa Sede acerca del modo de ejercicio del privilegio de presentación, Boletín Oficial del Estado, núm. 168, de 17 de junio de 1941, pp. 4401.
- Fuero de los españoles, texto fundamental definidor de los derechos y deberes de los mismos y amparados de sus garantías, Boletín Oficial del Estado, de 18 de julio de 1945, núm. 199, pp. 358 a 360.
- Ley de Sucesión en la Jefatura del Estado, Boletín Oficial del Estado, núm. 208, de 27 de julio de 1947, pp. 4238 a 4239.
- Concordato de 1953: Boletín Oficial del Estado, núm. 292. Administración General. Ministerio de Asuntos Exteriores. Concordato entre España y la Santa Sede. 19 de octubre de 1953.
- Decreto 26 de octubre de 1956 por el que se modifica el texto refundido de la Ley de Contrato de trabajo, Boletín Oficial del Estado, núm. 360, de 25 de diciembre de 1956, pp. 8085 a 8087.
- Ley de Principios del Movimiento Nacional, Boletín Oficial del Estado, núm. 95, de 17 de mayo de 1958, pp. 5251 a 5252.
- Ley Orgánica del Estado, número 1/1967, de 10 de enero. Boletín Oficial del Estado, de 11 de enero de 1967, núm. 9, pp. 466 a 477.
- Leyes Fundamentales del reino. Ley de principios del Movimiento Nacional, Boletín Oficial del Estado, de 21 de abril de 1967, núm. 95, pp. 5250 a 5272.
- Ley 44/1967, de 28 de junio, regulando el ejercicio del derecho civil a la libertad en materia religiosa, Boletín Oficial del Estado, de 1 de julio de 1967, núm. 156, pp. 9191 a 9194.
- Constitución española, Boletín Oficial del Estado, de 29 de diciembre 1978, núm. 311, pp. 29313 a 29424.
- Instrumento de Ratificación del Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre asuntos jurídicos, firmado el 3 de enero de 1979 en la Ciudad del Vaticano, Boletín Oficial del Estado, de 15 de diciembre de 1979, núm. 300, pp. 29781 a 28782.
- Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa, Boletín Oficial del Estado, de 24 de julio de 1980, núm. 177.
- Ley 25/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de Comunidades Israelitas de España, Boletín Oficial del Estado, de 12 de noviembre de 1992, núm. 272, pp. 38211 a 38214.

- Ley 24/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, Boletín Oficial del Estado, de 12 de noviembre de 1992, núm. 272, pp. 38209 a 38211.
- Ley 26/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Comisión Islámica de España, Boletín Oficial del Estado, de 12 de noviembre de 1992, núm. 272, pp. 38214 a 38217.

9. JURISPRUDENCIA

- STC 49/1982, de 14 de junio.
- STC 19/1985, de 13 de febrero.
- STC 46/2001, de 15 de febrero.