

## RECEPCION DE LA LIBERTAD RELIGIOSA EN EL ORDENAMIENTO JURIDICO ESPAÑOL

### I.—INTRODUCCION

El desarrollo del tema, cuyo título acabamos de enunciar, supone el tener presentes, por una parte, dos normas del ordenamiento jurídico español que han de ser aquí sometidas a crítica, y, por otra, el criterio a cuya luz tales normas han de ser examinadas.

El criterio que nos dirigirá en este juicio, la Declaración “*Dignitatis humanae*”, es indiscutible para todo católico, para todo español y aun para todo hombre <sup>1</sup>.

Como católicos tenemos que reconocer en ese documento, el más solemne y preciso pensamiento de la Iglesia Católica sobre la libertad religiosa. El mismo Concilio lo proclama con estas palabras: “La Iglesia, por consiguiente, fiel a la verdad evangélica, sigue el camino de Cristo y de los apóstoles cuando reconoce y promueve la libertad religiosa como conforme a la dignidad humana y a la revelación de Dios” <sup>2</sup>. Y, consecuente con esta afirmación doctrinal, impone un deber: “Este derecho de la persona humana a la libertad religiosa ha de ser reconocido en el ordenamiento jurídico de la sociedad de forma que llegue a convertirse en un derecho civil” <sup>3</sup>.

La Ley de rango fundamental, del 17 de mayo de 1958, determina que la doctrina de la Iglesia Católica inspirará la legislación española. Por imperativo de esta norma fundamental, el Jefe del Estado propuso y el pueblo aprobó en reciente referendum, la aceptación en principio de la doctrina conciliar, a través de la nueva redacción del artículo 6.º del Fuero de los Españoles, en su párrafo segundo: “El Estado asumirá la protección de la libertad religiosa, que será garantizada por una eficaz tutela jurídica que a la vez salvaguarda la moral y el orden público”. La presente “Ley” no tiene otro intento, y así se reconoce en el preámbulo de la misma, que desarrollar en toda su extensión este artículo fundamental, según la mente del Concilio, a fin de que”... en el ordenamiento jurídico de la sociedad española se inser-

---

<sup>1</sup> Para un estudio más amplio de la Declaración Conciliar *Dignitates humanae*, sobre la libertad religiosa, remitimos a la obra en colaboración: UNIVERSIDAD PONTIFICIA DE COMILLAS: *La libertad religiosa*. Análisis de la Declaración *Dignitatis humanae* (Profesores Coral, Fondevila, Matías Garcías, López de Prado y Vela). Madrid, Razón y Fe, 1966. XLIII - 645 págs.

<sup>2</sup> Declaración n. 12.

<sup>3</sup> Declaración n. 2.

te el derecho civil a la libertad religiosa, garantizado por una eficaz tutela jurídica...". No hay pues la menor duda de que también para todo español, la "Declaración" conciliar debe ser un definitivo criterio para juzgar nuestras normas sobre libertad religiosa.

Todo hombre, finalmente, encontrará en la Declaración "Dignitatis humanae" un supremo criterio, ya que el Concilio Vaticano II caracteriza el derecho a la libertad religiosa como un derecho *natural*, y por tanto válido para todos los hombres. Oigamos sus afirmaciones más fundamentales: "Declara además que el derecho a la libertad religiosa está realmente fundado en la *dignidad* misma de la persona humana, tal como se la conoce por la palabra revelada por Dios y por la misma *razón natural*". "Por consiguiente, el derecho a la libertad religiosa no se funda en la disposición subjetiva de la persona sino en su misma *naturaleza*"<sup>4</sup>. Expresamente se extiende el fundamento natural a todos los planos en que se desenvuelve la libertad religiosa, con estas palabras: "*Cuanto* este Concilio Vaticano declara acerca del derecho del hombre a la libertad religiosa tiene su fundamento en la *dignidad de la persona*, cuyas exigencias se han ido haciendo más patentes cada vez a la *razón humana* a través de la experiencia de los siglos"<sup>5</sup>.

A la luz, pues, de este criterio, tan católico como español y humano, emprendemos la valoración de la reciente normativa sobre la libertad religiosa.

Las normas legales españolas que, a la luz de este criterio, han de ser juzgadas, tienen distinto carácter. La primera y fundamental es el artículo sexto del Fuero de los Españoles, aprobado en el último referendun nacional<sup>6</sup>. La segunda, un desarrollo de la anterior, la Ley 44/1967, de 28 de junio, regulando el ejercicio del derecho civil a la libertad en materia religiosa, recientemente aprobada por las Cortes y sancionada por el Jefe del Estado<sup>7</sup>.

Nuestro intento, por tanto, se limita a una comparación, a un careo, a un contraste de los citados documentos: la Declaración "Dignitatis humanae", por una parte, y, por otra, las normas que regulan en España la libertad religiosa.

Si razones de prudencia política aconsejan a las autoridades eclesiásticas y estatales una aplicación en España más diluida de la Declaración "Dignitatis humanae", es una solución que respetamos, pero tal problema cae fuera del estudio que aquí intentamos desarrollar.

Hechas estas indicaciones, comencemos nuestro trabajo valorativo enjuiciando el nuevo artículo sexto del Fuero de los Españoles. Pasaremos luego a analizar la Ley reguladora de la libertad religiosa, investigando pri-

<sup>4</sup> Declaración n. 2.

<sup>5</sup> Declaración n. 9.

<sup>6</sup> Boletín Oficial del Estado 9 (11 de enero de 1967) 473.

<sup>7</sup> Boletín Oficial del Estado 156 (1 de julio de 1967) 9191-9194.

mero su concepción de la citada libertad, después el reconocimiento de este derecho a través de los diversos planos en que se desenvuelve la vida humana, para terminar con una crítica acerca de los límites señalados al derecho de libertad religiosa, y con una observación sobre sus garantías. Por último tocaremos el problema de la relación entre la libertad religiosa y la unidad católica de la nación española.

La respuesta a esta variada y rica problemática supondrá alcanzar la meta que nos hemos propuesto, es decir, el estudio de la "Recepción de la libertad religiosa en el ordenamiento jurídico español".

## II.—EL PRINCIPIO FUNDAMENTAL DE LA LIBERTAD RELIGIOSA

Tal categoría merece el aprobado en el último referendum. Por eso, la Ley Orgánica del Estado de diez de enero de mil novecientos sesenta y siete, modifica, en la Disposición adicional primera, el artículo sexto del Fuero de los Españoles, que queda redactado en los siguientes términos: "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".

Hay que calificar de trascendental la modificación sufrida por el artículo sexto del Fuero de los Españoles. A la protección jurídica exclusiva que hasta ahora concedía el Estado a la Religión Católica, sucede una ordenación, en la que, manteniendo la protección oficial a la Religión Católica que seguirá siendo la del Estado, también se reconoce y protege jurídicamente la libertad religiosa de cualquier ciudadano. Precizando más: pasan los no-católicos de un régimen de prohibición de toda manifestación pública y mera tolerancia privada de su vida religiosa, a un régimen de libertad religiosa jurídicamente tutelado, tanto en su actividad privada e individual como en la pública y asociativa, dentro de los límites debidos. La Religión Católica, pues, perderá el derecho *exclusivo* a la tutela jurídica estatal, ya que dicha tutela se proyectará en adelante sobre todas las religiones.

¿Qué valoración merece esta modificación del Fuero de los Españoles? A la luz de la Declaración "Dignitatis humanae", hay que darle valoración franca y plenamente positiva.

En primer lugar porque reconoce fielmente y protege jurídicamente el derecho natural, individual y social, de todo hombre a la libertad religiosa proclamado por el Concilio<sup>8</sup>. El segundo párrafo del nuevo artículo sexto es suficientemente explícito: "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".

<sup>8</sup> Declaración n. 2.

El mismo Jefe del Estado, en la primera y más autorizada interpretación de este artículo, disipa toda duda sobre el sentido de la libertad religiosa tal como la recoge el Fuero. Afirma, en efecto, en su discurso de presentación de la Ley Orgánica a las Cortes, que la redacción del nuevo artículo responde a la necesidad de acomodarlo a la vigente doctrina de la Iglesia sobre la libertad religiosa, puesta al día en el Concilio Vaticano II. Precisa más esta doctrina al indicar que el artículo es una adaptación a las normas conciliares, tanto en la extensión del derecho como en los límites del orden público, dentro de los que, según el propio Concilio, debe discurrir su ejercicio. Confirma la tutela jurídica con que el Estado protegerá la libertad religiosa así concebida, e indica el modo de ejercerla: justamente y en armonía con las jerarquías eclesiásticas.

A la misma interpretación nos conduce el Preámbulo de la Ley sobre la libertad religiosa: en él se proclama que el Estado español, por imperativo de la norma fundamental de inspirar su legislación en la doctrina de la Iglesia Católica, se sintió en la necesidad de modificar el artículo sexto del Fuero de los Españoles, precisamente para acomodarlo a la Declaración "Dignitatis humanae".

No hay, pues, la menor duda que el principio de la libertad religiosa proclamado y protegido jurídicamente en el Fuero de los Españoles coincide exactamente con el enunciado por el Vaticano II; y que, por tanto, el Estado Español ha cumplido en principio el mandato del Concilio: "Este derecho de la persona humana a la libertad religiosa ha de ser reconocido en el ordenamiento jurídico de la sociedad de forma que llegue a convertirse en un derecho civil"<sup>9</sup>.

Dado el carácter de ley fundamental del Fuero de los Españoles, no se podía pedir más que la proclamación en principio del derecho a la libertad religiosa. Por eso decíamos que el segundo párrafo del nuevo artículo merece una valoración positiva. La aprobación que la Santa Sede ya ha dado al mismo, es una confirmación definitiva de esta valoración. Más adelante investigaremos si la ulterior reglamentación de este derecho es o no plenamente consecuente con el principio fundamental.

Pero también hay que valorar positivamente el primer párrafo del artículo que se mantiene inmutable con relación a la anterior redacción: "La profesión y práctica de la Religión Católica, que es la del Estado español, gozará de la protección oficial".

Tal redacción era una exigencia de la tradición social y jurídica española. Es una exigencia también del pueblo español, preponderantemente católico, a informar cristianamente toda la vida política del Estado, partiendo de los principios de libertad y democracia. A nosotros nos interesa aquí ante todo

---

<sup>9</sup> Declaración n. 2.

hacer patente, que la indicada redacción está plenamente de acuerdo con la "Declaración sobre la libertad religiosa".

Ciertamente que el reconocimiento oficial de la Religión Católica hasta ahora vigente en el Fuero de los Españoles, era incompatible con la "Declaración", pues, tal concepción, al mismo tiempo que proclamaba y protegía a la Iglesia Católica como a la religión del Estado, expresamente negaba el derecho a la libertad religiosa de todos los demás individuos y entidades no-católicas.

Pero, un reconocimiento oficial del Catolicismo, que al mismo tiempo proclame y proteja el derecho natural de la persona humana a la libertad religiosa, está plenamente de acuerdo con el Vaticano II. Este, en efecto admite expresamente la compatibilidad de ambos derechos desde el momento en que establece como legítimo el reconocimiento oficial de una religión por parte del Estado, si al mismo tiempo se reconoce y protege el derecho de todos los ciudadanos a la libertad religiosa<sup>10</sup>. Y el Episcopado español en su Declaración sobre el Concilio (8-XII-1965) autorizadamente suscribe esta interpretación: "Por esto la libertad no se opone ni a la confesionalidad del Estado ni a la unidad religiosa de una nación. Juan XXIII y Pablo VI, por no referirnos más que a los Papas del Concilio, nos han recordado a nosotros, los españoles, que la unidad católica es un tesoro que hemos de conservar con amor". Finalmente, de Smedt, en diversas Relaciones orales, al presentar los varios esquemas, insistió siempre en que el reconocimiento especial por parte del Estado de una religión, lejos de oponerse, era plenamente compatible con la simultánea proclamación de la libertad religiosa.

Ahora bien, precisamente ésta es la concepción que ha triunfado en la nueva redacción del artículo sexto del Fuero de los Españoles: basta recordar el análisis que hemos hecho de sus dos párrafos. Y el Jefe del Estado, en su discurso, garantiza que el tesoro de la religiosidad católica será cuidadosamente tutelado y fomentado, *pero* con la justicia que a los gobernantes corresponde, en armonía con las jerarquías eclesiásticas y adaptándose a las normas conciliares, una de cuyas exigencias, como vimos, es el reconocimiento del derecho a la libertad religiosa de toda persona humana.

Una unidad católica y una confesionalidad del Estado *así configurada*, como todo lo que integra el bien común, es algo que debe ser protegido por todos y muy particularmente por la autoridad civil. Por eso el párrafo primero del artículo sexto merece una positiva y plena valoración a la luz de la "Declaración sobre la libertad religiosa". Es indudable que la aprobación de la Santa Sede afecta también a este aspecto del artículo sexto.

Hemos analizado la trascendental importancia de la modificación introducida en el artículo sexto, hemos valorado su nueva redacción a la luz de

<sup>10</sup> Declaración n. 6.

la doctrina conciliar. Se impone ahora un estudio de las causas que motivaron su nueva formulación.

No, claro está, la causa próxima, que no es otra que la acomodación de nuestra legislación a la doctrina conciliar sobre la libertad religiosa. Nos referimos a un motivo más profundo, a la misma evolución del Magisterio Eclesiástico en torno a la libertad religiosa. El discurso del Jefe del Estado apunta a ese motivo como a la razón última del cambio: "Únicamente ha sido necesario, dice, reconsiderar el artículo sexto relativo a la libertad religiosa, para acomodarlo a la vigente doctrina de la Iglesia, puesta al día en el Concilio Vaticano II".

Es indudable que ha habido evolución en el Magisterio de la Iglesia, y consiguientemente en la legislación española. Ayer, los documentos eclesiológicos proclamaban a la Iglesia como *único* sujeto del derecho a la libertad religiosa. Y, basándose en esta doctrina, el Fuero de los Españoles *sólo* protegía plenamente a la Religión Católica. Hoy, el Vaticano II reivindica *también* un derecho a la libertad religiosa para todo hombre. Consecuentemente la nueva redacción del Fuero de los Españoles protege el ejercicio de tal derecho en favor de *toda* persona y comunidad religiosa.

¿Contradicción? Sólo aparente. La razón está en que las anteriores afirmaciones, no se hacen del *mismo* derecho, sino de dos derechos *distintos*.

El derecho a la libertad religiosa que el Magisterio Eclesiástico y la legislación española de ayer proclamaban como *exclusivo* de la Iglesia, no es un derecho cualquiera, sino un derecho que tiene una especial configuración. Esta configuración consiste en que se trata de un derecho que tiene su origen en el mandato divino de evangelizar a todos los pueblos y tiene por fin la protección de la misión salvadora de la Iglesia. Un derecho a la libertad religiosa *así* configurado es exclusivo de la Iglesia Católica. Ayer y hoy lo afirma así el Magisterio Eclesiástico. Consecuentemente, ayer y hoy, se niega a todas las otras comunidades religiosas *este* derecho a la libertad religiosa.

