

Curso de verano Derecho y Conciencia

LA LIBERTAD IDEOLÓGICA Y RELIGIOSA

*Isidoro Martín Sánchez
Catedrático de Derecho Eclesiástico del Estado
Universidad Autónoma de Madrid*

LA LIBERTAD IDEOLÓGICA Y RELIGIOSA

Isidoro Martín Sánchez

Catedrático de Derecho Eclesiástico del Estado

Universidad Autónoma de Madrid

SUMARIO: I. Introducción. II. La delimitación de la libertad religiosa. 1. Los documentos internacionales de derechos humanos. 2. Derecho español. A. El significado de la libertad religiosa. B. La libertad ideológica. C. La libertad de conciencia. III. El desarrollo legislativo de la libertad religiosa. IV. Los límites del derecho de libertad religiosa. 1. Consideraciones generales. 2. El significado del orden público. 3. Los elementos constitutivos del orden público. A. Los derechos de los demás. B. La seguridad pública. C. La salud pública. D. La moralidad pública. V. Las libertades ideológica y religiosa y la mención constitucional de la Iglesia Católica. VI. Las libertades religiosa e ideológica y las relaciones de cooperación entre el Estado y las confesiones.

I. INTRODUCCIÓN

Ante todo, es necesario precisar que las libertades ideológica y religiosa pueden ser estudiadas desde diversos puntos de vista: teológico, filosófico y jurídico, entre otros. Aquí los examinaremos desde una perspectiva estrictamente jurídica.

Partiendo de esta base, es preciso tener en cuenta que suele ser habitual, en los Documentos internacionales de derechos humanos y en algunas Constituciones, mencionar conjuntamente varias libertades –de pensamiento, de conciencia y de religión-. A su vez, otros textos constitucionales se refieren exclusivamente a la libertad religiosa en un concreto artículo, regulando otras libertades afines en otros preceptos.

Ello plantea la necesidad de determinar el significado de estas libertades, así como la relación existente entre ellas.

II. LA DELIMITACIÓN DE LA LIBERTAD RELIGIOSA

1. Los documentos internacionales de derechos humanos

La referencia a los documentos internacionales de derechos humanos tiene especial importancia por la función interpretativa en materia de los derechos fundamentales, que les reconoce el artículo 10,2 de la Constitución. La remisión contenida en este precepto hay que entenderla referida no sólo a los tratados internacionales, sino también a las decisiones –jurisprudenciales o no- de los órganos creados por éstos y a las resoluciones y recomendaciones de las organizaciones internacionales de las que España forma parte.

Como acabamos de señalar, resulta usual que los Documentos internacionales de derechos humanos se refieran conjuntamente a las libertades de pensamiento, de conciencia y de religión.

Así lo hace la Declaración Universal de Derechos Humanos de la ONU, de 10 de diciembre de 1948 (art. 18). El texto se repite, con leves variaciones, en el Convenio Europeo de Derechos Humanos, de 4 de noviembre de 1950 (art. 9,1), en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 16 de diciembre de 1966 (art. 18,1), en la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación basadas en la religión o convicción, de 25 de noviembre de 1981 (art. 1,1) y en la Convención sobre los derechos del niño, de 20 de noviembre de 1990 (art. 14,1).

Por otra parte, no se encuentra en estos documentos una definición de estas libertades. Estas dos circunstancias –la mención conjunta y su indefinición- han ocasionado una notable profusión de soluciones interpretativas, que acentúan la confusión reinante en esta materia.

Desde el punto de vista doctrinal, cabe agrupar las diversas opiniones sobre esta cuestión en dos posturas básicas.

En primer lugar, podemos mencionar a aquellos autores para los cuales las libertades de pensamiento, de conciencia y de religión constituyen un único derecho, con una dimensión individual y colectiva, que tiene como finalidad garantizar la elección de una propia cosmovisión o concepción de la vida y, lógicamente, la actuación de acuerdo con la misma.

Dentro de este sector doctrinal, la libertad de pensamiento se concibe como el fundamento genérico de las restantes libertades intelectuales con ella relacionadas, entre las que figura la religiosa. Por su parte, la libertad de conciencia se entiende

como el grado mínimo de reconocimiento de la libertad religiosa, o como una concreción de esta libertad y de la ideológica en el terreno de su actuación práctica.

Frente a esta corriente doctrinal, un segundo grupo de autores considera que las libertades de pensamiento, de conciencia y de religión –tal y como se encuentran reguladas en los documentos internacionales- son tres libertades diferentes.

Desde este punto de vista, algunos entienden que estos documentos distinguen entre un derecho sobre todo intelectual –libertad de pensamiento-, un segundo con un contenido ético –libertad de conciencia- y un tercero específicamente religioso – libertad religiosa-.

En la delimitación de estas libertades, es del todo punto necesario examinar la jurisprudencia de los órganos internacionales y, especialmente, la emanada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y por la Comisión Europea de Derechos Humanos, hoy en día desaparecida.

En este examen jurisprudencial, debe partirse de la base de que el artículo 9 del Convenio Europeo de Derechos Humanos garantiza a toda persona el derecho a “la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión”. Especificando, seguidamente, que “este derecho implica la libertad de cambiar de religión o de convicciones, así como la libertad de manifestar su religión o sus convicciones, en público o en privado, por medio del culto, la enseñanza, las prácticas y la observancia de los ritos”.

En relación con este artículo, es preciso tener en cuenta que el mismo tutela primordialmente, como ha manifestado la Comisión Europea de Derechos Humanos, el denominado *fuero interno*. Aunque jurisprudencialmente no han sido definidos los ámbitos tutelados por este *fuero interno*, puede deducirse que el objeto de esta protección es, sobre todo, la libertad de elegir una religión o convicción contra cualquier intromisión dirigida a modificar ilegalmente su proceso natural.

