



Iván C. Ibán

(catedrático de Derecho eclesiástico del Estado en la Facultad de
Derecho de la Universidad Complutense de Madrid)

De la libertad religiosa a la promoción de las religiones¹

Hubo una época, muy remota en el tiempo, en la que la opinión de los juristas teóricos tenía un valor normativo. El Derecho romano clásico, la Ley de citas, el Ius commune, Ulpiano, Baldo, etc., son expresiones que tienen mucho que ver con aquellos gloriosos tiempos en los que la actividad que yo intento realizar desde hace más de tres décadas tenía alguna utilidad. Esos tiempos han pasado. Desde que la afirmación del Estado en el plano político y del racionalismo en el filosófico son una realidad incontrovertible. Desde que hemos asumido sin asomo de crítica alguna, que corresponde al Estado hacer la *lex*, y que con esta es suficiente para conformar el ordenamiento, con los apoyos de la Administración, que de hecho coincide con el legislativo (mayoría parlamentaria), y con la sumisión a la ley por parte de los jueces (y ello sin entrar en el proceloso terreno del control político de la judicatura), lo que podríamos llamar doctrina científica no pasa de ser un entretenimiento para diletantes.

Eso que para mí, hoy en día, es evidente, no lo fue hasta hace algunos pocos años. Pensaba, no hace muchos, que seguir el debate científico tenía alguna utilidad a los efectos de comprender la realidad circundante. Yo sé ya que eso no es así, pero me resulta imposible revisar mi pasado, renegar de él, así que, inevitablemente, sigo, y, con toda probabilidad, seguiré haciendo discursos teóricos. Es decir, seguiré siendo un ingenuo (para ser más exactos: seguiré fingiendo ser un ingenuo). Pero, al menos, hay un punto en el que, muy a mi pesar, he perdido la ingenuidad (para ser más exactos: me resulta imposible seguir fingiendo ser ingenuo). Ya he avanzado levemente, ya se distinguir entre lo que es el Derecho realmente vigente (a algunos les gustaría que dijera "Derecho positivo", pero es que yo no conozco otro), y las meras elucubraciones doctrinales tendentes a lograr un mundo más justo (a algunos les gustaría que dijera más acorde con el "Derecho natural", pero es que yo no sé lo que es eso).

¹ Notas utilizadas para mi intervención en la mesa redonda celebrada en la Società Italiana per la Storia Patria, en su sede en Palermo, el día 11 de marzo de 2008, organizada por el profesor Salvatore Bordonali.



Hubo un tiempo en el que, para mí, el mundo de la protección de la libertad religiosa, de la regulación del “fenómeno religioso”, en el ámbito jurídico-cultural en el que me desenvuelvo, se reducía a comprender el paso del concepto de la *libertas Ecclesiae*, al mundo de la *legislatio libertatis*. De un modelo en el que la Iglesia romano-católica era por Derecho propio (y tan propio, pues ella era la interprete auténtica del Derecho natural. Incluso categorías tan humanas como la de “personalidad jurídica” eran conferidas a la Iglesia por el Derecho divino. Como si la Divinidad hubiera de operar con categorías tan técnicas. ¿No nos resultaría risible pretender una definición acorde al “*Ius divinum*” de lo que fuere el comodato, la prenda hipotecaria o el leasing?) titular de una serie de derechos subjetivos, a un modelo en el que la legislación debería ser comprendida como el instrumento para que los individuos (cada uno de los individuos) alcanzasen la plena libertad religiosa. Lo cual incluía un tratamiento igual a cada individuo independientemente de cuál fuera su opción religiosa. Y por eso me parecía básico el concretar los últimos detalles necesarios para que el contenido y la titularidad de esa libertad individual fueran absolutamente precisos. Por línea de ejemplo, destine muchas horas a aprender, comprender e intervenir en ese debate típicamente italiano acerca de la titularidad del derecho de libertad religiosa por parte de ateos, agnósticos e indiferentes. Muchas horas les dedique a Origone, Jemolo, Fedele, Ravà, Cardia, etc. Y llegué a mis propias conclusiones, y creí que el sistema estaba al borde de la perfección, que unas levísimas modificaciones legislativas bastarían para ello. Estaba equivocado. Pero no era un error de interpretación, o de técnica jurídica, o algo por el estilo. Era una confusión total acerca de cómo funciona el mundo, de cuáles son los auténticos poderes. Había puesto en el mismo plano el Syllabus y las actas del segundo congreso de Siena. Al admirado, y llorado, Luigi de Luca, y el Concordato lateranense. A mis propias, y erradas, opiniones, con la Constitución española de 1978. Cada día estoy más convencido que la vida es un camino hacia la comprensión de la propia prescindibilidad. Parece que ya he recorrido la mayor parte de él, pues estoy absolutamente convencido que todo lo que hice (lo que hicieron; lo que hicimos) en ese campo ha resultado ser perfectamente inútil.