Al afirmar hoy la "Declaración" y consiguientemente el Fuero el derecho de todos los hombres a la indicada libertad, no se refieren a aquel derecho exclusivo de la Iglesia, sino a *otro* completamente distinto. Se refieren a un derecho que tiene su raíz, no en el mandato divino de evangelizar, sino en la dignidad de toda persona humana; y que tiene por fin inmediato, no la protección de la misión salvadora de la Iglesia, sino la protección de la actividad religiosa del hombre, cualquiera que sea el calificativo moral de esa actividad. Consecuentemente el Vaticano II y el Estado español propugnan hoy este otro derecho en favor de todos los hombres.

La fidelidad, pues, al Magisterio Eclesiástico, enriquecido hoy, a través de un estudio más profundo de la Ley Natural y de la Revelación, con un conocimiento más pleno de la libertad religiosa, es la raíz última que justifica la nueva formulación del artículo sexto del Fuero de los Españoles.

## III.—CONCEPCION DEL DERECHO A LA LIBERTAD RELIGIOSA

Analizado y juzgado el principio fundamental sobre la libertad religiosa tal como lo ha recogido el Fuero, nuestra atención se centrará de aquí en adelante en el análisis de la “Ley” que lo regula y desarrolla.

Situados en esta ruta, creemos que el primer objetivo que debemos alcanzar es averiguar si la concepción de libertad religiosa que late en la “Ley” es o no una traducción exacta de la doctrina enunciada en la “Declaración”. La solución de este problema en sentido positivo no prejuzga el que el legislador haya sido o no consecuente en el desarrollo de la libertad religiosa a través de todos los planos de la actividad humana, pero sí nos demostrará la existencia de una aportación básica, susceptible de ser mejorada en los posibles fallos de aplicación. En cambio, una respuesta negativa en este núcleo clave de la libertad religiosa, acusaría a la “Ley” de incapacidad radical para salvar esos fallos, y aun llevaría en su seno un principio aniquilador de posibles inconsecuencias prácticas favorables a la libertad. Es, pues, trascendental, este primer contraste de la “Ley” con la “Declaración” conciliar. Lo desarrollaremos haciendo girar la comparación en torno a los distintos aspectos del derecho a la libertad religiosa:

Primero, en cuanto al carácter de derecho estricto: La “Declaración” proclama que se trata de un derecho en sentido estricto, algo por tanto que se puede exigir en justicia, no una mera concesión hecha en virtud de la tolerancia<sup>11</sup>. Esta misma idea late a través de toda la “Ley”, especialmente cuando se indica como propósito de la misma, que “se inserte el derecho civil de la libertad religiosa” en el ordenamiento jurídico, y cuando se afirma que “El Estado español reconoce la libertad religiosa como un derecho fundado en la dignidad de la persona humana”, finalmente cuando, a través de la “Ley”, se despliega toda la posibilidad de tal derecho<sup>12</sup>. Aunque la primera expresión no sea feliz, “insertar el derecho civil”, queda suficientemente subsanada por la segunda y por la finalidad de la “Ley” proclamada en su preámbulo: la acomodación de nuestra legislación al Concilio Vaticano II.

Segundo, en cuanto al sujeto pasivo del derecho: El derecho a la libertad religiosa, según la “Declaración”, es un derecho que podemos invocar, no ante Dios, ni ante la Iglesia si somos católicos; sólo ante los demás hombres y ante todos los poderes meramente humanos podemos ejercitar tal derecho en toda su amplitud<sup>13</sup>. Es indiscutible la coincidencia de la “Ley” con esta concepción; baste recordar el preámbulo donde se nos indica que aquella versará sobre el “derecho *civil* de libertad religiosa”, frase que pa-

<sup>11</sup> Declaración nn. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 13.

<sup>12</sup> Ley a. 1.º, a. 3.º, a. 4.º, a. 7.º, a. 9.º, a. 21.º

<sup>13</sup> Declaración nn. 1, 2, 3, 4, 10, 11, 12, 13.

rece una resonancia, aunque imperfecta del subtítulo de la “Declaración”: “El derecho... a la libertad social y civil en materia religiosa”<sup>14</sup>.

Tercero, en cuanto al sujeto activo de la libertad religiosa: Según el Concilio el sujeto de este derecho es el hombre en toda su universalidad y sólo por el hecho de ser persona. Por consiguiente, tanto el hombre que profesa la religión verdadera como el que profesa otra al menos en parte falsa; por consiguiente, tanto el que profesa una religión de buena fe como el que la profesa de mala fe; por consiguiente, tanto el hombre que profesa alguna religión como el ateo que no profesa ninguna<sup>15</sup>. El mismo principio es recogido por la “Ley” al reconocer y proteger en principio el derecho a la libertad religiosa de toda persona humana, y al deducir las consecuencias del mismo en las distintas actividades, en especial en la educacional. Falta una expresa alusión a los que no profesan creencia alguna, si bien el respeto a sus convicciones arreligiosas o antirreligiosas queda salvado implícitamente en el citado principio y en el reconocimiento de la igualdad de los españoles, cualesquiera que sean sus convicciones religiosas ante la Ley<sup>16</sup>.

Cuarto, en cuanto al campo de la libertad religiosa: Según la “Declaración”, el campo en el que se puede invocar el derecho que estudiamos es el campo religioso en toda su amplitud y sólo el campo religioso. Y dentro de él se mueven tanto los que positivamente adoptan una actitud religiosa como los que la rechazan<sup>17</sup>. La “Ley” a su vez reconoce claramente este mismo campo: ante todo su mismo título lo precisa al decirnos que regula la libertad “en materia religiosa”, el preámbulo de varias formas lo confirma, y la misma “Ley” repetidas veces lo expresa diciéndonos que se refiere a la “profesión y práctica privada y pública de cualquier religión”, a “las creencias religiosas”, “a la vida religiosa”, “a la enseñanza de la religión”<sup>18</sup>. Se desearía una expresa garantía, como hace el Concilio, para aquellos que no cumplen sus obligaciones religiosas, pero sin duda se puede suponer, según lo dicho arriba, una implícita referencia.

Quinto, en cuanto al objeto: Desde luego tal objeto para la “Declaración” no es ni el error ni el mal. ¿Cuál es entonces? Positivamente, es la afirmación de una autonomía, de una libertad, de una independencia del hombre y de las comunidades en su vida religiosa; negativamente es la exclusión de toda coacción, moral, física o mixta, que pueda atentar contra esa autonomía<sup>19</sup>. También para la “Ley” el objeto del derecho que estudiaremos es concebido negativamente como una “inmunidad de toda coacción” o positivamente como una “libertad”<sup>20</sup>.

<sup>14</sup> Ley, en el Preámbulo y en el Subtítulo.

<sup>15</sup> Declaración nn. 1, 2, 3.

<sup>16</sup> Ley a. 1.º n. 1, a. 3.º, a. 5.º n. 2, a. 7.º n. 3, a. 12.º

<sup>17</sup> Declaración nn. 2, 3, 6, 13.

<sup>18</sup> Ley a. 1.º n. 2, a. 3.º, a. 4.º, a. 5.º n. 2, a. 7.º n. 3.

<sup>19</sup> Declaración nn. 1, 2, 4, 6, 10.

<sup>20</sup> Ley a. 1.º n. 1, a. 5.º nn. 2 y 3, a. 21.º n. 1.



Sexto, en cuanto al fundamento del derecho: La "Declaración" sitúa el fundamento del derecho a la libertad religiosa, no en la autonomía absoluta del hombre o en la disposición subjetiva de la persona, sino en la dignidad misma de la persona humana, tal como la conocemos por la razón y por la revelación, fundamento que se extiende a todos los planos de la actividad religiosa<sup>21</sup>. La coincidencia de la "Ley" tanto en su preámbulo como en el articulado no puede ser más exacta, ya que "reconoce el derecho a la libertad religiosa fundado en la dignidad de la persona humana"<sup>22</sup>.

Séptimo, en cuanto a la naturaleza del derecho: Consecuentemente, ambos documentos, califican el derecho a la libertad religiosa, al menos implícitamente, como un derecho natural, ya en general, ya en sus distintos planos, ya en sus límites<sup>23</sup>.

Con una valoración, pues, positiva cerramos esta parte de nuestro estudio en torno al concepto de libertad religiosa.

#### IV.—PLANOS DEL DERECHO A LA LIBERTAD RELIGIOSA

Después de haber examinado el concepto de libertad religiosa, pasamos ahora a estudiar los distintos planos a través de los cuales se realiza este derecho, tanto en la "Declaración" como en la "Ley".

Hay que distinguir el derecho del hombre a la libertad religiosa, primero en el plano individual, después en el plano social. En el plano individual hay que subdistinguir entre el acto interno fundamental religioso del hombre, y su proyección individual externa. Y en el plano social, además de los derechos religiosos familiares, habrá que subdistinguir entre el derecho a una actividad religiosa centrípeta, es decir, encuadrada en la misma comunidad en que tiene su origen, y el derecho a una actividad religiosa centrífuga, es decir, lanzada por la propaganda a la conquista de miembros de otras comunidades religiosas distintas de aquellas en que la propaganda tiene su origen.

El problema relativo al plano individual interno es fácil. Más complejo y difícil es el problema que se plantea en el plano individual externo, por la posibilidad de chocar con los derechos de otros individuos o de la sociedad. La dificultad y la complejidad aumentan en el plano social centrípeta, y llegan a su cumbre en el plano social centrífugo o de expansión religiosa, pues, aquí el peligro de conflicto con los derechos ajenos, individuales o sociales, es sumo. Destacamos esta dificultad en aumento, porque será la mejor piedra de toque para comprobar la fidelidad de la "Ley" a la "Declaración conciliar".

<sup>21</sup> Declaración nn. 1, 2, 3, 4, 10, 11, 12, 13.

<sup>22</sup> Ley a. 1.º n. 1, Preámbulo a la ley.

<sup>23</sup> Declaración nn. 1, 2, 3, 4, 9. Ley a. 1.º n. 2, a. 2.º n. 1, a. 7.º, a. 9.º

Todos los planos citados están precisados y distinguidos en la “Declaración” y en todos ellos se afirma el derecho a la libertad religiosa. Su correspondencia o no con los textos paralelos de la “Ley”, es ahora el objeto de nuestro estudio.

### 1) EL PLANO INDIVIDUAL

Empezando por el plano individual interno, que es el fundamental, debemos consignar que toda la “Declaración” está girando en torno a este plano. De tal manera que, si por un imposible se volatilizara, no tendría sentido la inmunidad que se proclama ni su extensión a los planos más externos de la actividad humana religiosa. Consiguientemente la postura del Concilio es terminante en pro del derecho a la libertad religiosa en este plano interno, o, lo que es lo mismo, en pro de la inmunidad de toda coacción, “... y esto de tal manera que, en materia religiosa, ni se le impida que actúe conforme a ella...”<sup>24</sup>; y notemos que conciencia aquí no es otra cosa que ese criterio propio, libre y responsable que vitaliza lo más profundo del ser. Paralelamente el Estado español, cuya “Ley” gira también en torno a este derecho fundamental, garantiza a todos los hombres el derecho a la libertad religiosa en el plano individual interno, es decir, reconoce a todos una autonomía o inmunidad de coacción en ese mundo de las convicciones y decisiones religiosas: “El Estado Español reconoce el derecho a la libertad religiosa fundado en la dignidad de la persona humana y asegura a ésta, con la protección necesaria, *la inmunidad de toda coacción* en el ejercicio legítimo de tal derecho”<sup>25</sup>.

Connaturalmente, por el carácter social del hombre y de la religión, habrá de ser garantizado también ese derecho en el plano individual externo. El Concilio así lo proclama: “Y la misma naturaleza social del hombre exige que éste manifieste *externamente* los actos internos de religión, que *se comunique con otros* en materia religiosa, que profese su religión en forma comunitaria”<sup>26</sup>. Por su parte la “Ley” recoge este principio al asegurar “la inmunidad de toda coacción”, y consecuentemente que “La profesión y práctica privada y pública de cualquier religión será garantizada por el Estado”<sup>27</sup>.

Estos principios exigen que todos los españoles, cualesquiera que sean sus creencias, han de ser considerados como iguales ante la ley, han de poder desempeñar cualquier actividad o cargo privado o público, han de recibir sepultura según sus convicciones religiosas; consecuentemente en las entidades públicas o privadas en que trabajen, en el servicio militar, en el régimen penitenciario, en la prestación de juramento, en actos de culto, a todos los no-católicos se les darán facilidades para proceder según sus

<sup>24</sup> Declaración n. 2.

<sup>25</sup> Ley a. 1.º n. 1.

<sup>26</sup> Declaración n. 3.

<sup>27</sup> Ley a. 1.º nn. 1 y 2.

convicciones religiosas, sin imponerles el estilo propio de la religión oficial. Todas estas exigencias y consecuencias, enunciadas, al menos en principio, por el Concilio, son desarrolladas y precisadas en la "Ley"<sup>28</sup>.

A propósito del servicio militar con razón se han notado<sup>29</sup> las siguientes deficiencias: Primero, es excesiva la pretensión de imponer a los acatólicos el culto católico cuando se trate "de actos de servicio", ya porque eso puede ir contra la norma conciliar de "no obligar a nadie a obrar contra su conciencia", —piénsese cómo juzgaríamos al Estado acatólico que impusiese a soldados católicos, la asistencia, aun en acto de servicio, por ejemplo, al culto mahometano o budista—, ya porque bajo la capa de "acto de servicio" se pueden cubrir innumerables violaciones de la libertad religiosa. Segundo, no es suficiente condicionar la inmunidad religiosa en las Fuerzas Armadas, a que uno haga constar su acatolicidad al ingresar en aquéllas; la razón es que se puede cambiar de convicciones religiosas una vez que uno ha ingresado en el Ejército, y entonces no habría manera legal de salvar en tal caso la libertad religiosa; la dificultad aumenta si pensamos en los que se entregan a la milicia permanentemente y aun durante toda su vida. Tercero, no basta la no coacción a los acatólicos en orden a imponerles las prácticas de la Iglesia, es también necesario para salvar la libertad religiosa facilitarles en el Ejército el cumplimiento de sus deberes religiosos, como se hace con los católicos, pues la "Declaración" manda también que a nadie se le impida *actuar* conforme a su conciencia<sup>30</sup>.

Parecidas observaciones se podrían hacer sobre la libertad religiosa en los establecimientos penitenciarios.