Teniendo en cuenta este presupuesto, el artículo 9,1 garantiza la libertad de cambiar –en la que va lógicamente incluida la de elegir- de “religión o de convicciones”, así como la de manifestarlas. Estos conceptos, que no se definen y se regulan por una normativa común, han sido clarificados en algunos de sus aspectos por el Tribunal y la Comisión.

Así, aunque el término “religión” no ha sido definido jurisprudencialmente, puede decirse que para la Comisión las que pueden denominarse “tradiciones religiosas principales” –tales como el cristianismo, el judaísmo, el islamismo, el hinduismo y el budismo- están claramente incluidas en dicho término. Pero también ha sido reconocida la relevancia, respecto del artículo 9, de los Testigos de Jehová, de la iglesia de la Cienciología y de la Secta Moon. No obstante, en otros supuestos, la Comisión ha negado que determinadas creencias entren dentro del término “religión”

(la religión Wicca), o, al rechazar la demanda presentada, ha soslayado pronunciarse sobre este punto (sobre si el Druismo es o no una religión).

El Tribunal ha procurado definir el significado del término “convicciones”. Así, ha manifestado que comprende las opiniones que “alcanzan un cierto grado de obligatoriedad, de seriedad, de coherencia y de importancia, merecen respeto en una sociedad democrática, no son incompatibles con la dignidad de la persona y no se oponen al derecho fundamental del menor a la educación”.

En este sentido, parece lógico entender que el término “convicciones” comprende no sólo las creencias agnósticas y ateas, sino también aquéllas que desbordan la esfera de la espiritualidad, siempre y cuando cumplan las características mencionadas por el Tribunal. Estas características, junto con una visión coherente de los problemas fundamentales de la existencia, son las que –según el Tribunal- diferencian a las “convicciones”, reguladas en el artículo 9, de las “ideas” y “opiniones”, mencionadas por el artículo 10.

Partiendo de la mencionada definición genérica, el Tribunal y la Comisión han considerado convicciones tuteladas por el artículo 9 el ateísmo, la oposición de los padres al régimen de castigos corporales en el sistema escolar, y el pacifismo.

En cuanto a la libertad de conciencia, aunque no ha sido definida jurisprudencialmente, la Comisión ha precisado que a diferencia de la libertad religiosa –la cual puede ser ejercitada tanto por una persona física como jurídica -dicha libertad sólo es propia de la persona física.

De acuerdo con lo expuesto, cabe sostener que, en los documentos internacionales de derechos humanos, el término “religión” se refiere a las creencias religiosas en sentido estricto. Es decir, a aquéllas que implican una solución fideísta y confesional al interrogante religioso. Mientras que el concepto de “convicción” comprende las que pueden denominarse expresiones negativas de la religiosidad. Esto es, las concepciones, basadas primordialmente en la razón y no en la fe, que comportan una visión coherente de los problemas fundamentales de la existencia.

Respecto de la libertad de conciencia, creemos que no tiene especial sentido interpretarla como una facultad de actuar externamente *per se*, es decir, por motivos distintos de los religiosos y los ideológicos. La libertad de conciencia, en nuestra opinión, debe ser puesta en relación con la fase previa a la exteriorización de las libertades religiosa e ideológica y entenderse como la garantía de una correcta elección de éstas.

2. Derecho español

A. El significado de la libertad religiosa.

Antes de examinar el significado de la libertad religiosa, conviene tener en cuenta que ésta presenta en nuestro ordenamiento –como ha señalado el Tribunal Constitucional (STC 24/1982, de 13 de mayo, FJ1)- el doble carácter de principio constitucional y derecho fundamental.

El artículo 16.1 de la Constitución, que se refiere tanto al principio como al derecho fundamental, garantiza “la libertad ideológica, religiosa y de culto”, sin definir su contenido. Por otro lado, no menciona, a diferencia de los documentos internacionales de derechos humanos, la libertad de conciencia.

Esta situación ha planteado a la doctrina española diversos interrogantes, tanto respecto del significado de estas libertades como de la relación existente entre ellas.

Así, la libertad religiosa es considerada por un sector de nuestra doctrina como un aspecto de la libertad de pensamiento o de la ideológica.

Para otros autores, la libertad religiosa tiene una autonomía propia que la distingue de otras libertades.

Finalmente, algún autor entiende que la libertad ideológica y la religiosa no son dos derechos diferentes, sino manifestaciones de un mismo derecho.

La jurisprudencia española ha mantenido el criterio de entender la libertad religiosa como el derecho que ampara, exclusivamente, las respuestas positivas ante el hecho religioso. Y, más concretamente, las convicciones basadas en la creencia en un ser trascendente.

Así, el Tribunal Constitucional ha afirmado que el principio de libertad religiosa es uno de los “dos principios básicos de nuestro sistema político que determinan la actitud del Estado hacia los fenómenos religiosos y el conjunto de las relaciones entre el Estado y las Iglesias y Confesiones” (STC 24/1982, de 13 de mayo, FJ1).

Afirmación en la que se aprecia claramente, que los “fenómenos religiosos” son aquéllos que están relacionados con las “Iglesias y Confesiones”.

En la misma sentencia, se define el derecho de libertad religiosa como “un derecho subjetivo de carácter fundamental que se concreta en el reconocimiento de un ámbito de libertad y de una esfera de *agere licere* del individuo... (*el cual comporta*) el derecho de los ciudadanos a actuar en este campo con plena inmunidad de coacción del Estado y de cualquiera grupos sociales”. (STC 24/1982, de 13 de mayo, FJ1). En virtud de esta definición, la libertad religiosa es el derecho referente al ámbito de lo “religioso”, concepto que debe ser entendido de acuerdo con lo manifestado en esta sentencia.