Solo una cosa me consuela de ese radical fracaso: creo haber comprendido lo que ha ocurrido, lo que sigue ocurriendo, y creo haber comprendido también porqué he fracasado (y para ser radicalmente sincero: porqué han fracasado, sobre todo, aquellos que querían cambiar el mundo – y que, o han concluido por cambiar ellos mismos,



o, lo que es más triste, no se han enterado de su fracaso-, yo, al menos, nunca quise cambiarlo, tan solo comprenderlo). Vayamos a ello.

Lo que ha ocurrido: nada substancial ha cambiado. Las razones del fracaso: los juristas políticos pretendían incidir en una categoría "liberal" con instrumentos "no liberales". Esas son mis conclusiones, pero habrá que tratar de explicar cómo he llegado a ellas.

Que las iglesias cristianas han tenido una especial influencia en la conformación de los valores esenciales del "mundo occidental" no creo que sea afirmación que requiera de muchas explicaciones para que podamos darla por válida. En el sur (ese sur compuesto por Portugal, España, Francia, Bélgica, Italia y Austria) tal tarea ha correspondido a la Iglesia romano católica. Como es natural (¿de Derecho natural?) eso ha tenido un reflejo automático en la posición que tal iglesia ocupa en la realidad normativa. Que, en algún momento histórico, la Iglesia romano católica ha ocupado un lugar de privilegio en el sistema normativo no me parece que sea afirmación que pueda ser considerada como inexacta. Naturalmente, tal estado de cosas fue superado por unas constituciones que situaban a la libertad religiosa como un valor, como un derecho fundamental, protegido con todos los mecanismos que la técnica jurídica era capaz de suministrar. Colaboraba a ello una jurisprudencia constitucional que avanzaba en esa línea. Naturalmente, la doctrina más progresista contribuía a lograr el mejor mundo de los posibles sugiriendo unas interpretaciones de la norma que daban las últimas pinceladas en ese cuadro perfecto con un nombre muy preciso: la libertad religiosa. Permítanme dar algunos ejemplos, referidos a Italia y a España, en los que queda perfectamente claro como la eficaz combinación de constitución, jurisprudencia constitucional y doctrina científica progresista han logrado un mundo ideal. El que las constituciones mencionen expresamente a la Iglesia católica, el que la Iglesia católica sea financiada por el Estado, el que las decisiones de los tribunales canónicos tengan eficacia civil, el que las escuelas oferten la enseñanza de la religión católica, el que los templos católicos queden exentos del pago de determinados tributos, y otras minucias que históricamente fueron consideradas como privilegios eclesiales por los más desaprensivos, y como catálogo de las libertas Ecclesiae por los que conocían cual era la recta razón, en las nuevas construcciones más avanzadas, más concordes con el Estado social y democrático de Derecho, no son sino expresiones de la auténtica libertad. Solo fue necesario realizar unos pequeños ajustes en el sistema, y lo que hubiera satisfecho a León XIII, debería también satisfacer a, por ejemplo, Norberto Bobbio. ¿Y cuáles han sido tales?