## 2) EL PLANO FAMILIAR

En el plano familiar las exigencias conciliares imponen también la garantía por parte del Estado de la libertad religiosa doméstica. Esto supone el reconocimiento del matrimonio civil para los no-católicos. Supone además la aceptación del derecho de los padres a organizar libremente su vida religiosa dentro del hogar, a determinar la forma de educación religiosa que se ha de dar a sus hijos, a elegir con verdadera libertad las escuelas y otros medios de educación, sin que, por tanto, se imponga a los no-católicos una enseñanza y educación católicas<sup>31</sup>. Casi literalmente están recogidos estos principios conciliares en la "Ley"<sup>32</sup>. Pero se imponen dos observaciones.

<sup>28</sup> Declaración nn. 2 y 3. Ley aa. 3.º, 4.º, 5.º y 8.º

<sup>29</sup> R. MUÑOZ PALACIOS: *El proyecto de Ley sobre la Libertad Religiosa*: Cuadernos para el Diálogo, 43 (abril 1967) 13.

A. F. CARRILLO DE ALBORNOZ: *Interpretación española de la Declaración conciliar sobre Libertad Religiosa*: Cuadernos para el Diálogo, VI Extraordinario (julio, 1967) 44.

<sup>30</sup> Declaración n. 2.

<sup>31</sup> Declaración n. 5.

<sup>32</sup> Ley aa. 6.º y 7.º

Una observación sobre la libertad escolar. Para que el derecho de los padres a elegir escuelas sea verdadero, auténtico, exige la “Declaración” que el Estado no les imponga “ni directa *ni indirectamente* gravámenes injustos por esta libertad de elección”. Aunque este inciso no ha sido recogido por la “Ley”, no dudamos que su espíritu está incorporado a la misma, sobre todo si conjugamos los derechos de la familia con el principio de que todos los españoles, cualesquiera que sean sus creencias, han de ser considerados como iguales ante la ley<sup>33</sup>. En la práctica sólo se evitará que el Estado “indirectamente” grave el derecho de los padres a elegir escuelas para sus hijos, si el presupuesto escolar se distribuye proporcionalmente entre los diversos centros de enseñanza. De esta manera, no solamente se salvaría el derecho de los no-católicos, sino también el de muchos padres católicos, que, a causa de esos gravámenes indirectos, no disfrutaban de una plena libertad escolar para sus hijos.

Otra observación sobre la enseñanza de la religión en los centros del Estado. Bien está que, como norma *general*, se ajuste en tales centros su enseñanza a los principios del dogma y de la moral de la Iglesia católica, ya que la gran mayoría de los españoles se proclaman fieles a la misma. Pero una cosa es que esa sea la norma general y otra sea la norma *exclusiva* como establece la Ley española<sup>34</sup>. No estamos de acuerdo con este exclusivismo, pues, el principio de la igualdad jurídica de todos los ciudadanos proclamado por la “Declaración” y aceptado en sustancia por la “Ley” exige que tal igualdad “ni abierta ni ocultamente sea lesionada por motivos religiosos, ni que se establezca entre ellos ninguna discriminación”<sup>35</sup>. De donde se deduce que tal igualdad hay que mantenerla también en las escuelas del Estado destinadas para todos los españoles sin diferencia de creencias. Por tanto, no basta el no imponer a los alumnos acatólicos la enseñanza católica, es también necesario que el Estado les proporcione, allí donde hay un número suficiente, profesores de religión según sus creencias, como proporciona profesores católicos a los alumnos que tienen estas convicciones. No olvidemos tampoco que la confesionalidad católica del Estado español, de la cual es aplicación la enseñanza católica en los centros del Estado, sólo es admisible, según el Vaticano II, si al mismo tiempo el derecho a la libertad religiosa de todos los ciudadanos y organizaciones religiosas es reconocido y observado<sup>36</sup>.

La tercera observación se refiere al matrimonio tal como lo regula la Ley<sup>37</sup>. Muñoz Palacios puntualiza así unas deficiencias del Ante-proyecto, mantenidas ahora en la “Ley”: “no se ve por qué haya que excluir de él (i. e. del matrimonio civil) a la pareja en la que una parte profese la religión

<sup>33</sup> Ley a. 3.º

<sup>34</sup> Ley a. 7.º

<sup>35</sup> Declaración n. 6. Ley a. 3.º

<sup>36</sup> Declaración n. 6.

<sup>37</sup> Ley a. 6.º

católica. El poder civil ejerce de esta manera una coacción indebida en el contrayente católico que puede tener sus motivos —concretamente, que el no-católico no admita sujetarse a las actuales normas católicas sobre matrimonios mixtos—, para recurrir al matrimonio civil. Su decisión será siempre cuestión de su conciencia e interna a la Iglesia católica”. Y a propósito de otra disposición de la “Ley” se expresa así: “¿por qué la carencia de dispensa canónica del ordenado in sacris o del ligado por votos solemnes ha de constituir *impedimento civil* para contraer matrimonio civil? El que esté en vigor en España el Derecho canónico por el Concordato, no ha de implicar la violencia de la conciencia de las personas, ni de su libertad. El Estado en este artículo es concebido como el brazo secular de la Iglesia católica. El Estado ha de considerar la voluntad de una Iglesia de no conceder una dispensa como asunto interno a ella y que no le incumbe a él. Además ha de admitir la posibilidad de una ruptura tal con la propia Iglesia que ni se quiera atender a la demanda de dispensa, aunque parezca entonces un puro formulismo que habría que seguir. Este tema de los impedimentos canónicos debería tenerse en cuenta en la revisión del Concordato”<sup>38</sup>.

Y afrontando el problema matrimonial en toda su profundidad y extensión, creemos que se impone una revisión del mismo a la luz de la “Declaración sobre la libertad religiosa”, con las consiguientes repercusiones en el ordenamiento civil y canónico. Es indiscutible la competencia exclusiva de la Iglesia en lo que toca al aspecto religioso y eclesiástico del matrimonio; consiguientemente el católico, que quiera proceder como tal y ser reconocido así por la comunidad eclesial, queda sometido a las leyes matrimoniales de la Iglesia, que ésta podrá urgir incluso con la invalidación del mismo contrato matrimonial católico o con las correspondientes penas eclesiásticas. Pero este asunto debe quedar circunscrito a la conciencia de cada uno y al campo meramente eclesial. El Estado, si ha de ser fiel a la “Declaración”, ha de reconocer y garantizar la libertad de aplicar el ordenamiento matrimonial católico, como cualquier otro confesional que no atente contra el orden público; pero en manera alguna podrá imponer ni directa ni indirectamente unas disposiciones meramente eclesiásticas a los acatólicos y aun a los mismos católicos que no quieran aceptarlas. Su misión queda reducida a establecer una norma matrimonial civil, basada en el derecho natural y en los principios generalmente aceptados, que garantice y proteja a todos los que quieran utilizarla, católicos y acatólicos, una unión matrimonial válida ante el Estado. Así y sólo así cumplirá el Estado la misión que le es propia: por una parte impondrá a sus súbditos en cuanto tales unas normas que encuentren su justificación en exigencias fundamentales de la sociedad; por otra reconoce a la Iglesia y a toda confesión religiosa la libertad de proceder según sus leyes matrimoniales; y, finalmente, no coacciona a sus

<sup>38</sup> R. MUÑOZ PALACIOS: *El proyecto de Ley sobre la Libertad Religiosa: Cuadernos para el Diálogo*, 43 (abril 1967) 13.

súbditos imponiendo prescripciones meramente religiosas para lo cual no tiene potestad alguna, sino que protege la libertad de todos para contraer un matrimonio garantizado por la autoridad estatal. Y la Iglesia a su vez mantiene sus poderes en el campo religioso sin ingerencias indebidas en el estatal<sup>39</sup>.

### 3) PLANO SOCIAL CENTRÍPETO

Y pasamos ya al plano social propio de las comunidades religiosas. Sin duda porque ofrece más dificultad, es el que ha tratado con más extensión el Concilio. Comienza estableciendo un principio y una fundamentación, que afectan a toda la vida religiosa social. En el principio se dice: "La libertad o inmunidad de coacción en materia religiosa que compete a las personas individualmente consideradas ha de serles reconocida también cuando actúan en común". Y a continuación la fundamentación: "Porque las comunidades religiosas son exigidas por la naturaleza social tanto del hombre como de la religión misma"<sup>40</sup>. El principio es recogido en toda su generalidad por la "Ley": El reconocimiento legal en España de las confesiones religiosas no católicas podrá solicitarse mediante su constitución en asociaciones confesionales con arreglo al régimen establecido en la presente "Ley". "Este reconocimiento tiene por objeto permitir y garantizar a las Asociaciones confesionales no católicas el ejercicio de las actividades que les son propias"<sup>41</sup>.

A esta proclamación general de la libertad religiosa comunitaria, hay que añadir otras afirmaciones conciliares. Unas se refieren a la actividad social conservativa centrípeta de esas comunidades; otras a la actividad expansiva, centrífuga de las mismas.

En el plano social centrípeta hay que destacar ante todo los siguientes derechos en favor de las comunidades religiosas, exigidas por el Vaticano II<sup>42</sup>, y suscritas en general por la "Ley": el reconocimiento del derecho de asociación<sup>43</sup> y de reunión<sup>44</sup>, el de regirse por sus propias normas y comunicarse con sus autoridades y comunidades religiosas residentes en el extranjero<sup>45</sup>, el derecho a honrar a la Divinidad con culto público<sup>46</sup>, el de fomentar la vida religiosa de sus miembros mediante la doctrina o instituciones educativas caritativas y sociales<sup>47</sup>. Estas actividades exigen necesariamente, por una parte, el derecho a la elección, formación, nombramiento y traslado de sus propios ministros<sup>48</sup>, y por otra, el derecho a la erección de edificios reli-

<sup>39</sup> P. HUIZING: *¿Debe revisarse la legislación eclesiástica sobre el Matrimonio?*: Concilium, 18 (sept.-oct. 1966) 164-167.

<sup>40</sup> Declaración n. 4.

<sup>41</sup> Ley a. 13.º nn. 1 y 2.

<sup>42</sup> Declaración n. 4.

<sup>43</sup> Ley aa. 13.º y 14.º

<sup>44</sup> Ley aa. 10.º y 11.º

<sup>45</sup> Ley aa. 13.º n. 3 y 20.º

<sup>46</sup> Ley aa. 21.º y 24.º

<sup>47</sup> Ley aa. 22.º y 29.º

<sup>48</sup> Ley aa. 25.º, 28.º y 30.º

giosos y a la adquisición y uso de los bienes convenientes<sup>49</sup>. Hecha esta indicación general, es necesario hacer algunas precisiones.

Es cierto que no se reconoce expresamente, en la "Ley", el derecho de las distintas asociaciones religiosas a comunicarse con sus autoridades y comunidades residentes en el extranjero. Como por otra parte tampoco se excluye tal derecho podría alguno creer que implícitamente se admite, mientras que tal comunicación quede centrada en el campo religioso, ya al aceptar en general la doctrina conciliar como inspiradora de la "Ley", ya al reconocer en éste que las asociaciones religiosas se regirán por sus estatutos y que el Estado garantizará el ejercicio de las actividades que les son propias<sup>50</sup>.

Ha causado preocupación, la ausencia, en la "Ley", del párrafo que figuraba como artículo 12 en el "Anteproyecto". "Los españoles, decía, movidos por su propio sentido religioso, tienen derecho a establecer asociaciones educativas, culturales, caritativas y sociales, al amparo de la legislación general sobre estas materias". El Ministro de Justicia explicaba así su desaparición: "Este artículo ha sido suprimido, pero esto no significa la negación de ese derecho, sino la comprobación de que ese derecho estaba ya reconocido en el ordenamiento jurídico general de todos los ciudadanos. No había, pues, por qué incluirlo en un ordenamiento jurídico particular"<sup>51</sup>. Acaso pueda parecer satisfactoria la respuesta, sobre todo si se tiene en cuenta que las asociaciones confesionales no-católicas pueden obtener la condición de personas jurídicas; por tanto ya por sí mismas ya a través de sus miembros podrán fundar las mencionadas asociaciones.

Falta finalmente un expreso reconocimiento del derecho de cada asociación religiosa a la libre elección, nombramiento y traslado de sus propios ministros, aunque implícitamente parece deducirse de los artículos 27 y 28, y del derecho de todo ciudadano a escoger residencia en el territorio nacional o fuera de él. Más, el simple hecho de que el Estado no se reserve facultad alguna para su nombramiento, parece un reconocimiento implícito de que éste queda totalmente en manos de la respectiva confesión religiosa; siendo así, bajo este aspecto concreto, más favorable la situación jurídica de las autoridades religiosas de las distintas comunidades que las mismas jerarquías católicas, ligadas hoy en su nombramiento a la intervención del Estado.

Hemos querido apurar las razones que se pudieran hacer valer en pro de estos tres derechos no reconocidos expresamente en la "Ley". Y aunque no les neguemos alguna fuerza, la verdad es que no ofrecen garantías suficientes en pro de la indiscutible admisión de los mismos: En primer lugar porque "ratio legis —aquí la acomodación de la legislación española a la "Declaración"— non est lex", y además porque la experiencia nos dice, como veremos a lo largo de este trabajo, que no siempre la "Ley" se acomoda

<sup>49</sup> Ley aa. 14.º, 18.º y 22.º

<sup>50</sup> Ley a. 13.º nn. 2 y 3.

<sup>51</sup> ABC, 8-III-1967, p. 51.

a la "Declaración conciliar". Como, por otra parte, la presente "Ley" es el único estatuto en España referente a esa materia, estatuto que se acaba de aprobar partiendo de un punto cero de libertad religiosa, con fundamento se puede pensar que los derechos que no estén expresamente reconocidos en la misma no existen en el ordenamiento jurídico español.

El fundamento se robustece si reflexionamos sobre el tono minimista de la "Ley", patente a todo el que la compare con la "Declaración"; esto, unido a su preocupación, casi reglamentaria, de precisar hasta el último detalle los derechos en ella reconocidos, nos empuja a concluir que los que no consten claramente en la misma no se reconocen. Por último, si la intención del legislador era conceder esos derechos, ¿por qué no los reconoció expresamente? Pues, es claro que no se puede alegar ni ignorancia ni inadvertencia teniendo como modelo la "Declaración" donde están expresamente exigidos; y, por otra parte, la importancia y trascendencia de los mismos es universalmente reconocida. Su inserción hubiera favorecido, no solamente a la libertad religiosa, sino al mismo Estado cuya intención de ser fiel a la "Declaración" hubiera sido en tal caso indiscutible y por todos reconocida. Por todas estas razones, no es extraño que se juzguen tales derechos como excluidos al no ser reconocidos expresamente. Al menos es dejarlos al arbitrio del poder ejecutivo.