Por su parte, el Tribunal Supremo ha matizado la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional, manifestando que las creencias religiosas están encaminadas a la única finalidad de la religación del hombre, como ser espiritual, con Dios (STS de 2 de noviembre de 1987, FJ4). Y, en el mismo sentido, ha reiterado que “una entidad tiene fines religiosos cuando su objetivo fundamental es agrupar a las personas que participen en unas mismas creencias sobre la divinidad” (STS de 1 de marzo de 1994, FJ3).

En nuestra opinión, la libertad religiosa debe entenderse en nuestro ordenamiento como el derecho que ampara exclusivamente a las personas y grupos cuyas convicciones y doctrinas están basadas en la fe en un Ser trascendente. Excluyéndose, por tanto de su ámbito las actitudes no fideístas como el ateísmo, el agnosticismo, etc. Esta opinión está avalada por una serie de razones que se deducen de la Constitución y de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa.

En primer lugar, el artículo 16,3 de la Constitución menciona un determinado tipo de creencias, a las que califica de “religiosas”, y las pone en relación con “la Iglesia Católica y las demás Confesiones”, las cuales son grupos inequívocamente religiosos.

Por su parte, la Ley Orgánica de Libertad Religiosa, si bien enumera en el plano individual algunos derechos aplicables a las ideologías, al regular el aspecto comunitario de la libertad religiosa demuestra que ésta ampara exclusivamente las creencias fideístas.

Así, entre los derechos individuales, menciona el de “profesar las creencias religiosas que libremente (se) elija o no profesar ninguna”; “cambiar de confesión” (art. 2,1,a); “practicar los actos de culto y recibir asistencia religiosa de su propia confesión”(art.2,1,b)9.La Ley insiste,por tanto,en la relación entre creencias religiosas y confesiones y menciona actividades específicamente religiosas como son el culto y la asistencia religiosa.

La Ley incluye en el derecho de libertad religiosa ciertamente el derecho a no tener creencias religiosas, pero nada más. No el derecho a profesar otras convicciones u otro sistema de ideas o creencias.

Al regular la dimensión comunitaria del derecho de libertad religiosa, la Ley menciona como sujetos del mismo a las “Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas”, es decir, a grupos claramente fideístas. Y se refiere al derecho de éstas “a establecer lugares de culto” (art. 2,2), volviendo a citar el culto como actividad propia de los grupos religiosos.

Asimismo, la Ley crea un Registro especial, distinto del general de asociaciones, en el que deberán inscribirse las “Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas” (art.

5), con lo que se está poniendo de relieve la diferencia entre los grupos religiosos y los ideológicos.

Por último, la Ley establece unos límites al ejercicio del derecho de libertad religiosa, en virtud de los cuales excluye de su ámbito a “las actividades, finalidades y entidades relacionadas con el estudio y experimentación de los fenómenos psíquicos o parapsicológicos o la difusión de valores humanísticos o espiritualistas u otros fines análogos ajenos a los religiosos” (art. 3,2). Límites que, relacionados con las restantes disposiciones citadas, evidencian que lo religioso es para la Ley un factor social diverso de una ideología filosófica o unas creencias fenomenológicas.

B. La libertad ideológica

La libertad ideológica suele ser definida por nuestra doctrina –de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 4,1 de la Ley Fundamental de Bonn, el cual es considerado como inspirador del artículo 16,1 de la Constitución- como el derecho de la persona a tener su propio sistema o concepción explicativa del hombre, el mundo y la vida, es decir, una personal cosmovisión.

Según este criterio, la mayoría de la doctrina española entiende, como hemos dicho, que las convicciones no fideístas se encuentran garantizadas por la libertad ideológica.

El Tribunal Constitucional se ha referido en un primer momento a la libertad ideológica, poniéndola en relación con las ideas políticas. Es decir, con un tipo de ideas que, en cuanto basadas en la razón, se diferencian claramente de las tuteladas por la libertad religiosa (STC 101/1983, de 18 de noviembre, FJ5).

Sin embargo, posteriormente, el Tribunal Constitucional ha dado una definición detallada de la libertad ideológica, manifestando que ésta “no se agota en una dimensión interna del derecho a adoptar una determinada posición intelectual ante la vida y cuanto le concierne y a representar o enjuiciar la realidad según personales convicciones. Comprende, además, una dimensión externa de *agere licere*, con arreglo a las propias ideas sin sufrir por ello sanción o demérito ni padecer la compulsión o la injerencia de los poderes públicos” (STC 120/1990, de 27 de junio, FJ10).

A nuestro juicio, la libertad ideológica coincide con la religiosa en que ambas ofrecen una visión completa de la existencia. Sin embargo, su diferencia radica en que mientras que para la libertad ideológica dicha visión se basa en la razón, para la libertad religiosa se funda en la fe.

Partiendo de esta base, entendemos que el ateísmo está tutelado en nuestro ordenamiento jurídico por la libertad ideológica, en cuanto que supone una concepción global no religiosa de la existencia.

Ahora bien, si las convicciones no religiosas omnicomprensivas de la existencia están ciertamente comprendidas en la libertad ideológica, cabe preguntarse si también se incluyen en ella las que se refieren a aspectos parciales de la vida.

En nuestra opinión, la respuesta debe ser afirmativa. En apoyo de esta interpretación, cabe recordar que la jurisprudencia sobre el Convenio Europeo de Derechos Humanos ha entendido, como dijimos, que el artículo 9,1 de éste tutela el pacifismo y la oposición de los padres al sistema de castigos corporales en el sistema escolar, convicciones que ciertamente no comportan un sistema ideológico global de la existencia.