Mussolini firmó un concordato, Franco firmó otro. Pequeños detalles que no podían hacer pensar que tal instrumento no era perfectamente útil para establecer un sistema de libertades. La sustitución de los concordatos de 1929 y 1953 por otros nuevos tal vez hubiera sido suficiente (en el caso español además, para alcanzar la perfección casi absoluta, hasta se le quito el nombre), pero se quería llegar hasta el final, había que alcanzar el sistema perfecto, había que lograr un sistema no solo de plena libertad, sino que respetase escrupulosamente la igualdad, pues es bien sabido que el objetivo último del Estado social y democrático de Derecho es alcanzar la plena igualdad y la plena libertad. Procedimiento para ello: muy sencillo, bastaba con que el resto de las religiones (de las confesiones) tuvieran un concordato. El pequeño detalle de que estas no gozasen de subjetividad internacional no podía ser un obstáculo para el democrático constituyente italiano y para el postfranquista legislador español. Y no lo fue, con lo que, las minorías religiosas antes o después (¡que son unas pocas décadas tras siglos de persecución!) disfrutaron de sus concordatos, en cuya elaboración participo la doctrina científica más progresista, con lo que su legitimidad venía por todas las vías imaginables (constitución democrática, parlamentos democráticos, gobiernos socialistas, doctrina progresista, acuerdo con los destinatarios de la norma, etc.). Naturalmente la búsqueda de la perfección no es sencilla con lo que la esforzada tarea de todos los “actores sociales”, “actores políticos”, “actores científicos” (bien es cierto que mutados en políticos), debió continuar.

Los concordatos franquista y mussoliniano habían sido sustituidos por otros nuevos, las minorías tenían sus propios concordatos. Ahora tocaba a la legislación unilateral y acordada el desarrollar tales avances. Y la mutación del modelo de Derecho eclesiástico fue total. Basten ejemplos españoles, pues no será difícil para el auditorio el encontrar algunos ejemplos similares referidos a la realidad normativa. Con Franco, en una evidente prueba de la confesionalidad del régimen, la Iglesia recibía una financiación pública. En el actual sistema la Iglesia recibe dinero como consecuencia de la llamada “asignación tributaria”, es decir, como consecuencia de que el contribuyente realiza esa opción (el pequeño detalle de que esa asignación se detrae del Impuesto de la Renta, es decir, supone una disminución de los ingresos fiscales del Estado, es perfectamente irrelevante en un contexto de libertades). Pero es que, además, las minorías religiosas también tienen derecho a una financiación pública (Perdón, tal vez sobre el “también”, pues la financiación de la Iglesia católica no es pública, sino “privada”, pues son los contribuyentes



quienes deciden; olviden el pequeño detalle antes señalado), pues en su infatigable lucha por el logro de la igualdad, la Administración socialista (¿cuál sino?), ha creado una Fundación pública encaminada a financiar a tales minorías (el que la decisión de a quien y cuanto financiar quede en manos de las autoridades políticas no puede considerarse una prueba de jurisdiccionalismo pues, como es bien sabido, este no cabe en un sistema de libertades). Si en el franquismo la asignatura de religión católica estaba presente en todo el sistema escolar, ello era así, es obvio, como consecuencia del nacional catolicismo imperante en el modelo. Que la plena promoción de la libertad religiosa exige de la presencia de las enseñanzas de la religión católica en el sistema escolar, es algo que nadie bien intencionado, y con unos mínimos conocimientos acerca de lo que debe ser la función promocional del Estado, puede poner en duda (obvio es decir que para que esa promoción de la libertad sea plena, lo natural, lo que ocurre afortunadamente, es que el profesorado de tales enseñanzas será escogido por la jerarquía eclesiástica y pagado por el Estado). También, como también es natural, habrá enseñanzas de otras religiones, siempre que lo soliciten los alumnos, con un profesorado pagado por las confesiones, etc. Un ejército que había resultado triunfante en una Cruzada en defensa de la verdadera fe, es natural que tuviese entre sus filas a numerosos clérigos católicos, con una finalidad asistencial, y dependientes de un obispo-general; eso era franquismo puro. Obvio es decir, que en un Estado promocional, para que el ejercicio del derecho de libertad religiosa sea pleno, requerirá de la presencia de clérigos católicos en los ejércitos a los efectos de que coadyuven al ejercicio del derecho de libertad religiosa. Y prisiones. Y hospitales. Y exenciones tributarias a los templos. Y todo antes ya que el franquismo era católico y dictatorial, y ahora pues el Estado social y democrático de Derecho exige que eso sea ampliado a todos. No seré yo quien, ahora, pretenda extraer conclusiones de esa paradoja en virtud de la cual fundamentaciones radicalmente distintas (confesionalidad católica y promoción de la libertad religiosa) conduzcan a resultados idénticos, pero permítaseme que, por lo menos, ponga en duda que la ampliación de los derechos/privilegios haya alcanzado a todos.