Finalmente unas observaciones especiales sobre los ministros del culto. Estimamos inadmisibles que el Estado condicione el reconocimiento de los mismos a que previamente obtengan el consentimiento de la confesión religiosa a que acaso antes hubieran pertenecido<sup>52</sup>. Tal exigencia viola el derecho a la libertad religiosa del que aspira a ser ministro y de la confesión que le quiere recibir como tal, pues, va contra la conciencia de ambos, sin que el Estado, como es evidente, pueda invocar razón alguna de orden público para justificarla; y además convierte a la autoridad pública en un instrumento al servicio de intereses o acaso resentimientos de las distintas confesiones religiosas.

Nos parece también exorbitante que, a los actos contrarios a la "Ley" realizados por un ministro en el ejercicio de sus funciones, pueda responder el Ministerio de Justicia cancelando su inscripción en el Registro, y, consiguientemente, inhabilitándole para ejercer su misión pastoral<sup>53</sup>. Y notemos que la "Ley" se ha endurecido en este punto con relación al "Proyecto", ya que en éste sólo se castigaban "los actos contrarios a las exigencias del orden público"<sup>54</sup>, mientras que aquélla alcanza a todos los "actos contrarios a los preceptos de esta "Ley", a pesar de ser tantos, tan minuciosos y muchos de ellos poco importantes. ¿Qué juicio nos merecería una ley que estableciese algo semejante de los funcionarios del Estado o de los empleados de una empresa? ¿Qué, si se aplicase lo mismo a los ministros católicos?

<sup>52</sup> Ley a. 25 n. 3.

<sup>53</sup> Ley a. 28.<sup>o</sup>

<sup>54</sup> Proyecto de Ley a. 28.<sup>o</sup>



¿No nos parecería intolerable? Y conste que no nos oponemos a que el Estado castigue el incumplimiento de sus leyes; sólo exigimos proporción entre falta y castigo, y que al imponer este último se mueva dentro de su órbita sin entrometerse en el campo meramente religioso. Además el problema se agrava si esta dureza de la “Ley” con los ministros acatólicos se contrasta con la benignidad de la legislación española para con los católicos. Tal desigualdad es condenada por el Concilio que expresamente “reprueba como ajena al espíritu de Cristo cualquier discriminación o vejación realizada por motivos de... religión”<sup>55</sup>, y positivamente pide que “la igualdad jurídica de los ciudadanos... jamás... sea lesionada por motivos religiosos...”<sup>56</sup>.

Terminamos reflejando la inquietud por el “modo” exigido para que un determinado ministro ejerza sus funciones en España: solicitar del Ministerio de Justicia su inscripción en el Registro correspondiente<sup>57</sup>.

Admitamos que la correspondiente confesión religiosa deba “comunicar” los datos referentes a sus pastores al Ministerio; pero exigir que “se solicite la inscripción” de los mismos en el Registro del Ministerio es algo muy distinto: en el primer caso sólo dependería de la comunidad religiosa el que su ministro pudiese desarrollar la correspondiente actividad pastoral; en el segundo estaría en manos del Estado permitir o denegar toda actividad pastoral con sólo admitir o no la inscripción solicitada. En este supuesto, la “Ley” no estaría de acuerdo con la “Declaración”, la cual exige que se respete el derecho de las comunidades religiosas “a no ser impedidas por medios legales o por acción administrativa de la autoridad civil en la elección, formación, nombramiento y traslado de sus propios ministros”<sup>58</sup>. Con la misma razón, pues, con que rechazamos la dependencia de la Iglesia católica del Estado en el nombramiento de sus obispos, debemos oponernos al posible control ejercido por el mismo sobre los pastores de cualquier confesión religiosa.

Cerramos, pues, estas reflexiones lamentando que la “Ley” no haya reconocido claramente estos derechos como reconoció la mayoría de los que pertenecen a este plano social centrípeto. Dado que el Concilio expresamente los proclama, y supuestas las repetidas protestas de adhesión por parte del Estado español a la doctrina conciliar, hubiese sido más conveniente y oportuno recogerlos expresamente; más aún, tal reconocimiento lo juzgamos necesario, para que su existencia en el ordenamiento jurídico español sea reputado como indiscutible.

#### 4) PLANO SOCIAL CENTRÍFUGO

El último plano en que se puede desarrollar la libertad religiosa es el plano social de expansión. Así como en el plano social llamado centrípeto,

<sup>55</sup> Declaración sobre las relaciones de la Iglesia con las religiones no cristianas, n. 5.

<sup>56</sup> Declaración n. 6.

<sup>57</sup> Ley a. 25.º nn. 1 y 2.

<sup>58</sup> Declaración n. 4.

toda la actividad recae sobre el mismo grupo religioso que la promueve; en este plano social centrífugo, la actividad recae sobre otras personas o grupos sociales de distintas convicciones religiosas. Es un derecho, por tanto, mucho más expuesto a chocar contra los legítimos derechos de los demás. A pesar de esta especial dificultad, el Concilio, dentro de los justos límites, afirma este derecho bajo tres aspectos, el de la enseñanza pública, el de la influencia social, y el de penetración a través de diversas asociaciones. ¿Recoge la "Ley" este derecho en toda su amplitud? Respondemos por partes.

La primera afirmación conciliar dice así: "Las comunidades religiosas tienen también el derecho a que no se les impida la enseñanza y testimonio público de su fe, de palabra y por escrito". Esta enseñanza y esta testificación de la fe de cada comunidad religiosa se refieren aquí ante todo a personas que no son sus adeptos. Así se deduce del término "público" que las califica dándoles la máxima amplitud. Antes habló la "Declaración" del derecho de estas comunidades de adoctrinar a los *suyos*; si no queremos incurrir en una repetición inútil, hay que referir aquí el adoctrinamiento a *otras* personas. Fijémonos también en que no se dice solamente "docenda" sino también "testanda", es decir, en el atestiguar, declarar, afirmar, protestar, probar con argumentos la fe de cada uno a otros por palabra y por escrito <sup>59</sup>.

Indudablemente que esta actividad en su conjunto va dirigida a engendrar en los demás una convicción nueva; y juntando el "docenda" con el "testanda" no puede significar otra cosa que la exposición de una doctrina religiosa fundada en argumentos que convenzan a aquellos a quienes se dirige en orden a conquistar nuevos adeptos. Esta conclusión nos parece definitiva si sintetizamos lo dicho a través del texto conciliar tomado en su conjunto: "A las comunidades religiosas les compete igualmente el derecho a que no se les impida la enseñanza y testimonio públicos de su fe, de palabra y por escrito"; y según el texto latino: "... in sua fide ore et scripto publice docenda atque testanda" <sup>60</sup>. Que a este conjunto de actividades se les designe o no con el término "propaganda", puede ser una cuestión de oportunidad si tenemos en cuenta las cargas conceptuales, no siempre admisibles, con que se le ha llenado; pero, si excluimos de su contenido los "abusos" que aquí mismo señala el Concilio, no vemos qué otro contenido pueda tener que el que acabamos de deducir de la "Declaración"; y, en tal supuesto, no vemos tampoco dificultad alguna en hablar del *derecho a la propaganda* religiosa, es decir, del derecho a exponer y justificar públicamente ante los demás nuestras convicciones religiosas, de palabra o por escrito, en orden o convencerles y consiguientemente a que se adhieran y vivan según las nuevas creencias religiosas.

<sup>59</sup> R. DE MIGUEL: *Nuevo Diccionario Latino-Español Etimológico*, v. "testor" y "testimonium".

<sup>60</sup> Declaración n. 4.

Esta conclusión se refuerza si recordamos que el citado texto conciliar, lejos de ser una prescripción aislada es sencillamente la más clara explicitación de una idea latente y aun expresada en otros textos conciliares, y exigida por los principios racionales y ambientales de la "Declaración".

Entre los principios ambientales recordemos el que expresa el intento del Vaticano II, "declarar cuán conformes son con la verdad y con la justicia "los anhelos del hombre de *hoy* referentes" al *libre* ejercicio de religión en la *sociedad*"<sup>61</sup>. Del mismo tipo es la "alegría" con que el Concilio saluda "los venturosos signos de este tiempo" caracterizados por el deseo de "poder profesar libremente la religión en privado y en *público*"<sup>62</sup>.

El fondo de los principios racionales que imponen el derecho a la propaganda hay que buscarlo en "la dignidad misma de la persona humana"<sup>63</sup>. Arrancando de ahí, "la misma naturaleza social del hombre exige que éste manifieste *externamente* los actos internos de religión, que se *comunique* con otros en materia religiosa, que *profese* su religión en forma *comunitaria*. Se hace, pues, injuria a la persona humana y al orden que Dios ha establecido para los hombres si se niega al hombre el *libre* ejercicio de la religión en la *sociedad*, siempre que quede a salvo el justo orden público"<sup>64</sup>. Y a continuación del fundamento del derecho individual a la actividad religiosa expansiva, el fundamento de las asociaciones confesionales a la misma: "La libertad o inmunidad de coacción en materia religiosa que compete a las personas individualmente consideradas ha de serles reconocida también cuando actúan en común. Porque las *comunidades* religiosas son exigidas por la misma naturaleza *social* tanto del hombre como de la religión misma"<sup>65</sup>.

No es extraño que, como mera consecuencia de exigencias tan apremiantes, establezca el Concilio el texto que arriba comentamos: "Las comunidades religiosas tienen también el derecho a no ser impedidas en la enseñanza y en la profesión pública, de palabra y por escrito, de su fe"<sup>66</sup>. Y que esta misma idea brote acá y allá en la "Declaración": Así al hablar del cauce lícito para "la divulgación de la fe religiosa"<sup>67</sup>, así al indicarnos que "la verdad debe buscarse de modo apropiado a la dignidad de la persona humana y a su naturaleza social, es decir, mediante una libre investigación, sirviéndose del magisterio o de la educación, de la comunicación y del diálogo, mediante los cuales unos exponen a otros la verdad que han encontrado o *que creen haber encontrado*, para ayudarse mutuamente en la investigación de la verdad"<sup>68</sup>. En la misma línea centrífuga o expansiva se mueven dos derechos que estudiaremos a continuación: el de influir doctrinalmente en

<sup>61</sup> Declaración n. 1.

<sup>62</sup> Declaración n. 15.

<sup>63</sup> Declaración n. 2.

<sup>64</sup> Declaración n. 3.

<sup>65</sup> Declaración n. 4.

<sup>66</sup> Declaración n. 4.

<sup>67</sup> Declaración n. 4.

<sup>68</sup> Declaración n. 3.

la ordenación de la sociedad, y el de penetrar en la misma a través de diversas asociaciones. Y todas estas fórmulas, en último término, no son más que la explicitación de una idea ya clara en el texto clave de la "Declaración": "Este Concilio Vaticano declara que la persona humana tiene derecho a la libertad religiosa. Esta libertad consiste en que todos los hombres han de estar inmunes de coacción, tanto por parte de personas particulares como de grupos sociales y de cualquier potestad humana; ... en privado y en público, solo o asociado con otros, dentro de los límites debidos"<sup>69</sup>.

El Vaticano II proclama también que "donde rige como norma la libertad religiosa, ... allí, en definitiva, logra la Iglesia la condición estable, de derecho y de hecho, que le garantiza la independencia necesaria en el desempeño de su misión divina, independencia en la sociedad que con la mayor premura e insistencia han reivindicado las autoridades eclesiásticas". Y concluye: "Hay, pues, plena conformidad entre la libertad de la Iglesia y la libertad religiosa que se debe reconocer a todos los hombres y a todas las comunidades, y que se debe sancionar en el ordenamiento jurídico"<sup>70</sup>. Es indiscutible que en este texto se establece una equiparación jurídico-civil entre la libertad de la Iglesia y la libertad religiosa de todas las confesiones. La equiparación se potencia si tenemos en cuenta el inexquívico principio de la igualdad: "Finalmente, el poder civil tiene que evitar que la igualdad jurídica de los ciudadanos, que es también un elemento del bien común de la sociedad, jamás, ni abierta ni ocultamente sea lesionada por motivos religiosos, y que no se haga discriminación entre ellos"<sup>71</sup>.

Por otra parte es indudable que la libertad de la Iglesia para "el desempeño de su misión divina", y la independencia siempre reivindicada para la misma por "las autoridades eclesiásticas", suponen y exigen que el Estado reconozca, en su ordenamiento jurídico, a la Iglesia, el derecho de predicar su doctrina a todos los pueblos. La conclusión se impone: Si hay igualdad jurídica civil de libertad religiosa entre la Iglesia y las demás confesiones, y si el derecho a predicar a todos los hombres la propia doctrina es reconocido como un elemento esencial de dicha libertad en el caso de la Iglesia, necesariamente se sigue que todas las confesiones religiosas tienen también el derecho, reconocible por el Estado, a predicar privada y públicamente su doctrina a todos los hombres. Y, como ante el Estado, el derecho a predicar es para todos el mismo, también tienen que ser iguales, para todas las confesiones, las restricciones que se impongan en nombre del orden público a dicha actividad centrífuga o expansiva.

Y, aun sin apoyarnos directamente en el principio de la igualdad jurídica, llegaríamos a la misma conclusión fijándonos únicamente en los elementos esenciales de la libertad religiosa: El Vaticano II, en efecto, proclama un derecho a la libertad religiosa, que, como fundado en la naturaleza humana,

<sup>69</sup> Declaración n. 2.

<sup>70</sup> Declaración n. 13.

<sup>71</sup> Declaración n. 6.

es común a todos los hombres y confesiones religiosas. Ahora bien, es parte esencial de tal libertad el derecho a difundir entre todos los hombres las propias ideas religiosas, pues sólo así es cierta la afirmación del Concilio: que la Iglesia disfruta de plena independencia dentro de ese cauce de derecho natural. Luego el derecho a difundir las propias ideas entre los hombres es común a todos los hombres y confesiones religiosas. Implícitamente llega a esta misma conclusión el documento conciliar: "Hay, pues, plena conformidad entre la libertad de la Iglesia y la libertad religiosa que se debe reconocer a todos los hombres y a todas las comunidades, y que se debe sancionar en el ordenamiento jurídico"<sup>72</sup>.

De todas estas reflexiones estimamos que se puede afirmar como doctrina del Vaticano II el derecho igual de todas las confesiones a la difusión de sus ideas religiosas entre todos los hombres<sup>73</sup>. Su extensión queda justificada por las impugnaciones de que ha sido objeto durante la reciente discusión de la "Ley" española, y consiguientemente por la necesidad de disponer de un criterio preciso y cierto para juzgar a esta última.