Entre este tipo de convicciones, cabe citar los valores humanísticos y espiritualistas mencionados en el artículo 3,2 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa.

C. La libertad de conciencia

El artículo 16 de la Constitución, como vimos anteriormente, no menciona la libertad de conciencia, lo cual plantea no sólo el problema de su significado sino también el de su ubicación en el texto constitucional.

La doctrina española mayoritaria entiende que la libertad de conciencia consiste en el juicio de moralidad sobre las propias acciones y en la actuación conforme al mismo. De aquí, que la objeción de conciencia sea considerada como la manifestación más característica de dicha libertad.

Una de las cuestiones más polémicas planteadas en torno a la libertad de conciencia consiste en si ésta protege no sólo las actuaciones conforme a la propia conciencia o si, además, tutela el derecho a la libre formación de la misma.

El Tribunal Constitucional ha manifestado que la libertad de conciencia se encuentra implícitamente reconocida en el artículo 16 de la Constitución (STC 19/1985, de 13 de febrero, FJ2). Por otra parte, el mismo Tribunal ha afirmado que la libertad de conciencia “supone no sólo el derecho a formar libremente la propia conciencia, sino también a obrar conforme a los imperativos de la misma” (STC 15/1982, de 23 de abril, FJ6).

El Tribunal Constitucional reconoce, por tanto, en esta última sentencia la relevancia jurídica de la formación de la conciencia al calificarla como derecho.

Según nuestro criterio, la libertad de conciencia está implícitamente reconocida por el artículo 16,1 de la Constitución en cuanto que es el presupuesto de las libertades ideológica y religiosa, sin que quepa identificarla con ninguna de las dos. En efecto, la

libertad de conciencia, en sentido estricto, sólo cabe entenderla como el derecho a la libre formación de la propia conciencia en cuanto presupuesto lógico y necesario para poder así elegir libremente una religión o convicción.

Si, por el contrario, la libertad de conciencia se entiende en un sentido amplio – como el derecho a actuar según las propias creencias- entonces es difícil hablar de dicha libertad. Más bien, nos encontramos ante una actuación según unas convicciones, que presuponen una conciencia formada conforme a la cual se han elegido. Esta actuación no puede denominarse, en sentido estricto, libertad de conciencia sino ejercicio de las libertades ideológica y religiosa.

Por tanto, las denominadas actuaciones conforme a la propia conciencia, entre las cuales destaca como arquetípica la objeción de conciencia, más que fundamentarse en aquélla deben entenderse como el ejercicio de unas creencias religiosas o de otra índole.

Claramente se expresa, en este sentido el Tribunal Constitucional al afirmar – refiriéndose a la objeción de los profesionales sanitarios a la práctica del aborto- que “la objeción de conciencia forma parte del contenido del derecho fundamental a la libertad ideológica y religiosa” (STC 53/1985, de 11 de abril, FJ14).

III. EL DESARROLLO LEGISLATIVO DE LA LIBERTAD RELIGIOSA

La libertad religiosa, garantizada en el artículo 16 de la Constitución, ha sido desarrollada por la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, la Libertad Religiosa.

Esta Ley Orgánica pretendía, por una parte, instaurar una norma marco en la que tuvieran cabida todas las manifestaciones del factor religioso y, por otra, establecer un sistema de cooperación pacticio con las confesiones no católicas como instrumento para equiparar su régimen jurídico al de la Iglesia Católica. Sin embargo, estos objetivos no se han conseguido.

En primer lugar, porque la existencia de los Acuerdos entre la Santa Sede y el Estado Español, de 3 de enero de 1979, -los cuales tienen naturaleza jurídica de tratados internacionales y no están sometidos a lo prescrito en el artículo 7 de dicha Ley Orgánica- y los Acuerdos de 10 de noviembre de 1992, con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, la Federación de Comunidades Israelitas de España, y la Comisión Islámica de España, -sujetos a lo dispuesto en dicho precepto- establecen un derecho específico para estas confesiones. Por ello, la Ley Orgánica de Libertad Religiosa les resulta –a diferencia de las confesiones sin Acuerdo- sólo parcialmente aplicable.

Y, en segundo término, debido a que, aunque estos últimos Acuerdos han supuesto una aproximación del estatuto de las entidades pertenecientes a dichas Federaciones y Comisión al de la Iglesia Católica, todavía subsiste una clara diferencia entre el régimen jurídico de estos dos tipos de confesiones.

Por otra parte, la Ley Orgánica de Libertad Religiosa sólo regula la libertad religiosa, excluyendo de su ámbito a la ideológica, aunque ciertamente algunos de los derechos individuales enumerados en ella resultan también prácticamente aplicables a esta última libertad. Ello ha dado lugar a una de las mayores críticas dirigidas contra esta Ley y a la petición de su sustitución por una Ley Orgánica de Libertad de Conciencia que incluya un régimen común para las libertades religiosa e ideológica.

Respecto de esta cuestión, debe partirse de la premisa de que, al diferenciar el artículo 16,1 de la Constitución entre la libertad religiosa y la ideológica, no es constitucionalmente incorrecto su distinta regulación por la normativa infraconstitucional. Por ello, sólo cabría hablar de inconstitucionalidad por este hecho si la regulación de la libertad religiosa fuese tan preferente respecto de la ideológica que diera lugar a la instauración de un pluralismo imperfecto el cual –al impedir o dificultar en la práctica el ejercicio real y efectivo de esta última libertad- sería contrario a los principios de laicidad e igualdad.

Ahora bien, tampoco sería inconstitucional la regulación conjunta de ambas libertades, siempre que se tuvieran en cuenta las características específicas de cada una de ellas. Esto sería acorde con la equiparación que hace el artículo 17 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (1957), modificado por el Tratado de Lisboa, de 13 de diciembre de 2007, entre las iglesias y las organizaciones filosóficas y no confesionales a los efectos de mantener con ellas “un diálogo abierto, transparente y regular”.