Olvidemos que el régimen del que disfruta la Iglesia romano católica en nuestros países es más favorable de aquel del que disfrutaban otras confesiones que han suscrito un acuerdo con el Estado. El olvido creo que quedaría justificado por el hecho de que, si queremos ser sinceros, el proceso de equiparación de tales confesiones entre sí es precisamente eso, un proceso, y todavía está inconcluso. ¿Pero se acaba



en tales confesiones el campo de acción del ejercicio de la libertad religiosa? Ciertamente no.

En términos generales, los políticos y la doctrina (si es que fueren grupos diferentes), tienden a señalar que los mecanismos equiparatorios existen, y que lo único que faltaría es que otros grupos religiosos optasen por el camino diseñado por el Estado para alcanzar esas ventajas de las que gozan las confesiones que tienen suscrito un acuerdo. Daremos el argumento por bueno, pero con una salvedad que me parece difícil de obviar: la categoría de confesión religiosa es un traje hecho a la medida para las iglesias cristianas, y otras realidades religiosas encajan difícilmente en el mismo (incluso en los casos en que parece que encaja, en realidad, no lo hace: piénsese en el acuerdo suscrito en España con las entidades musulmanas que, en realidad, solo sirve para aparentar normalidad en las relaciones con una – pequeña – parte de los musulmanes en España).

Pero el problema no está en esos otros grupos religiosos, al menos no lo está en términos numéricos. Tomemos el caso de España (el fenómeno se plantea de igual modo en todos los países europeos, aunque, tal vez, de un modo más acusado en mi país): no se puede discutir que, por motivos inmigratorios (árabes), el número de musulmanes está creciendo; tampoco es discutible que, por los mismos motivos (latinoamericanos), aunque con cifras más reducidas, está aumentando el número de cristianos no católicos. Ahora bien, desde una perspectiva de sociología religiosa, el dato, con diferencia, más destacable es el del elevado, y creciente, número de ciudadanos que abandonan (de hecho, pero algunos también de derecho; la apostasía va en aumento. Convendrá que, algún día, se haga un estudio de la influencia que ha tenido la normativa estatal en materia de protección de datos a los efectos de que los defecciones en la Iglesia romano católica hayan tenido su reflejo en los archivos parroquiales) la Iglesia romano católica. Son rarísimos los casos en que tal abandono viene seguido del ingreso en otra confesión religiosa. Lo habitual es que esos abandonos conduzcan al constante crecimiento del número de indiferentes, de agnósticos y de ateos (personalmente estimo que el crecimiento de éste último grupo es mínimo, pero es difícil de probar o refutar mi intuición, pues los datos sólo se pueden obtener a partir de manifestaciones personales, y no es claro que los que se manifiestan como ateos en realidad no sean agnósticos o indiferentes). Esa es la realidad sociológica de la Europa de las últimas décadas: el cambio más significativo en la religiosidad de sus ciudadanos (incluso de sus residentes, a pesar de la inmigración islámica) es el creciente (de hecho



mayoritario, en algunos casos) número de ellos que no están adscritos a una creencia religiosa estructurada.