Si comparamos ahora esta doctrina de la "Declaración" con el texto paralelo de la "Ley", hay que comenzar afirmando que, éste es más restrictivo que aquélla. Dice así la "Ley": "La libertad religiosa ampara el derecho de los individuos y de las Asociaciones confesionales legalmente reconocidas a no ser impedidas en la enseñanza, de palabra y por escrito, de su fe, dentro de los límites establecidos en el artículo segundo de esta Ley"<sup>74</sup>. Al suprimir los términos "atestiguar" y "públicos" y al afirmar después que tal enseñanza queda sometida a los "límites establecidos en el artículo segundo de esta Ley", nos hace temer por la fiel traducción de la doctrina conciliar que claramente se refiere a una predicación pública dirigida a sujetos de distintas convicciones; esta preocupación aumenta al constatar que la "Ley" tiende a limitar la actividad religiosa de las confesiones no-católicas, a sus propios miembros<sup>75</sup>. ¿No es ésta una manera práctica de anular en su totalidad un aspecto tan capital de la "Declaración", es decir, la actividad expansiva de toda confesión, a través de la palabra y del escrito, sobre hombres de otras convicciones religiosas?

Acaso se pueda suavizar esta conclusión acudiendo a lugares paralelos o basándonos en el sentido general del texto comentado. Pero los lugares paralelos o se ciñen a hablar de una simple manifestación pública de una creencia, es decir, a una actividad meramente centrípeta<sup>76</sup>, o, si hablan de publicaciones confesionales<sup>77</sup>, es siempre dentro de unos límites que como

<sup>72</sup> Declaración n. 13.

<sup>73</sup> Declaración n. 7.

<sup>74</sup> Ley a. 9.º n. 1.

<sup>75</sup> Ley aa. 22.º, 24.º y 30.º

<sup>76</sup> Ley a. 1.º n. 2.

<sup>77</sup> Ley a. 9.º n. 2.

arriba indicábamos pueden configurarse como excesivamente cerrados, es decir, limitados a los miembros de la propia confesión.

En cuanto al sentido general del texto comentado hay que decir que tiene también en su contra el hallarse amenazado por las mismas limitaciones. Por todas estas razones creemos que se impone una nueva redacción del derecho que comentamos, con el fin de que se disipe toda duda y se haga manifiesta la perfecta coincidencia de la "Ley" con la "Declaración" conciliar.

Otra afirmación del Vaticano II, en el plano social de expansión, se refiere a un derecho más indirecto y sutil de las comunidades religiosas, al de influir a través de sus doctrinas en la ordenación social y en la actividad humana. Lo formuló así la "Declaración": "Pertenece también a la libertad religiosa el que no se prohíba a las comunidades religiosas el mostrar libremente el valor peculiar de su doctrina en la estructuración de la sociedad humana"<sup>78</sup>.

La redacción del texto no deja lugar a dudas: la citada actividad no puede quedar limitada a los miembros de una asociación religiosa, ya que va dirigida a la ordenación de toda sociedad y actividad humana. A pesar de su importancia, esta norma conciliar no ha sido recogida expresamente en la "Ley". Su posible continencia en otros principios generales<sup>79</sup> no podrá menos de suscitar dudas por las razones aducidas al hablar de la propaganda.

La fidelidad, pues, a la "Declaración", inspiradora de esta "Ley", impone una nueva y clara redacción de este principio normativo.

La última afirmación del Concilio relativa a la expansión, se refiere al derecho de influir por asociaciones inspiradas en motivos y finalidades religiosas. Dice así la "Declaración": "Finalmente en la naturaleza social del hombre y en la índole misma de la religión se funda el derecho de los hombres a celebrar libremente reuniones por motivos religiosos, o instituir asociaciones, culturales, caritativas, sociales"<sup>80</sup>. Más arriba al hablar del plano social que mira "ad intra" se afirmó el derecho a crear instituciones ordenadas al bien de cada comunidad religiosa. Al hablar ahora de nuevo del derecho a crear asociaciones hemos de pensar que la "Declaración" se refiere a aquellas que miran "ad extra". A esta interpretación nos inducen, ya el evitar una repetición inútil, ya el carácter general de la formulación, ya, finalmente, por la colocación del párrafo que comentamos, precisamente al fin de un conjunto referible todo él a la acción social expansiva de las comunidades religiosas.

Vengamos a la "Ley". Esta en ninguna parte reconoce expresamente este derecho. Más arriba recogimos la inquietud que suscita la supresión del antiguo artículo 12, y la explicación del Ministro de Justicia. Aquí la dificultad es mayor, pues, la actividad de las instituciones educativas, culturales que

---

<sup>78</sup> Declaración n. 4.

<sup>79</sup> Ley aa. 1.º n. 2 y 9.º

<sup>80</sup> Declaración n. 4.

se propugnan, no tienen finalidad meramente centrípeta, sino que ante todo desarrollarán una misión expansiva, centrífuga. Y la dificultad aumenta si recordamos que tanto “los lugares de culto y demás centros que sean necesarios para el servicio y formación religiosa”<sup>81</sup>, como “los Centros de enseñanza”<sup>82</sup> —se entiende de las distintas confesiones religiosas—, sólo serán autorizados cuando sean necesarias para la formación de *sus miembros o ministros*. La falta, pues, de una Declaración general de este derecho a influir por asociaciones sobre sujetos de distintas convicciones, unido a las expresas limitaciones de tal derecho a los miembros de las respectivas confesiones, está exigiendo una nueva y clara formulación del mismo derecho, para que quede fuera de duda la fidelidad de la “Ley” a la “Declaración conciliar”.

## 5) CONCLUSIÓN

Terminamos sintetizando nuestro juicio sobre el presente análisis de los planos en que se desarrolla el derecho a la libertad religiosa. Creemos encontrarnos ante un claroscuro, una combinación de luces y sombras. Mientras que en el plano individual, interno y externo, brilla con esplendor la luz, y en el social centrípeto predomina, al llegar al plano social centrífugo, se hacen más intensas unas sombras, que, a toda costa convendría disipar, si queremos que brille en todo su esplendor la doctrina conciliar sobre la libertad.

## V.—CRITICA DE LAS NORMAS MODERADAS DE LA LIBERTAD RELIGIOSA

Llegamos al problema más delicado y difícil y a la vez el más apto para contrastar la fidelidad de la “Ley” a la norma que ella misma reconoce como inspiradora, la “Declaración”. De la fidelidad o no a esta norma suprema dependerá que la libertad religiosa y en especial el derecho de propaganda sean una realidad legal y real, o queden reducidas a puras enunciaciones teóricas negadas con ayuda de la misma ley en la vida práctica. Para que nuestro juicio sea exacto, comenzamos indicando las posiciones del Concilio y de la “Ley” en torno a un problema tan importante.

Pero antes de iniciar este estudio hemos de justificar su extensión. La reciente discusión planteada en torno a la Ley española sobre la libertad religiosa, ha demostrado que, las limitaciones impuestas por la misma, van montadas sobre una interpretación para nosotros inadmisibles del documento conciliar. Sólo, pues, precisando previamente el sentido auténtico de este último, estaremos capacitados para juzgar, a través de un criterio indiscuti-

<sup>81</sup> Ley a. 22.º

<sup>82</sup> Ley aa. 29.º y 30.º

ble, la conformidad de la "Ley" con la "Declaración" en cuanto a las normas reguladoras de la libertad religiosa.

### 1) LAS POSICIONES DE LA "DECLARACIÓN"

Al investigar *el sentido de las normas moderadoras* de la libertad religiosa en la "Declaración", hay que atender, sí, al correspondiente texto conciliar<sup>83</sup>. Pero eso no basta: ese texto está inserto en un documento de acusada unidad doctrinal, ha nacido en un ambiente determinado y buscaba una finalidad especial; hay, pues, que interpretar a la luz de tales circunstancias aquél texto. No creemos que sea honesto científicamente olvidarse de todos estos factores y aun del texto en su conjunto, para, fijándose en una u otra palabra, acaso imprecisa, y en unos presupuestos doctrinales y ambientales ya superados, deducir un sentido en oposición con la "Declaración", con el ambiente en que ha nacido y aun contra el mismo texto que se pretendía interpretar. Por este camino, totalmente anticientífico, se ha llegado a conclusiones que se desacreditan por sí mismas: tales son las que proclaman que en materia de libertad religiosa las cosas están exactamente como antes de la "Declaración conciliar", ya que ésta se ha limitado a repetir *con distintas palabras*, la misma doctrina, es decir que, hoy como ayer, el derecho de los católicos prevalece y limita el derecho de los demás hombres a la libertad. Basta conocer el ambiente doctrinal que dominó y triunfó en el Concilio y el aplauso con que el mundo, especialmente el acatólico, recibió la "Declaración", para hacer inexplicable tan peregrina interpretación.

Con el fin, pues, de comprender las normas reguladoras de la libertad religiosa, empezamos enunciando las que podríamos llamar postulados o constantes que penetran y vivifican toda la "Declaración". Su recuerdo es aquí especialmente necesario, ya que, precisamente a través de una *falsa interpretación de las normas reguladoras* de la libertad religiosa, se intenta negar los indiscutibles avances de *toda* la "Declaración".

#### A) *Las constantes de la "Declaración"*.

##### a) *N o v e d a d .*

Es un hecho patente a todos el avance de la Iglesia en el conocimiento de la Ley Natural y del Depósito de la Revelación. El pensamiento eclesial evoluciona descubriendo verdades nuevas. Por tanto lo lógico, lo natural es que la Iglesia nos proponga hoy verdades que no encontramos en sus documentos de ayer. Este hecho tan evidente es incomprensible para los que se encierran dentro del apriorismo de una ciencia sagrada plenamente adquirida y totalmente estática. Es natural, que, partiendo de tales posiciones, se sientan tan incapacitados para entender que la "Declaración" nos propone un *nuevo* derecho a la libertad religiosa, y consiguientemente in-

<sup>83</sup> Declaración n. 7.



tentan violentar el sentido del documento conciliar para hacerle decir lo mismo que se decía ayer.

Como todas las posiciones extremas, también ésta choca con la realidad. Tiene en contra la ideología predominante y triunfante en el Concilio, el nuevo estilo de la Iglesia ante los acatólicos iniciado por Pío XII y potenciado por Juan XXIII, los aplausos con que fue recibida la "Declaración" por todo el mundo no cristiano y en especial por los hermanos separados, y el resonante éxito de Pablo VI ante la Asamblea de la ONU, precisamente a raíz de haber sometido y alcanzado una significativa aprobación conciliar sobre la libertad religiosa, y de alabar a la Asamblea por su reconocimiento de este derecho fundamental. Todo ello sería inexplicable, si la Iglesia, en vez de reconocer un derecho natural a la máxima libertad religiosa igual para todos los hombres, se limitase a reafirmar que el derecho de la mayoría católica en esta materia podía restringir el de los demás.

En favor de un derecho nuevo e igual para todo está también una ya notable literatura científica en torno a la "Declaración". Por su autoridad indiscutible citamos: Vaticano II. La Liberté Religieuse. Sus autores, Pavan, Willebrans, De Smedt, Hamer, Murray, Congar y Benoit, miembros en su mayoría de la Comisión redactora de la "Declaración" y forjadores todos del nuevo derecho a la libertad religiosa, dan a esta interpretación una categoría excepcional<sup>84</sup>.

---

<sup>84</sup> En la misma línea se sitúan después de la "Declaración". A. F. CARRILLO DE ALBORNOZ: *La Libertad Religiosa y el Concilio Vaticano II*. Ed. Cuadernos para el Diálogo (Madrid 1966). Idem, *Interpretación española de la Declaración conciliar sobre libertad religiosa*: Cuadernos para el Diálogo (1967-VI) 40-46.

R. MUÑOZ PALACIOS: *El proyecto de Ley sobre la Libertad Religiosa*: Cuadernos para el Diálogo, 43 (1967) 12-14. Idem, *La Libertad Religiosa* (Barcelona 1966).

J. LECLER, A. GILBERT, P. PAVAN, L. VISCHER, N. EDELBY, J. VROEMEN, J. MASSON, T. JIMÉNEZ URRESTI: *Concilium* (1966) 18, número dedicado al tema de la libertad religiosa.

A. BORRÁS, E. COLOMER, J. M. DALMAU, E. GARCÍA DE ENTERRÍA, R. MUÑOZ PALACIOS, P. SÚÑER: *Unitas* 4 (1965 enero-abril) número dedicado al tema de la libertad religiosa.

T. JIMÉNEZ URRESTI: *De natura juridica juris "ad libertatem religiosam"*: *Rev. Esp. de Teología* (1966) 349-376. Idem, *La Libertad Religiosa* (Madrid 1965). Idem, *La libertad religiosa en la España de hoy*: *Arbor* (1967) 343-411.

A. MILLÁN PUELLES, J. J. LÓPEZ IBOR, C. FABRO, L. RECASENS SICHES, A. FONTÁN, G. THILS, A. FUENMAYOR, R. GABAS, A. DE COSSIO, A. BASAVE: *Atlántida* 24 (1966) número dedicado a la libertad religiosa.

M. CABREROS DE ANTA: *La libertad religiosa en el Vaticano II*: *Salmanticensis* (1966) 535-567.

J. M. SETIÉN: *Contenido doctrinal de la Declaración del Vaticano II "Dignitatis humanae"*: *Iglesia Viva* (1966) 43-73.

M. ZALBA con J. M. Díez-ALEGRÍAS: *Declaratio Concilii Vaticani II "Dignitatis humanae" de libertate religiosa*: *Periodica* (1966) 170-192.

J. FUCHS: *De libertate religiosa et de libertate religionis Christi*: *Gregorianum* (1966) 41-52.

J. C. MURRAY: *La Declaratio sur le Liberté religieuse*: *Nouv. Rev. Th.* 88 (1966) 41-67.

Y ya antes de la "Declaración" la mayoría de los autores se situaban en esta línea

En la misma línea de un derecho nuevo se sitúa el mismo documento conciliar. Ante la exigencia de una libertad religiosa, por parte de “los hombres de *esta época nuestra*”, “cada día *más* conscientes de la dignidad de la persona humana”, el Vaticano II se propone “declarar su conformidad con la verdad y la justicia”, para cuyo fin “investiga la sagrada tradición y la doctrina de la Iglesia, de las cuales saca a la luz cosas *nuevas*, coherentes todas con las antiguas”<sup>85</sup>. Y al cerrar el documento, después de reconocer “que los hombres de nuestra época desean poder profesar libremente la religión en privado y en público”, y que “en muchas Constituciones se declara como derecho civil la libertad religiosa, y se reconoce solemnemente en los documentos internacionales”, acoge “con entusiasmo esos signos venturosos de esta época”, “y exhorta a los católicos, y ruega a todos los hombres que consideren con suma atención cuán necesaria es la libertad religiosa, sobre todo en las presentes condiciones de la familia humana”, y finalmente reconoce que “para que se restablezcan y consoliden las relaciones pacíficas

---

nueva que propugnamos. En la imposibilidad de ser exhaustivos, nos limitamos a citar los siguientes:

P. CANTERO CUADRADO: *Reflexiones acerca de la libertad religiosa en el ordenamiento jurídico actual de España* (Madrid 1963).