Lo que resultaría criticable sería la aplicación de un derecho común a las confesiones religiosas y a las organizaciones ideológicas. En efecto, este pretendido derecho común, propugnado por algunos autores, es una ficción jurídica que privaría a la libertad religiosa de su especificidad trascendente y la transformaría en una libertad no cultural sino cultural.

Las deficiencias más acusadas de la Ley se encuentran en la regulación de la dimensión colectiva del derecho de libertad religiosa. Así, el régimen establecido en este punto ha supuesto la existencia de diversos tipos de confesiones con una serie de derechos que van de más a menos según su posición en el ordenamiento. En primer lugar se sitúa la Iglesia Católica, cuyo estatuto jurídico viene establecido en los mencionados Acuerdos de 1979. La segunda posición corresponde a las confesiones no católicas con las que se han suscrito los Acuerdos de cooperación de 1992. El

tercer puesto lo ocupan las confesiones no católicas, inscritas en el Registro de Entidades Religiosas, que no han conseguido un Acuerdo con el Estado. Finalmente, en último lugar, están las confesiones no católicas que no se han inscrito en dicho Registro.

Esta situación, poco acorde con el principio de igualdad, se agrava por el hecho de ir acompañada de la concesión a las confesiones con Acuerdo de diversos derechos – la prestación de la asistencia religiosa en determinados establecimientos estatales, la enseñanza de la propia religión en los centros docentes públicos y la financiación estatal- de los cuales no gozan aquéllas que no lo han alcanzado. De aquí, las propuestas de incluir en una nueva Ley Orgánica de Libertad Religiosa el reconocimiento de tales derechos a todas las confesiones inscritas en el Registro de Entidades Religiosas, o de extender su concesión a estas confesiones sin necesidad de esperar a la aprobación de dicha legislación.

En relación con el contenido de la Ley, ésta distingue entre los aspectos individual y colectivo de la libertad religiosa.

En su aspecto individual, la libertad religiosa comprende, junto a la inmunidad de coacción en esta materia, los siguientes derechos (art. 2,1).

- a) Profesar las creencias religiosas que libremente se elijan o no profesar ninguna. Cambiar de confesión o abandonar la que se tenía. Manifestar libremente las propias creencias religiosas o la ausencia de las mismas, o abstenerse de declarar sobre ellas.
- b) Practicar los actos de culto y recibir asistencia religiosa de la propia confesión. Celebrar sus ritos matrimoniales. Recibir sepultura digna, sin discriminación por motivos religiosos, y no ser obligado a practicar actos de culto o a recibir asistencia religiosa contraria a las propias convicciones.
- c) Recibir e impartir enseñanza e información religiosa de toda índole. Elegir para sí, y para los menores no emancipados e incapacitados, dentro y fuera del ámbito escolar, la educación religiosa y moral acorde con las propias convicciones.
- d) Reunirse o manifestarse públicamente con fines religiosos y asociarse para desarrollar comunitariamente las propias actividades religiosas de conformidad con el ordenamiento jurídico general y la presente Ley Orgánica.

La dimensión comunitaria de la libertad religiosa comprende el derecho de las Confesiones a establecer lugares de culto o reunión con fines religiosos, a designar y formar a sus ministros, a divulgar y propagar su propio credo, y a mantener relaciones con sus propias organizaciones o con otras confesiones religiosas, sea en territorio

nacional o en el extranjero (art. 2,2). El disfrute de estos derechos no requiere la previa inscripción de las confesiones en el Registro de Entidades Religiosas.

Sin embargo, la inscripción en este Registro, que es el medio para adquirir la personalidad jurídica (art. 5), supone para las confesiones diversos derechos. En primer lugar, el reconocimiento de su plena autonomía en la que se incluyen la autonomía normativa y organizativa (art. 6). Ello comporta que, a diferencia de los grupos ideológicos –los cuales deben tener una estructura interna y un funcionamiento democrático (partidos políticos, art. 6 de la Constitución; sindicatos y asociaciones empresariales, art. 7 de la Constitución)-, las confesiones no tienen que cumplir estos requisitos. En segundo lugar, en virtud de su plena autonomía, las confesiones inscritas pueden establecer “cláusulas de salvaguardia de su identidad religiosa y carácter propio” (art. 6). Estas cláusulas tienen una especial incidencia en el ámbito de las relaciones laborales, al ser consideradas las confesiones y sus entidades como “empresas ideológicas”.

Finalmente, las confesiones inscritas tienen la posibilidad de firmar Acuerdos de Cooperación con el Estado si han alcanzado “notorio arraigo” en España (art. 7).

IV. LOS LÍMITES DEL DERECHO DE LIBERTAD RELIGIOSA

1. Consideraciones generales

Mención especial merece el tema de los límites de la libertad religiosa que, por imperativo constitucional, resultan también aplicables a la libertad ideológica.

En efecto, el artículo 16,1 de la Constitución garantiza las libertades ideológica y religiosa “sin más limitación en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la Ley”. Por su parte, el artículo 3,1 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa especifica los elementos constitutivos del orden público.

A la vista de estas disposiciones, es preciso tener en cuenta, en primer lugar, que los límites de la libertad religiosa sólo son posibles respecto de sus manifestaciones.

Por tanto, el tener o no unas creencias religiosas, así como el declararlas o el abstenerse de hacerlo, no pueden ser objeto de límite alguno.

La segunda cuestión que plantean los citados artículos es la de determinar si el orden público constituye el único límite de las libertades ideológica y religiosa.