En un sistema en el que se había logrado convertir al Islam en una iglesia y al budismo en una religión, para lograr así la plena igualdad, ese cambio sociológico no se podía ignorar, pero tampoco podía permitirse que la realidad supusiese la imperfección del modelo. Y se idearon fórmulas para ello. En este caso, en mi conocimiento, no existen ejemplos en Italia o en España, pero los encontramos en sistemas jurídicos y en realidades sociológicas muy próximas, que incluso nos afectan de modo directo. Estoy pensando en casos tales como las previsiones alemanas de que las agrupaciones de “concepciones filosóficas” puedan ser beneficiarias del “impuesto eclesiástico”; o la posibilidad de que en Bélgica los directivos de tales asociaciones perciban unos estipendios públicos de igual naturaleza al que reciben los ministros de cultos de ciertas confesiones; o que, según parece por exigencia de los gobernantes de este último país, el Derecho comunitario considere que los grupos filosóficos y religiosos, a los efectos de distribución de competencias ente la Unión y los Estados, se sitúen en un mismo plano. Aunque también hay alguna excepción, tal y como la negativa del Derecho francés a reconocer la condición de “asociación cultural” a una agrupación de ateos (es decir, en la muy “laica” Francia, no se admite que, para alcanzar la igualdad, se acudan a estas “ficciones jurídicas”. Se prefiere que quiebre la igualdad a la racionalidad. El racionalismo es francés, no se puede olvidar). Parece que los legisladores animados por el haber reconducido a musulmanes, budistas, etc. al esquema de confesión (es decir: de organización estructural de iglesia cristiana), están dispuestos a reconducir todas las posiciones posibles ante lo religioso al mismo esquema. Si la adaptación del Islam a las estructuras cristianas me parece problemática (condenada al fracaso; aunque lo hayan intentado sistemas tan “laicos” como el francés), esta nueva pretensión me parece absolutamente imposible de llevar a la práctica. Veamos la obvia razón de ello.

En términos generales, las creencias religiosas que parten de la existencia de una divinidad hacen surgir unos vínculos entre aquellos que la comparten. Hay una idea de comunidad. Como la hay entre los seguidores del Inter de Milán, los socialistas, los nacionales franceses, los admiradores de Plácido Domingo, los homosexuales, los arquitectos, y los mil y un ejemplos que podríamos poner de aficiones, situaciones, adhesiones, profesiones, etc. comunes. Y es relativamente sencillo el establecer mecanismos de apoyo del fútbol, de los partidos políticos, de la opera, etc. Pero tal sentido de comunidad, de destino compartido, de interés común, etc., que posibilita la creación de una entidad asociativa



exige que haya algo en común de carácter positivo. Ese elemento positivo se plantea incluso (por mejor decir: aún con mayor claridad) en las actitudes contrarias a algo, las posturas, y eventuales agrupaciones anti-algo: los que están en contra de la pena de muerte, de las corridas de toros o de la caza de perdices, en realidad lo que están es a favor del reo, del toro o de la perdiz. Pero es imposible pretender agrupar a aquellos que se desinteresan por el fútbol, la opera, la política, etc. Lo mismo, y aún en mayor grado, ocurre en materia religiosa.

Han existido, y existen, agrupaciones de ateos. La actitud de agruparse para defender la inexistencia de Dios nos puede parecer más o menos pintoresca, pero es perfectamente legítima. El ordenamiento alemán y belga, y, probablemente en el futuro el italiano o el español, las convierten en iglesias y el sistema sigue funcionando. Ahora bien, ¿cuál es el porcentaje de ateos en nuestras sociedades?, creo, ya lo dije, que mínimo.

Pero si los grupos de ateos, aunque escasos, existen, pues resulta imaginable un objetivo (digamos honesto, al margen de los posibles fraudulentos que podrían estar inspirados en las potenciales "soluciones" belgas y alemanas): difundir en la sociedad un planteamiento en virtud del cual no existe ningún ser supremo, lo cual debe implicar unos determinados planteamientos éticos y morales, unas soluciones distintas a los problemas de los individuos, etc., mucho más difícil resulta imaginar agrupaciones, identidad comunitaria, entre aquellos, mucho más numerosos, que sean agnósticos. Si parto de la base de que no cabe dar una respuesta acerca de la existencia o no de un ser supremo, ¿qué es lo que puedo ofrecer a los demás salvo mi propia imposibilidad de resolver una cuestión?, ¿qué sentido tendría que me agrupase con otros para reflexionar acerca de aquello en lo que no cabe reflexión alguna? Otros podrán imaginarlo, yo no.