J. DENIÉLOU: *La liberté chrétienne et l'Eglise*, en: *Semaine des Intellectuels Catholiques* (1952) 198-211.

P. A. D'ARCY: *La conciencia y su derecho a la libertad* (Madrid 1963).

G. DE BROGLIE: *Le Droit naturel a la Liberté religieuse* (Paris 1964). Idem, *Problèmes chrétiens sur la Liberté religieuse* (Paris 1965).

J. M. DíEZ-ALEGRÍA: *La libertad religiosa* (Barcelona 1965).

P. FEDELE: *La Libertá Religiosa* (Milano 1963).

L. JANSENS: *Liberté de conscience et liberté religieuse* (Paris 1964).

J. C. MURRAY, E. SCHILLEBECKX, A. F. CARRILLO DE ALBORNOZ, P. A. LIÉGÉ: *La liberté religieuse exigeance spirituelle et probleme politique*. Obra en colaboración (Paris 1965).

P. PAVAN: *Libertá religiosa e publici Poteri* (Milano 1965).

R. ROUQUETTE: *L'Eglise et les libertés dans l'histoire*, en: *Semaines des Intellectuels Catholiques* (1952) 195-229. Idem, *Le problème du pluralisme religieux*, en: *Semaine des Intellectuels Catholiques* (1952) 211-224.

A. CARDENAL BEA: *Libertad religiosa y transformaciones sociales: Razón y Fe* (1964) 341-356.

F. GARCÍA MARTÍNEZ: *Libertad religiosa o libertad de las conciencias: Razón y Fe* (1964) 453-474.

J. LECLERCK: *La libertad de opinión y los católicos* (Barcelona 1964).

A. LIÉGÉ, J. BOX, D. DUBARLE, N. STRUVE, M. USEROS, PABLO VI; *Libertad religiosa*. Obra en colaboración (Madrid, 1966).

J. M. SETIÉN: *Iglesia y libertades políticas* (Madrid 1964).

J. M. GRANERO: *La Libertad Religiosa: Razón y Fe* (1964) 605-616.

J. C. MURRAY: *The problem of Religion State: Theological Studies* 12(1951) 155-178. Idem, *The Problem of "The Religion of Sstate": The American Eccles. Review*. 124 (1951) 327-352. Idem, *La liberté de religion: Relations* (1962) 91-92, 234-238.

A. C. JEMOLO: *I problemi pratici della libertà* (Milano 1961).

J. MARITAIN: *Primauté du spirituel* (Paris 1927). Idem, *Humanisme integral* (Paris 1946). Idem, *L'homme et l'Etat* (Paris 1953).

Citamos a continuación cuatro obras en las que se recoge la opinión de numerosos autores modernos: R. LÓPEZ JORDÁN: *Libertad religiosa, una solución para todos* (Madrid 1964). Idem, *Levando el ancla* (Madrid 1964). *Tolérance et Communauté humaine* (Paris-Tournai 1952). *Unité Chrétienne et Tolérance religieuse* (Paris 1950).

<sup>85</sup> Declaración n. 1.

y la concordia en el género humano, se requiere que en todas partes se proteja la libertad religiosa con una eficaz tutela jurídica, y se respete el supremo deber y derecho que tienen los hombres a llevar libremente en la sociedad su vida religiosa”<sup>86</sup>.

Ahora bien, este mundo actual, constitucional e internacional con el que la Iglesia dialoga tiene un único concepto de libertad religiosa: un derecho nuevo a la máxima libertad ante el Estado igual para todos los hombres y para todas las confesiones, con unos límites mínimos también iguales para todos. Sobre esta base se comprenden Iglesia y Mundo y se aplauden mutuamente al darse cuenta que están de acuerdo. Y sin esta coincidencia básica sería incomprensible aun la posibilidad de un diálogo amistoso entre ambos. Pues bien, si la Iglesia, en vez de proclamar ese nuevo derecho, hubiera vuelto a exigir del Estado un derecho especial y superior para los católicos, ante el cual se habrían de rendir los demás grupos religiosos, ¿qué hubiera quedado de esa plataforma común que ha hecho posible el diálogo y la coincidencia mutua? Sencillamente nada; por tanto hoy como ayer Iglesia y Mundo seguirían manteniendo ante la libertad religiosa posiciones antagónicas. Con la misma evidencia, pues, con que conocemos el diálogo y la plena inteligencia de ambos sobre la libertad, inteligencia que sólo se explica con el reconocimiento mutuo de un derecho nuevo a la libertad religiosa, con esa misma evidencia concluimos que la “Declaración” conciliar, superando una fase anterior, ha promulgado un derecho nuevo a la máxima libertad ante el Estado, igual para todos los hombres y para todas las confesiones, con unos límites mínimos también iguales para todos.

#### b) Universalidad, identidad e igualdad.

A esta misma conclusión se llega partiendo de otras tres características del derecho a la libertad religiosa tal como la concibe la “Declaración”: su universalidad, identidad e igualdad.

Ya al plantear el problema<sup>87</sup> y en especial al dar el concepto de libertad religiosa, el Concilio expresamente *universaliza* el sujeto de tal derecho: “Esta libertad consiste en que *todos* los hombres han de estar inmunes de coacción...”<sup>88</sup>. Y al establecer el fundamento de tal derecho, “la dignidad misma de la persona humana”, se vuelve a insistir de manera decisiva en su carácter universal, para concluir después que “el derecho a la libertad religiosa no se funda en la disposición subjetiva de la persona, sino en su misma naturaleza. Por lo cual el derecho a esta inmunidad permanece también en aquellos que no cumplen la obligación de buscar la verdad y de adherirse a ella”<sup>89</sup>. Y para que no quede duda de la universalidad de tal derecho, se reconoce expresamente su proyección social al decir que “... ha

<sup>86</sup> Declaración n. 15.

<sup>87</sup> Declaración n. 1.

<sup>88</sup> Declaración n. 2.

<sup>89</sup> Declaración n. 2.

de serles (a las personas) reconocido también cuando actúan en común. Porque las comunidades religiosas son exigidas por la naturaleza social tanto del hombre como de la religión misma”<sup>90</sup>. Es claro, por lo dicho más arriba, el carácter universal de un aspecto del derecho de libertad religiosa, la enseñanza pública de una doctrina.

El hombre, pues, en toda su universalidad, y sólo por ser persona, es el sujeto del derecho a la libertad religiosa. El subtítulo de la “Declaración” es la mejor síntesis de nuestra afirmación: “El derecho de la *persona* y de las *comunidades* a la libertad social y civil en materia religiosa”.

Que la “Declaración” hable de un *único e idéntico* derecho común a todos y perfectamente tipificado, es patente para el que considere que el fundamento del mismo es la dignidad de la persona humana, única e idéntica en todos los hombres. Para no repetir textos, ya antes recogidos, y evidentes por sí mismos<sup>91</sup>, nos limitamos a recoger uno que tiene como característica el extender expresamente el fundamento a todos los planos en que se ejercita la libertad religiosa: “*Cuanto* este Concilio Vaticano declara acerca del derecho del hombre a la libertad religiosa tiene su fundamento *en la dignidad de la persona*, cuyas exigencias se han ido haciendo más patentes cada vez a la razón humana a través de la experiencia de los siglos”<sup>92</sup>. Y expresamente afirma, que esta misma libertad religiosa conviene también a la Iglesia en cuanto que es una sociedad formada por los hombres, y que a través de ese mismo cauce puede desempeñar plenamente su misión divina<sup>93</sup>.

Además de ser un derecho idéntico, es también un derecho *igual* para todos, es decir, que no es más extenso para unos que para otros. A la identidad, pues, cualitativa, añadimos ahora la igualdad cuantitativa. Dejando a un lado otras consideraciones basadas en el ambiente, en el fin y en el fundamento del derecho a la libertad religiosa<sup>94</sup>, todas ellas suficientes para concluir en pro de la igualdad, sólo nos fijaremos en las explícitas afirmaciones del Concilio.

Decididamente propugna el Concilio la igualdad jurídica de todos los ciudadanos, reconociendo, primero, su categoría de elemento del bien común,

<sup>90</sup> Declaración n. 4.

<sup>91</sup> Declaración nn. 2, 3 y 4.

<sup>92</sup> Declaración n. 9.

<sup>93</sup> Declaración n. 13.

<sup>94</sup> Por brevedad remitimos a lo dicho un poco antes sobre la novedad e identidad de este derecho. De ahí se deduce que sólo un derecho igual para todos podría responder al ambiente que rodea al Concilio y a la finalidad que éste se propone, hallar la paz y la concordia entre hombres de tan diversa cultura y religión. El fundamento del derecho a la libertad religiosa está exigiendo también un derecho igual para todos ya que igual es en todos los hombres la dignidad de la persona.

y exigiendo, consecuentemente, que jamás sea lesionada por motivos religiosos, y esto en modo alguno, abierta o ocultamente, e insistiendo finalmente en que no se haga discriminación jurídica entre los ciudadanos. He aquí sus palabras: “Finalmente el poder civil tiene que evitar que la igualdad jurídica de los ciudadanos, que es también un elemento del bien común de la sociedad, jamás ni abierta ni ocultamente se vea lesionada por motivos religiosos o que se haga discriminación entre ellos”<sup>95</sup>.

Y es significativo que en un documento precisamente dirigido a otras religiones condene el Concilio como contraria al espíritu de Cristo toda discriminación religiosa. Después de decir que la Paternidad común de Dios y la fraternidad humana quitan el fundamento a todas las teorías o prácticas que introducen discriminación entre un hombre y otro, entre un pueblo y otro, en lo que toca a la dignidad humana y a los derechos que de ella dimanaban —y sabemos que uno de ellos es la libertad religiosa—, concluye así: “La Iglesia por consiguiente reprueba como ajena al espíritu de Cristo cualquier discriminación o vejación realizada por motivo de raza o color, de condición o religión”<sup>96</sup>.

Mera consecuencia de esta igualdad jurídica de todos los ciudadanos, es la aplicación expresa que hace la “Declaración” al tratar de las normas reguladoras de la libertad religiosa. Allí exige que sean conformes “con el orden moral objetivo”, una de cuyas características es el principio de la igualdad jurídica de los ciudadanos, y prohíbe que tal regulación se haga “de un modo arbitrario, o favoreciendo injustamente a una parte”<sup>97</sup>. Es una implícita afirmación de que la regulación del derecho a la libertad religiosa debe ser igual para todos, como es igual para todos el derecho mismo.

Es indudable que aquí se excluye toda lesión o alteración de la igualdad jurídica de los ciudadanos ante el Estado fundada en cualesquiera motivos religiosos. Y de esta manera se adelantaba el Concilio a descalificar una tesis ya clásica y últimamente utilizada para desvirtuar el sentido de la “Declaración”. Nos referimos a la que sostiene que la defensa de un *bien religioso individual*, o de un *bien religioso social*, la unidad católica de una nación, es un *motivo* que justifica el presunto derecho de los ciudadanos católicos mayoritarios y del Estado católico a impedir la propaganda religiosa de los demás ciudadanos y confesiones acatólicas.

En efecto, ningún derecho puede existir ni sostenerse sin un título o fundamento suficiente. Ahora bien, el Vaticano II, al prohibir absolutamente toda alteración de la igualdad jurídica basada en motivos religiosos, niega radicalmente aun la posibilidad de que surja un derecho fundado en tales motivos, en orden a coaccionar la propaganda acatólica. Evidente, porque,

---

<sup>95</sup> Declaración n. 6.

<sup>96</sup> Declaración sobre las relaciones de la Iglesia con las Religiones no cristianas, n. 5.

<sup>97</sup> Declaración n. 7.

si de ese motivo religioso pudiese brotar tal derecho, entonces habría un motivo religioso, que, a través de un derecho total y únicamente radicado en él, podría lícitamente romper la igualdad jurídica de todos los ciudadanos. Y precisamente esto es lo que en absoluto niega el Concilio, al no distinguir en su prohibición entre motivos religiosos capaces e incapaces de fundar tales derechos, y al declarar todos los motivos religiosos como insuficientes para romper la igualdad jurídica, cosa que sólo lícitamente podría tener lugar si el motivo religioso fuese suficiente para crear el mencionado derecho.

Con otras palabras, decir que la igualdad jurídica *jamás* puede ser lesionada por motivos religiosos, es lo mismo que proclamar la imposibilidad de derechos ciudadanos o estatales montados en esos motivos, en orden a reprimir la propaganda de otros grupos religiosos, y, romper así, la citada igualdad. La consecuencia se impone: en vano se acude a un motivo tan típicamente religioso cual es la defensa del bien religioso de la unidad católica para justificar el derecho del Estado católicamente mayoritario a impedir la divulgación pública de otras religiones; tal postura está en abierta contradicción, repetimos, con la incapacidad, proclamada con el Concilio, de todo motivo religioso para romper la igualdad jurídica, y, consiguientemente, para fundar un derecho a través del cual se pudiese llegar lícitamente a quebrar esa igualdad<sup>98</sup>.

El mismo Vaticano II, al equiparar la incapacidad de los motivos religiosos con la de otros motivos, raza, color, condición<sup>99</sup>, nos proporciona la ocasión de aclarar en cabeza ajena una posición que, por demasiado vivida y querida, no podemos verla con la debida serenidad. ¿Qué católico español se atrevería a afirmar que la raza, el color, la lengua, la región, fuesen un motivo suficiente para romper la igualdad jurídica de todos ante el Estado, y consiguientemente para facultar a un grupo a limitar coactivamente la libertad de los otros? Pues en la *misma línea* sitúa el Concilio esos motivos y los motivos religiosos; y *todos por igual* son declarados incapaces para destruir la igualdad jurídica que debe existir entre los hombres. Por tanto el motivo de la defensa de la unidad católica de una nación no puede fundar el derecho de restringir coactivamente la libertad religiosa de los acatólicos, y en especial de su derecho a la enseñanza pública de su fe.

Hay más. A esta misma conclusión llega expresamente la "Declaración conciliar" al enfrentarse con el caso considerado como más apto para romper esa igualdad, el del Estado confesional. Según una doctrina predominan-

---

<sup>98</sup> Negar que puedan surgir derechos montados en motivos religiosos capaces de romper la igualdad jurídica de los ciudadanos, no es negar que tales motivos puedan engendrar derechos iguales para todos. El mismo Concilio nos presenta el caso de un especial reconocimiento civil en el ordenamiento jurídico en favor de una confesión religiosa, pero es un derecho que en las mismas circunstancias es común a católicos y a acatólicos.