Doctrinalmente, el carácter del orden público como único límite de las libertades garantizadas en el artículo 16,1 de la Constitución ha sido defendido por algunos autores. Por su parte, el Tribunal Constitucional ha seguido también este criterio en

alguna sentencia. Así, ha afirmado que la libertad ideológica “por ser esencial, (...) para la efectividad de los valores superiores y especialmente del pluralismo político, hace necesario que el ámbito de esta libertad no se recorte ni tenga <<más limitación (en singular utiliza esta palabra el art. 16,1 CE) en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la Ley>>. (STC 20/1990, de 15 de febrero, FJ3).

En nuestra opinión, no cabe admitir que el orden público sea el único límite de las libertades garantizadas por el artículo 16,1 de la Constitución. Y ello, en virtud de la doctrina mantenida por el propio Tribunal Constitucional en materia de límites de los derechos fundamentales.

En efecto, según ha afirmado reiteradamente el Tribunal Constitucional no puede aceptarse la opinión según la cual “los derechos reconocidos o consagrados por la Constitución sólo pueden quedar acotados en virtud de los límites de la propia Constitución o por la necesaria acomodación con el ejercicio de otros derechos reconocidos o declarados igualmente por la norma fundamental (...). La Constitución establece por sí misma los límites de los derechos fundamentales en algunas ocasiones. En otras el límite del derecho deriva de la Constitución sólo de una manera mediata o indirecta, en cuanto que ha de justificarse por la necesidad de proteger o preservar no sólo otros derechos constitucionales, sino también otros bienes constitucionalmente protegidos (STC 11/1981, de 8 de abril, FJ7; 2/1982, de 29 de enero FJ5; 120/1990, de 27 de junio, FJ8).

Esta doctrina ha sido aplicada por el Tribunal Constitucional respecto de la libertad religiosa, al señalar que ésta tiene como límites principios constitucionales que, “como el de seguridad jurídica, son también objeto de garantía constitucional (art. 9,3)” (STC 19/1985, de 13 de febrero, FJ1).

2. El significado del orden público

Nuestra doctrina ha insistido en la necesidad de poner en relación el concepto de orden público con lo establecido por el art.10.1 de la Constitución. De acuerdo con este criterio, ha señalado que el orden público debe entenderse como una institución dirigida a la protección de la persona y al libre desarrollo de la personalidad y no simplemente a limitar el ejercicio de los derechos.

El Tribunal Constitucional ha destacado la relación existente entre los límites de los derechos fundamentales y la tutela del ordenamiento jurídico. Y, en este sentido, ha manifestado que “la limitación o suspensión de los derechos fundamentales en una democracia sólo se justifica en aras de la defensa de los propios derechos fundamentales, cuando determinadas acciones, por una parte, limitan o impiden de

hecho su ejercicio en cuanto derechos subjetivos para la mayoría de los ciudadanos, y por otra, ponen en peligro el ordenamiento objetivo de la comunidad nacional, es decir, el Estado democrático” (STC 6/1981, de 14 de julio).

Entre los derechos fundamentales y sus límites existe por tanto una interrelación en virtud de la cual, como ha señalado el Tribunal Constitucional, se integran en una unidad puesto que ambos tienen como finalidad la consecución de la dignidad de la persona (STC 159/1986, de 12 de diciembre, FJ6).

Por todo ello, el orden público no puede tener otro significado que el de ser –tal y como han señalado la doctrina y el Tribunal Constitucional (STC 6/1981, de 14 de julio, FJ5)- un medio de defensa y promoción de los derechos fundamentales.

3. Los elementos constitutivos del orden público

La Ley Orgánica de Libertad Religiosa especifica, en el artículo 3,1, el límite genérico establecido por el artículo 16,1 de la Constitución, manifestando que los elementos constitutivos del orden público protegido por la ley en el ámbito de una sociedad democrática son “la protección del derecho de los demás al ejercicio de sus libertades públicas y derechos fundamentales, así como la salvaguardia de la seguridad, de la salud y de la moralidad pública”.

A. Los derechos de los demás

El respeto a los derechos de los demás se encuentra recogido, con leves variaciones terminológicas, en casi todos los documentos internacionales de derechos humanos como límite a las manifestaciones de la propia religión o convicción.

Así, la libertad religiosa propia no puede ejercitarse para ultrajar las restantes creencias ni a las personas que las profesan o a aquéllos que no profesan ninguna.

Por otra parte, la libertad religiosa no comporta el derecho a la prohibición de la propaganda contraria a las propias creencias. Sobre este punto, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha señalado que el proselitismo es un derecho inherente a las libertades religiosa e ideológica, sin el cual éstas no tendrían sentido (sentencia de 25 de mayo de 1993, caso Kokkinakis contra Grecia). Asimismo, ha puesto de relieve que los que eligen ejercitar la libertad de manifestar su religión no pueden pretender hacerlo al abrigo de toda crítica. Deben tolerar y aceptar el rechazo por otros de sus creencias religiosas e, incluso, la propagación por otros de doctrinas hostiles a su fe (sentencia de 23 de agosto de 1994, caso Otto Preminger Institut contra Austria).

B. La seguridad pública

La seguridad pública es un concepto especialmente difícil de delimitar no sólo por la tensión dialéctica existente entre seguridad y libertad sino por su carga peyorativa debida a que, a través del concepto de orden público, ha sido utilizada en otras épocas de nuestra historia como un límite arbitrario para cercenar el ejercicio de los derechos fundamentales.

La Constitución alude a la seguridad pública en el artículo 104,1 mediante la expresión “seguridad ciudadana”, y en el 149,1,29, el cual considera que la seguridad pública es una de las competencias exclusivas del Estado, “sin perjuicio de la posibilidad de creación de policías por las Comunidades Autónomas en la forma que se establezca en los respectivos Estatutos en el marco de lo que disponga una ley orgánica”.