Pero lo que pienso que nadie podrá imaginar es crear una iglesia de los indiferentes. Probablemente el grupo que crece con mayor celeridad y que en Europa concluirá por ser el mayoritario. Alguien que ha llegado a la conclusión de que algo no le importa, o, aún más, que ni tan siquiera se ha planteado si le importa, sería racionalmente absurdo que tratase de encontrar otros individuos que compartiesen con él su desinterés, y agruparse para ¿reflexionar?, ¿fomentar?, sobre su desinterés. En ese campo ya no caben ficciones, cabe inventar una religión atea, tal vez quepa, con una imaginación de la que personalmente carezco, inventar una religión agnóstica, pero no cabe inventar una religión para los indiferentes ante la religión.

Por lo tanto, podrán el sistema italiano o español sumar nuevos grupos al nivel de protección/privilegio/trato específico, podrán sumar



a las iglesias cristianas, al Islam y a los budistas transformándolos en estructuras eclesiales, a los ateos, pero no a un altísimo porcentaje de la población: agnósticos e indiferentes. Con lo cual la pretensión última del modelo del Estado social y democrático de Derecho en materia de libertad religiosa ha concluido, concluirá, por fracasar. Sencillamente fracasará porque no se logrará la plena igualdad de todos los ciudadanos: los cristianos, musulmanes, budistas, incluso ateos, recibirán algo del Estado (impuesto eclesiástico, enseñanza de la religión, salarios a los miembros de la jerarquía, exenciones fiscales a los lugares de reunión, asistencia religiosa, etc., etc.), que una parte significativa de la población (indiferentes y agnósticos) no recibirán. Ya se que eso se produce en otros muchos campos, aquellos que no están interesados en la opera no se benefician de la financiación pública de la opera, aquellos que no están interesados en los congresos de Derecho Eclesiástico, no se benefician de la financiación pública a los mismos, etc., pero esa no es cuestión a la que ahora corresponda referirse.

¿Y cual es el origen del problema?, de la no solución del problema en términos de igualdad. Lo apunté anteriormente. Todos esos interesantísimos debates que subyugaron mi atención durante más de una década al inicio de mi periplo como eclesiasticista tenían un error metodológico de base.

No soy capaz de imaginar una libertad más individual que la religiosa. La decisión, el convencimiento, acerca de la existencia o inexistencia de un ser supremo, y las consecuencias que de ello se deriven para mis planteamientos éticos, es una actividad intelectual por naturaleza individual. Incluso aquel que opte por ingresar en el más cerrado e integrista grupo religioso, lo quiera o no, adopta a cada instante una decisión acerca de cual es la razón de su presencia en la historia, la vocación de acatamiento estricto a las disposiciones de la jerarquía religiosa correspondiente, siempre pasará, quiérase o no, el tamiz de la conciencia individual. La libertad religiosa, en sus orígenes históricos y en su más radical manifestación es un derecho individual. Un derecho, si es que cabe decir eso en un Estado social y democrático de Derecho sin ser tachado de hereje, propio del más radical liberalismo.

Y ocurre que el liberalismo no está en la base de nuestros Estados, y ocurre que el liberalismo no estaba en las bases ideológicas de esa impresionante pléyade de eclesiasticistas italianos a los que tanto admiré y tanto admiro, que hace unas pocas décadas debatían sobre la cuestión. Toda solución pasaba por la igualdad promocionada. El Estado debía dar. Primero fueron los protestantes, luego los judíos, luego los musulmanes, los budistas, etc. En definitiva: los grupos. Y



aquel que quedaba fuera de un grupo sencillamente no existía, con lo que quedaba fuera del paraguas protector del Estado y, en consecuencia, en una situación de desigualdad. El error metodológico (más que ideológico, pienso) es que se olvidó al individuo, para tener en cuenta a los grupos.

Huyendo de la *libertas Ecclesiae* por la vía de la *legislatio libertatis* se concluyó por alcanzar la *promotio ecclesiarum*.