<sup>99</sup> Declaración sobre las relaciones de la Iglesia con las Religiones no cristianas, n. 5.

te hasta hace poco entre los católicos, el Estado confesional en un país de mayoría católica se consideraba investido de un poder de coacción, al menos de las actividades públicas y en especial de la propaganda de otras religiones, destruyendo así la igualdad jurídica de los ciudadanos. Confesionalidad católica y poder de coacción sobre los demás eran considerados como inseparables. Al romper ahora el Concilio tal unidad, admitiendo, sí, la confesionalidad pero a condición de que "se reconozca y respete el derecho a la libertad en materia religiosa a todos los ciudadanos y comunidades religiosas"<sup>100</sup>, ha declarado al mismo tiempo que, el supremo motivo religioso invocado por los católicos, es inepto para fundar su derecho de defender coactivamente su fe impidiendo la propaganda ajena, y que, por consiguiente, ningún motivo religioso se puede invocar para romper la igualdad jurídica de todos los ciudadanos. No olvidemos que según el mismo Concilio uno de los elementos de la libertad religiosa es el derecho a divulgar sus convicciones entre todos los que quieran oírles.

Después de este largo recorrido nos acercamos ya a la conclusión. De lo dicho hasta aquí se deduce que el derecho a la libertad religiosa, según la "Declaración", es un derecho universal, cualitativamente idéntico en su perfecta tipificación, y cuantitativamente igual para todos los hombres.

¿Qué se deduce de estas premisas?

Que las *normas reguladoras* de orden público establecidas para proteger a la sociedad contra los abusos que puedan darse so pretexto de libertad religiosa, tienen necesariamente que ser *las mismas* para todos, puesto que también es *idéntico e igual y universal* el derecho que regulan en todos los casos, el derecho a la libertad religiosa *fundado en la naturaleza misma del hombre*. Si los límites no fueran para todos iguales, entonces, contra lo que hemos demostrado, no sería idéntico e igual el derecho a la libertad religiosa en todos los hombres.

Por tanto, los que hablan de unos límites para el católico y otros para el acatólico, olvidan que el Vaticano II no habla de varios derechos distintos a la libertad religiosa, uno más amplio y otro más estricto, sino de un único derecho natural común a todos los hombres e igual para todos<sup>101</sup>; consiguientemente, los límites, por referirse a un único, común e igual derecho para todos los hombres, tienen necesariamente que ser iguales para todos. Mientras que los hombres y confesiones religiosas se muevan dentro de la

<sup>100</sup> Declaración n. 6.

<sup>101</sup> Nos referimos al derecho natural a la libertad religiosa, tema central de la "Declaración", y al cual se refieren las normas reguladoras. Si habla del derecho especial de la Iglesia en cuanto sociedad divina, es para afirmar que tal derecho se satisface plenamente dentro del cauce del derecho natural a la libertad proclamado por el Concilio. Por otra parte es de advertir que el campo de actividad religiosa de la Iglesia, en cuanto tal, es más limitado que el que puede invocar toda persona, pues ésta, puede exigir del Estado, libertad para cualquier actividad religiosa, aquella sólo para la actividad religiosa católica.

órbita de ese derecho natural, tendrán todos los demás la obligación jurídica de respetarlos, sean las que sean sus convicciones religiosas y la proyección de las mismas al exterior; sólo, cuando saliéndose de esa plataforma jurídica que a todos protege por igual, atenten contra el orden público en nombre de un pretendido derecho —en realidad abuso—, de la libertad religiosa, podrán ser reprimidos por la autoridad, y esto cualesquiera que sean las ideas religiosas que invoquen los que así proceden, tanto si son católicas como si son acatólicas. Este principio de la igualdad en los límites, es el que ha querido garantizar el Concilio cuando dice que la regulación del derecho a la libertad religiosa “no debe hacerse de forma arbitraria favoreciendo injustamente a una parte, sino según normas jurídicas conformes al orden moral objetivo”<sup>102</sup>.

Partiendo, pues, de estos principios llegamos de nuevo a la misma conclusión a que antes hemos llegado apoyándonos en otros: La “Declaración”, superando una fase anterior, ha promulgado un derecho nuevo a la máxima libertad ante el Estado, idéntico e igual para todos los hombres y para todas las confesiones religiosas, con unos límites también iguales para todos. Por su importancia insistimos en que esa igualdad se refiere a todo el derecho tal como lo ha tipificado el Concilio, y por tanto también al derecho de propaganda y a sus límites. Consiguientemente, así como nosotros no admitiríamos la aniquilación de la propaganda católica en nombre del supuesto derecho a defender la unidad luterana de una nación, así tampoco en nombre de la unidad católica se podrá reprimir en nuestro país la propaganda acatólica. Evidente, porque el derecho en ambos es igual e idéntico, el radicado en la dignidad humana, independiente de nuestra situación subjetiva, de nuestras ideas religiosas y de que hayamos anclado o no en el puerto de la verdad. Y además, como veremos, es un derecho inderogable.

### c) Un derecho natural.

Otra de las características del derecho que estudiamos es su calidad de derecho natural. Bastan como prueba los textos citados. En ellos se fundamenta este derecho en la misma naturaleza, en la dignidad de la persona humana, en su naturaleza individual y social. Y sus normas reguladoras se basan en el orden moral objetivo, es decir, en las exigencias de la Ley Natural. Una afirmación comprensiva del mismo Concilio nos puede servir de síntesis: “*Cuanto* este Concilio Vaticano declara acerca del derecho del hombre a la libertad religiosa tiene su fundamento *en la dignidad de la persona*, cuyas exigencias se han ido haciendo más patentes cada vez a la *razón humana* a través de la experiencia de los siglos”<sup>103</sup>.

¿Consecuencias de este principio?

<sup>102</sup> Declaración n. 7.

<sup>103</sup> Declaración n. 9.



Una muy importante. Ese derecho a la libertad religiosa, idéntico e igual para todos los hombres, con unos límites también iguales para todos, por su categoría de derecho natural, es decir, una exigencia de la misma naturaleza, es un derecho inmutable, invulnerable que no puede ser destruido por autoridad alguna. Dios mismo, libre para crear al hombre, no lo es para cambiar la Ley Natural por la que el hombre necesariamente se rige. Por eso es constante la afirmación en los grandes pensadores católicos: el derecho divino positivo no abroga el derecho natural. Con mayor razón hay que afirmar esto mismo de toda ley humana.

En este sentido nos parecen definitivas las siguientes palabras de Pío XII: "A sus ojos (i. e. a los de la Iglesia), estos derechos esenciales (viene hablando de los derechos primordiales del hombre fundados en la Ley Natural) son de tal manera inviolables que contra ellos, ninguna razón de Estado, ningún pretexto de bien común podría prevalecer. Están protegidos por una barrera infranqueable. Más acá de ellos, el bien común puede legiferar a su guisa. Más allá, no; no puede tocar estos derechos, porque son lo que hay de más precioso en el bien común. Si se respetase este principio, ¡qué, de catástrofes trágicas y de peligros amenazadores serían reprimidos! Por sí solo podría renovar la fisonomía social y política de la tierra".

¡Magnífica traducción jurídica de una verdad ontológica! Porque, si reconocemos la superioridad de la persona humana sobre la sociedad, si proclamamos que en definitiva ésta es únicamente medio para el servicio de aquélla, si con Santo Tomás defendemos que "homo *non* ordinatur ad communitatem politicam *secundum se totum, et secundum omnia sua*" (I-II, y. 21, a 4, ad 3), necesariamente habrá que, proteger ese núcleo de la persona humana no sometida al Estado con una barrera infranqueable, es decir, con unos derechos tan inviolables como la persona misma. Estos no pueden ser otros que los derechos fundamentales esenciales o primordiales del hombre, entre los cuales el Concilio sitúa el de la libertad religiosa<sup>104</sup>. Idéntica doc-

<sup>104</sup> AAS 41 (1949) 556. En contradicción con esta doctrina católica y pontificia *está el siguiente principio*, que su autor, con indudable buena fe, establece como punto de partida, para deducir después, que, en nombre del bien común, se puede reprimir "el derecho de la persona y de las comunidades a la libertad social y civil en materia religiosa", en orden a defender la unidad católica. Dice textualmente: "El derecho de libertad religiosa, proclamado en los números anteriores de la Declaración, es de CATEGORÍA INFERIOR a ciertos derechos, que provienen del hecho de la sociedad humana". No nos extraña que, partiendo de tal principio, se llegue a esas conclusiones. Pero sí hay que decir, que, los derechos fundamentales del hombre, entre lo que el Concilio sitúa el de la libertad religiosa, lejos de ser inferiores, SON SUPERIORES, según el Papa, a toda razón de Estado, y, lejos de oponerse, son lo más precioso del bien común, y por tanto objeto de defensa, no de represión por parte de éste. Y añadamos finalmente, que, la mejor manera de desacreditar unas conclusiones, es el verse forzado a darles por fundamento un principio que con gusto hubiera podido suscribir cualquier Estado Totalitario.

Para la afirmación de que el derecho divino positivo no abroga el natural, ver: S. TOMÁS, 2-2, q. 10, a. 10. SUÁREZ, *De Fide*, d. XVIII, s. V, n. 4 y 5. *Defensio Fidei*, L. III, c. IV, n. 4 y 5. LUGO, *De Fide*, d. XIX, s. III, n. 134 y 135. HURTADO DE MENDOZA, *De Fide*, d. LXXVII, s. L, S. 3.

trina sostiene Juan XXIII en la *Pacem in Terris*, y los mismos principios presiden y vivifican la Constitución pastoral sobre la Iglesia en el Mundo actual.

Luego, el derecho natural a la libertad religiosa, con sus características también naturales de ser idéntico e igual para todos, y con sus normas reguladoras naturales también, ha de ser aceptado íntegramente por todos y no puede ser alterado por autoridad alguna.

#### d) Máxima libertad.

La última característica del derecho a la libertad religiosa que queremos recordar aquí, es su tendencia a la máxima libertad para todos y a la mínima limitación. Hemos afirmado la identidad e igualdad de ese derecho para todos. Aquí avanzamos más, pues la igualdad se puede satisfacer con un *mínimum* común a todos; y nosotros con la “Declaración” propugnamos una igualdad en la máxima libertad para toda persona humana, tanto en su aspecto individual como en su proyección social.

En pro de esa máxima libertad de la “Declaración” está la alegría con que el Concilio saluda “esos signos venturosos de nuestra época” cuya característica es la “exigencia de libertad en la sociedad humana”<sup>105</sup>, está la actitud positiva de la “Declaración” casi toda ella dedicada a desarrollar los distintos aspectos de este derecho, a condenar sus violaciones, y a establecer sus fundamentos racionales y revelados<sup>106</sup>, y está el explícito reconocimiento de que, a través de ese cauce de libertad natural, puede desarrollarse plenamente toda la vida de la Iglesia. Esta idea, expresada ya en la “Declaración”<sup>107</sup>, la repite el Concilio en su Mensaje a los Gobernantes: “¿Y qué pide de vosotros esta Iglesia, después de casi dos mil años de vicisitudes de todas clases en sus relaciones con vosotros, las potencias de la tierra? ¿Qué os pide hoy? Os lo ha dicho en uno de los textos más importantes de este Concilio: *no os pide sino la libertad*. La libertad de creer y de predicar su fe, la libertad de amar a su Dios y de servirle, la libertad de vivir y de llevar a los hombres su mensaje de vida”. Una libertad que basta a la Iglesia es indudablemente una máxima libertad para todos.

Precisamente al hablar de las normas reguladoras de la libertad religiosa es donde brilla más la preocupación del Concilio por salvar la máxima libertad.

Su mínima extensión comparada con la que dedica a la parte positiva, es ya un signo. Viene luego un acierto terminológico “normas moderadoras...”, palabras que están indicando respecto al derecho anteriormente tipificado, y no “límites de la libertad religiosa”, que podrían interpretarse como merma, poda de lo anteriormente establecido. Esto mismo indica el fin de tales

<sup>105</sup> Declaración nn. 1 y 15.

<sup>106</sup> Toda la “Declaración” es una prueba. Cfr. en especial las nn. 2-9.

<sup>107</sup> Declaración n. 13.

normas: para “protegerse contra los *abusos* que puedan darse *so pretexto* de libertad religiosa”. Y su limitación a salvar sólo las exigencias más fundamentales de la sociedad significadas por “el orden público”, y no las más amplias que caen bajo el concepto de bien común. Y finalmente la exigencia de que ese orden público sea expresión, no de cualquier interés, sino de la justicia natural, y que el modo de aplicarlo sea igual para todos: La protección de la sociedad de los abusos”... no debe hacerse de un modo arbitrario, o favoreciendo injustamente a una parte, sino según normas jurídicas conformes con el orden moral objetivo”<sup>108</sup>.

Finalmente, el principio de la máxima libertad, latente en toda la “Declaración” y especialmente en sus normas reguladoras, es formulado al fin de las mismas con estas palabras: “Por lo demás, en la sociedad hay que respetar como norma el ejercicio habitual íntegro de la libertad; por ello se debe reconocer al hombre la mayor libertad posible, y no se debe restringir esa libertad sino cuando sea menester y en la medida de lo necesario”<sup>109</sup>. En otros términos, podríamos decir que hay que estar por la libertad mientras que no conste el derecho cierto y prevalente de otros; y por tanto, sólo el derecho cierto y prevalente de los demás, no el dudoso e inferior, puede constituir un límite a mi libertad religiosa.

Ante un criterio así es claro que quedan desvalorizadas las interpretaciones minimistas; nos referimos a aquéllas que no pudiendo menos de reconocer, ante la fuerza de los textos conciliares, el derecho de libertad religiosa, se esfuerzan, después, en negarle toda proyección social en especial en el plano centrífugo, si es que no niegan el derecho mismo al reducirlo a una concesión en nombre del bien común. Ante un criterio como el que acabamos de estudiar sólo es admisible una actitud: estar siempre por la máxima libertad y por la mínima limitación del derecho de libertad religiosa; por tanto, este derecho, tal como lo tipifica y desarrolla la “Declaración”, en los distintos planos de la actividad humana, y en especial en el plano expansivo, debe ser respetado por todos.

#### e) Conclusiones.

Con el fin de comprender el auténtico *sentido de las normas moderadoras* de la libertad religiosa, hemos analizado las constantes o características que penetran y vivifican el derecho a la libertad religiosa a través de toda la “Declaración”. Y nos hemos confirmado en que ésta trata de un derecho nuevo, universal, precisamente tipificado, idéntico e igual para todos, natural y por tanto intocable, propugnador de la máxima libertad y de la mínima limitación, y con unas normas moderadoras también idénticas e iguales para todos, que, lejos de negar el derecho, simplemente lo encauzan impidiendo sus abusos.

---

<sup>108</sup> Declaración n. 7.

<sup>109</sup> Declaración n. 7.

La primera conclusión que se impone es que nos encontramos ante *un derecho distinto* del que ordinariamente se venía utilizando. Ayer se proclamaba a la Iglesia y a los católicos como el único sujeto del derecho a la libertad religiosa, ante el cual el Estado debía detenerse respetuosamente; para los demás hombres sólo se admitía la tolerancia, y, si se les reconocía algún derecho, era un derecho precario condicionado de tal manera a las conveniencias del bien común, que, en atención a las mismas, podía ser negado en su proyección social. Hoy el Vaticano II reivindica un auténtico derecho a la libertad religiosa común a todos los hombres. Frente a la tolerancia o al derecho precario de ayer, tenemos ahora un derecho universal.