De acuerdo con lo mantenido por un sector doctrinal, parece razonable entender la seguridad pública como el mantenimiento de un clima de tranquilidad, el cual garantice la seguridad de las personas para que puedan ejercitar libremente sus derechos y libertades.

Para el Tribunal Constitucional, la seguridad pública es una noción más precisa que la de orden público y “se centra en la actividad dirigida a la protección de personas y bienes (seguridad en sentido estricto) y al mantenimiento de la tranquilidad u orden ciudadano, que son finalidades inseparables y mutuamente condicionadas” (STC 33/1982, de 8 de junio, FJ3).

C. La salud pública

En relación con el límite constituido por la salud, es preciso tener en cuenta que la Constitución, en el artículo 43, “reconoce el derecho a la protección de la salud” y dispone que es competencia de los poderes públicos “organizar y tutelar la salud pública a través de las medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios”. Esta disposición es una consecuencia lógica del reconocimiento, por el artículo 15 de la Constitución, del derecho fundamental a la vida y a la integridad física y moral en el cual se incluye lógicamente la salud.

El problema en este punto, radica en determinar en qué supuestos la salud puede constituir un límite a la libertad religiosa. Respecto de esta cuestión debe tenerse en cuenta que el Tribunal Constitucional ha manifestado que la salud mencionada en el artículo 3,1 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa se refiere a la “salud pública” (STC 154/2002, de 18 de julio, FJ13).

La salud pública esta constituida por las condiciones de salubridad existentes en los diversos ambientes en los que la persona se desenvuelve. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 43 de la Constitución, la legislación de desarrollo de este precepto ha diseñado un sistema de medidas dirigidas a proteger la salud pública.

Entre ellas, cabe citar la posibilidad de realizar las intervenciones clínicas necesarias para la salud del paciente, sin su consentimiento, “cuando existe riesgo para la salud pública a causa razones sanitarias establecidas en la ley” (art. 9,2,a) de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, reguladora de la autonomía del paciente).

Ésta y otras disposiciones semejantes ponen de manifiesto la imposibilidad de ejercitar la libertad religiosa para la difusión de doctrinas, o la realización de actividades contrarias a la salud pública. Asimismo, revelan que no cabe la negativa ni, por tanto, la objeción de conciencia a tratamientos sanitarios sin los cuales existiría un riesgo para la salud pública. Es decir, para la salud de terceros considerados en su totalidad.

Igualmente, es evidente que el respeto a la salud de terceros en casos concretos, es decir, la salud privada, constituye un límite al ejercicio del derecho de libertad religiosa. La razón radica en que, aunque en este supuesto no se atenta contra la salud pública, se infringe el límite constituido por el respeto al derecho fundamental de la salud y la vida ajenas. De acuerdo con este criterio, la doctrina y la jurisprudencia han afirmado unánimemente la ilicitud de ampararse en la libertad religiosa para poner en peligro la vida o la salud de terceros, ya sean mayores (ATS de 26 de septiembre de 1978) o menores de edad (STS de 27 de mayo de 1990).

Mayores dificultades presenta el problema de si la salud propia constituye un límite al ejercicio del derecho de libertad religiosa.

El Tribunal Supremo (ATS de 14 de marzo de 1979, ATS de 22 de diciembre de 1983) y el Tribunal Constitucional (STC 120/1990 de 27 de junio; 137/1990, de 19 de julio) han entendido que la libertad religiosa no comprende el derecho de poner en peligro la propia vida o salud y, por tanto, de negarse a recibir un tratamiento médico necesario para conservarlas. Por ello, han estimado legítima su imposición en contra de la voluntad del paciente. El argumento básico utilizado para defender esta postura es el de que, en caso de conflicto entre la libertad religiosa y la vida, ésta debe prevalecer porque tiene un valor superior al de cualquier otro derecho fundamental.

Por su parte, el Tribunal Constitucional ha añadido a este argumento, en el supuesto de la huelga de hambre de reclusos que se han negado por razones ideológicas a recibir tratamiento médico, el de la existencia de una relación de sujeción especial que obliga a la Administración a velar por la vida de los reclusos (STC 120/1990, de 27 de junio, FJ6).

Sin embargo, el Tribunal Supremo ha modificado posteriormente su criterio, afirmando que “el adulto capaz puede enfrentar su conciencia al tratamiento médico, debiéndose respetar su decisión, salvo que con ello ponga en peligro derechos o intereses ajenos, lesione la salud pública u otros bienes que exigen especial protección” (STS de 27 de junio de 1997).

Asimismo el Tribunal Constitucional ha afirmado la ilicitud de la asistencia médica obligatoria en los supuestos que sólo afecten al interesado y en los cuales no exista además una relación de sujeción especial entre éste y la Administración (STC 120/1990, de 27 de junio, FJ7; 154/2002, de 18 de julio, FJ12).

En nuestro criterio, la salud propia no constituye un límite al ejercicio del derecho de libertad religiosa. En apoyo del mismo, basta tener en cuenta que la Ley 41/2002 establece que toda actuación sanitaria “necesita el consentimiento libre y voluntario del afectado”, el cual podrá otorgarlo después de haber recibido la información adecuada sobre su salud (Art. 8,1 en relación con los arts. 2,2 y 4,1). Complemento de este derecho es el de negarse a recibir el tratamiento, salvo en los casos determinados por la ley (Art. 2,4).

Por ello, el mayor de edad, consciente y capaz, y el menor de edad emancipado o con dieciséis años cumplidos –exceptuándose respecto de estos últimos los casos del aborto voluntario, la reproducción humana asistida y la práctica de ensayos clínicos, que requieren la mayoría de edad- pueden rechazar el tratamiento médico, arriesgando su vida o salud, alegando razones religiosas o de cualquier otra índole.

D. La moralidad pública

Al igual que la seguridad pública, también la moralidad pública implica especiales dificultades para su definición debido a que no puede confundirse el plano de lo jurídico con el de una ética concreta.

El Tribunal Constitucional ha definido la moral pública como el “mínimo ético acogido por el Derecho”. Asimismo, ha señalado que la moral pública “es susceptible de concreciones diferentes según las distintas épocas y países, por lo que no es algo inmutable desde la perspectiva social” (STC 62/1982, de 15 de octubre, FJ3).

V. LAS LIBERTADES IDEOLÓGICA Y RELIGIOSA Y LA MENCIÓN CONSTITUCIONAL DE LA IGLESIA CATÓLICA

El artículo 16,3 de la Constitución menciona expresamente a la Iglesia Católica y establece la obligación de los poderes públicos de tener en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española. Esto ha sido considerado por algunos autores como el establecimiento de una confesionalidad solapada y como una valoración preferente de dichas creencias, lo cual puede conducir a un régimen discriminatorio para los grupos ideológicos y los no creyentes.

En relación con la presunta confesionalidad, cabe decir que una opinión de este tipo debe ser rechazada porque, en primer lugar, se opone a los valores superiores propugnados por el artículo 1,1 de la Constitución - especialmente a la igualdad y al pluralismo- así como a lo dispuesto en el artículo 16,1 del mismo texto en el que se reconoce la libertad religiosa de todas las confesiones. En segundo término, dicha opinión no puede aceptarse porque comporta la existencia de una contradicción entre el segundo párrafo del artículo 16,3, que menciona a la Iglesia Católica, y el primero del mismo precepto, el cual dispone tajantemente que “ninguna confesión tendrá carácter estatal”.

Por tanto, en modo alguno cabe deducir de esta mención una preferencia constitucional por esta concreta confesión, legitimadora de una situación privilegiada de la misma en relación con los restantes grupos religiosos.

Asimismo, lo dispuesto en el artículo 16,3 de la Constitución no puede ser interpretado como la consagración constitucional de un trato preferente a las creencias religiosas y a las confesiones, en detrimento de las ideologías y de los grupos creados en torno a las mismas. En efecto, dicha interpretación no sólo sería contraria a los valores superiores de la Constitución y a los principios de libertad religiosa y de laicidad, sino también al libre desarrollo de la personalidad mencionado en el artículo 10,1 de la misma norma.

VI. LAS LIBERTADES RELIGIOSA E IDEOLÓGICA Y LAS RELACIONES DE COOPERACIÓN ENTRE EL ESTADO Y LAS CONFESIONES

Una de las cuestiones que ha originado mayores discusiones doctrinales es la interpretación del principio de cooperación enunciado en el artículo 16,3 de la Constitución, el cual dispone que “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”.

Dejando aparte otros temas, para un sector doctrinal esta fórmula es considerada discriminatoria respecto de la libertad ideológica y de los grupos no religiosos y, por ello, contraria a la neutralidad del Estado, la cual es uno de los elementos del principio de laicidad.

A nuestro juicio, la cooperación con las confesiones no supone una preferencia constitucional de las creencias religiosas sobre las concepciones de la existencia de otro signo. La obligación de tener en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española no puede significar tal preferencia, la cual sería contraria al valor superior del pluralismo y a los principios de laicidad e igualdad, sino simplemente la consideración de aquéllas tal y como existen en la realidad social española con el fin de acomodar las relaciones de cooperación a la naturaleza y necesidades de cada confesión.

Respeto de esta cuestión, entendemos que, aunque el artículo 16,3 de la Constitución no lo mencione, los poderes públicos deberán también tener en cuenta las convicciones ideológicas para así promover eficazmente los diversos grupos constituidos en torno a ellas.

De hecho, esta promoción, que encuentra su fundamento jurídico en el artículo 9,2 de la Constitución, se ha producido en algún supuesto concreto. Así, la Generalidad de Cataluña ha firmado un Convenio de Colaboración con la Fundación Francisco Ferrer y Guardia, en representación de la Liga de la Laicidad, el 15 de diciembre de 2004. En este Convenio se establece una colaboración entre la Generalidad y la Liga –de la que forman parte, entre otras entidades los “Ateus de Catalunya”- la cual recibe una financiación institucional.

La razón de ser del principio de cooperación radica, en nuestra opinión, en la peculiar naturaleza de las confesiones las cuales, a diferencia de otros grupos sociales, son entes extraños al ordenamiento jurídico estatal –en cuanto no son creación de éste- aunque actúen en la órbita del mismo. Por ello, dado que excede del ámbito del ordenamiento estatal la determinación de las actividades espirituales que las confesiones deben realizar para satisfacer las necesidades espirituales de sus

miembros, la cooperación –la cual, por su misma naturaleza implica algún tipo de relación- se presenta como el medio más razonable y eficaz para instrumentar la regulación y la promoción de la libertad religiosa.

Probablemente, esta razón es la que ha llevado al constituyente a instaurar este tipo de relaciones entre el Estado y las confesiones, y no una pretendida preferencia por la libertad religiosa en detrimento de la ideológica, la cual sería inconstitucional.

Sentado esto, cabe preguntarse por qué no se mencionan en la Constitución las relaciones de cooperación con los grupos ideológicos. Aunque nos movemos en el terreno de las hipótesis, quizás la razón definitiva sea la de que el constituyente no quiso institucionalizar dichas relaciones con unos grupos que no presentan una importancia numérica y un arraigo en nuestra sociedad comparables a los de las confesiones.