Ayer el único derecho absoluto era el de la Iglesia, el de los demás era relativo; hoy se proclama también absoluto el de todos los hombres. Ayer se hablaba de un derecho de la Iglesia que tiene su fundamento en la verdad, en la misión divina que la Iglesia ha recibido, el de los acatólicos dependía del bien común; hoy se habla también de un derecho que tiene su fundamento en la dignidad misma de la persona humana.

Consiguientemente, el derecho de la Iglesia tiene inmediatamente un origen sobrenatural, y sabemos que la gracia no destruye a la naturaleza, mientras que el de los acatólicos brotaba de meras razones políticas; el común a todos los hombres tiene origen y categoría natural, indestructible por tanto e inmutable para todos. El de la Iglesia era idéntico e igual sólo para los católicos, muy diferente y rebajado el que se invocaba para los demás hombres; el que ahora proclama el Concilio es idéntico e igual para todos los hombres y confesiones religiosas.

Ayer se propugnaba una libertad incondicional sólo para el portador de la verdad, estuviesen en mayoría o en minoría en un Estado, mientras que para los demás la libertad social quedaba condicionada a que tuvieran una auténtica fuerza dentro de una nación; hoy se afirma una plena libertad para todos, independientemente del número, de su relación con la verdad e incluso de su disposición subjetiva. El derecho de la Iglesia y la tolerancia o derecho precario eran reconocidos tradicionalmente en los documentos del Magisterio eclesiástico; el común a la Humanidad con su carácter indiscutible y perfecta tipificación, es algo nuevo en el Magisterio eclesial.

La segunda conclusión nos dice que *las normas moderadoras son también distintas*. Según la doctrina ayer en vigor, el Estado, en nombre del bien común, no podía restringir los derechos de la Iglesia a la libertad aunque los católicos se encontraran en minoría en un país, antes los debía proteger, dado su carácter de estrictos derechos, y sólo podía impedir los abusos que se pudieran cometer bajo pretexto de libertad religiosa. En cambio la tolerancia o derecho precario que por puras conveniencias de bien común se concedía a los acatólicos, precisamente por esa condición suya podía ser aniquilado en su proyección social o por el contrario admitido en toda su extensión según que fuera conveniente o no al bien común de una nación.

Pues bien, al cambiar la situación hoy en virtud del Concilio, tiene que cambiar la actitud limitativa del Estado. Al ser reconocido el derecho a la

libertad religiosa como un derecho en sentido pleno, radicado, no en las mudables conveniencias del bien común, sino en la inviolable dignidad natural de la persona humana, es decir, al ser admitido como un derecho pleno e inderogable, tan pleno e inderogable como el que ayer se reconocía a la Iglesia; el Estado debe proceder ante él como procedía ante los derechos de ésta. Por consiguiente así como ayer el Estado no debía restringir en nombre del bien común los derechos de la Iglesia a la libertad, sino que los encauzaba y protegía, así por la misma razón debe proceder hoy con los derechos de todos los hombres a la misma libertad. Y así como ayer el Estado sólo se limitaba a impedir los evidentes abusos que se perpetraban en nombre de un pretendido derecho de la Iglesia, así hoy sólo debe limitar los abusos, no el ejercicio del derecho, que se realicen so pretexto de libertad religiosa.

Si ayer el Estado se creía investido de poder para restringir los derechos de los acatólicos, es, repetimos que el derecho de estos se concebía como condicionado a las conveniencias del bien común. Las cosas han cambiado al establecer la “Declaración”, no sólo que todo hombre tiene un derecho estricto natural y fundamental a la libertad, sino también al haber precisado que la misión esencial y principal del bien común, algo por tanto que nunca puede faltar, es el reconocimiento, protección y defensa de los derechos fundamentales del hombre. En consecuencia, de hoy en adelante, lejos de invocar al bien común como motivo de limitación, lo habrá que invocar como una razón más para proteger y defender la libertad religiosa de todos. Y esto de la misma manera y por una razón tan fuerte como la que ayer se invocaba para exigir en nombre del bien común la protección de la independencia de la Iglesia católica. Y con tanto más razón cuanto que, como sabemos, los derechos de la Iglesia lejos de destruir el derecho natural, encuentran plena satisfacción a través del cauce que este último establece para la libertad religiosa. En una palabra, así como la “Declaración” establece un derecho nuevo a la libertad religiosa, también proclama unas nuevas normas moderadoras, normas que no han sido formuladas para negar el derecho previamente establecido y tipificado, sino para protegerlo, reprimiendo los abusos que se pudieran cometer so pretexto del mismo, normas idénticas e iguales para todos los hombres.

La última conclusión es que si el derecho a la libertad religiosa con sus normas moderadoras, tal como la “Declaración” lo establece, es un derecho nuevo e irreductible al derecho precario que ayer se reconocía a los acatólicos, *no es legítimo confundirlo con este último*; la única actitud científica es admitir esta nueva y distinta realidad y explicarla, no a través de ideas superadas, sino a la luz de la “Declaración” y del ambiente, finalidad y circunstancias en que ésta se ha inspirado. Además, puesto que el derecho natural del hombre a la libertad, prácticamente coincide con el que ayer se reconocía a la Iglesia, es muy legítimo, a la luz de esta coincidencia con-

cluir que la libertad que ayer el Estado reconocía a la Iglesia la debe reconocer hoy a todos los hombres<sup>110</sup>.

*B) El bien común como norma moderadora.*

Después de lo dicho creemos haber alcanzado el verdadero sentido de las normas reguladoras de la libertad religiosa: son unas normas nuevas, iguales para todos, de máxima libertad y mínima restricción. Pero ¿cuáles son esas normas?

Dirigido siempre el Concilio por esas características o constantes que penetran y vivifican toda la "Declaración", pasa, con suma precaución, a señalar las normas moderadoras de la libertad religiosa, primero las basadas en el mero principio de la responsabilidad moral y después las normas jurídicas exigibles por el Estado. Sólo nos fijaremos en estas últimas, pues sólo con ellas admite comparación lo establecido en la "Ley" española.

Empieza indicando negativamente lo que no deben ser esas normas: "Sin embargo, dice, esto no debe hacerse de forma arbitraria, o favoreciendo injustamente a una parte...". Viene luego la formulación positiva: "... sino según normas jurídicas conformes con el orden moral objetivo". Y no contento el Concilio con esta afirmación general pasa a determinar cuáles son las exigencias de ese orden moral objetivo, con estas palabras: "Esas normas las exigen la tutela eficaz de los derechos de todos los ciudadanos, y su pacífica armonización, la solicitud conveniente por una paz pública estimable que sea convivencia en el orden y en verdadera justicia y la necesaria defensa de la moralidad pública". Estas precisiones se cierran con la consiguiente observación: "Todo esto constituye una parte fundamental del bien común y está comprendido en la noción de orden público"<sup>111</sup>.

Es la proclamación del orden público como *única* causa limitativa de la libertad religiosa, y consiguientemente la exclusión del bien común en cuanto contrapuesto al orden público. La posición, pues, del Concilio es en favor de la máxima libertad y de la mínima limitación de la libertad religiosa.

Comenzamos examinando la parte negativa de estas normas, es decir, la exclusión del bien común en su totalidad como causa moderadora; o, lo que es lo mismo, la proclamación del orden público como única norma moderadora de la libertad religiosa. Para que no hubiera duda sobre el sentido de estos conceptos la misma "Declaración" los describe. Por bien común entiende "el conjunto de condiciones de la vida social en las que pueden los

---

<sup>110</sup> Es indudable que la Iglesia, además del derecho natural a la libertad, puede invocar el derecho positivo divino. Pero la "Declaración" reconoce que donde hay libertad religiosa, allí la Iglesia puede cumplir plenamente su misión. En la práctica, pues, no alcanza más la Iglesia por un título que por otro, en cuanto a la inmunidad de coacción, de que venimos hablando. Cfr. Díez-ALEGRÍA: *La libertad religiosa* (Barcelona 1965) págs. 94-95.

<sup>111</sup> Declaración n. 7.

hombres conseguir con más plenitud y facilidad su propia perfección"; y cierra la descripción afirmando que ese bien común "consiste fundamentalmente en la observancia de los derechos y obligaciones de la persona humana"<sup>112</sup>. Y precisamente a continuación del desarrollo del orden público termina su tipificación diciendo que es "la parte fundamental del bien común". De Smedt<sup>113</sup> distingue así ambos términos: El bien común mira al bienestar social, formado por toda clase de bienes cuantos más mejor, es decir, todo lo que es útil a la sociedad. El orden público mira solamente a aquellos bienes que son esenciales para el ser mismo de la sociedad, es decir, necesarios para la subsistencia de la misma.

a) Los textos de la "Declaración".

El Concilio habla a veces de límites sin precisar más<sup>114</sup>. Pero, siempre que precisa, establece como *único* motivo para restringir la libertad de los ciudadanos, por la potestad coactiva del Estado, las exigencias del orden público.

Implícitamente, pues, excluye el bien común en cuanto contrapuesto al orden público como motivo de limitación. Hablando del caso *extremo* de "quienes no cumplen con su obligación de buscar la verdad y de adherirse a ella", afirma que aun en este caso "permanece en ellos el derecho de inmunidad"; y por tanto "no se puede impedir su ejercicio (es decir el ejercicio del derecho de libertad religiosa) *con tal de que se guarde el justo orden público*"<sup>115</sup>. Y después de afirmar la proyección individual y social de la libertad religiosa, formula así la norma moderadora, aplicable *a toda* la extensión del mencionado derecho: "Se hace, pues, injuria a la persona humana y al orden establecido por Dios para los hombres, si se niega al hombre el libre ejercicio de la religión en la sociedad, *siempre que se respete el justo orden público*"<sup>116</sup>. El orden público, como única norma moderadora, se vuelve a explicitar, al tratar la "Declaración" del derecho *social* a la libertad religiosa: "A estas comunidades religiosas, *con tal de que no se violen las justas exigencias del orden público*, se les debe el derecho de inmunidad...". Y viene a continuación una larga lista de derechos que competen a dichas comunidades, entre las cuales está "el derecho a que no se les impida la enseñanza y testimonio público de su fe, de palabra y por escrito".

Que todos estos derechos y en especial el de la enseñanza pública de la fe, sólo tengan como norma reguladora el orden público, es evidente para todo el que examine el texto que estamos comentando, en el que, después de formular un principio general —las palabras que hemos recogido—, se desarrollan una serie de deducciones, unidas al texto principal por las par-

<sup>112</sup> Declaración n. 6.

<sup>113</sup> DE SMEDT: *Relación oral al "Textus" reemendatus*.

<sup>114</sup> Declaración n. 2.

<sup>115</sup> Declaración n. 2.

<sup>116</sup> Declaración n. 3.

tículas *pariter, etiam, praeterea*, indicaciones claras de su dependencia. Y para que no quede duda de que la enseñanza pública de la fe sólo tiene como límite el orden público, después de enunciar ese derecho le pone como única limitación “los actos que puedan tener sabor a coacción o a persuasión no honrada o menos recta”, sólo eso es “abuso del derecho propio y una lesión del derecho ajeno”<sup>117</sup>, reprimible por tanto en nombre del orden público, uno de cuyos elementos es la protección de los derechos auténticos de unos contra los abusos de pretendidos derechos de otros. Notemos que el sitio más indicado para hablar de otros motivos de restricción de la enseñanza pública de una creencia, era éste. Sin embargo, ni aquí ni en ninguna otra parte se nos dice que es abuso del derecho propio y lesión del ajeno, y por tanto opuesto al orden público, la exposición pública de doctrinas religiosas al menos en parte falsas, u opuestas a la creencia católica de la mayoría de un país.

Todo lo contrario, tales motivos, como hicimos notar al hablar de la igualdad religiosa, son excluidos por la “Declaración”<sup>118</sup> como violadores de la unidad católica de un país, ya que ésta sólo se declara lícita si respeta el derecho total e igual para todos a la libertad religiosa. Finalmente en el número séptimo de la “Declaración” se vuelve a señalar el orden público como única causa moderadora y se desarrolla su contenido. Y no olvidemos que el mismo Concilio expresamente excluye el bien común que figuraba como límite en los primeros esquemas de la “Declaración”, para sustituirlo después por el orden público como única norma moderadora de la libertad religiosa.

#### b) La razón última.

La razón última de esta decisión conciliar hay que buscarla en el mismo concepto de bien común cuya descripción acabamos de recoger. El bien común en sentido total comprende una parte fundamental, primordial, esencial, necesaria para la existencia misma de la sociedad, y otra sólo conveniente, útil a la misma. La primera está constituida por los derechos naturales y fundamentales del hombre, parte principal, no sólo del bien común sino también del orden público, entre los que la “Declaración” coloca el derecho del hombre a la libertad religiosa tal como ella misma lo tipifica; la segunda que designamos por bien común en cuanto contrapuesto a orden público, solamente está constituida por todos aquellos bienes o perfecciones que son convenientes para la potenciación del hombre.

De los derechos que forman ese núcleo fundamental dice Juan XXIII que “de esa misma naturaleza (es decir de la humana) directamente nacen al mismo tiempo derechos y deberes que, al ser universales e inviolables, son también absolutamente inalienables”. Y más adelante: “Por lo cual, todo

<sup>117</sup> Declaración n. 4.

<sup>118</sup> Declaración n. 6.



acto de los poderes públicos que sea o entrañe un desconocimiento o una violación de aquellos derechos, es un acto en contradicción con su misma razón de ser y queda por ello mismo destituido de todo valor jurídico”<sup>119</sup>. Ya sabemos que para Pío XII “estos derechos son de tal manera inviolables que, contra ellos, ninguna razón de Estado, ningún pretexto de bien común podría prevalecer”<sup>120</sup>. Y de acuerdo con esta doctrina nos dice también que “Tutelar el intangible campo de los derechos de la persona humana y hacer fácil el cumplimiento de sus obligaciones tal es el deber esencial de los poderes públicos”<sup>121</sup>.

Es la misma doctrina de la “Declaración”: Para ésta “la protección y promoción de los derechos inviolables del hombre es un deber esencial de toda autoridad civil”, puesto que el bien común de la sociedad “consiste fundamentalmente en la observancia de los derechos y obligaciones de la persona humana”<sup>122</sup>. Y al mismo tiempo proclama que el derecho a la libertad religiosa es uno de esos derechos fundamentales: “Este Concilio Vaticano declara que la persona humana tiene derecho a la libertad religiosa”, y este derecho “... está realmente fundado en la dignidad misma de la persona humana”, y que “*Cuanto* este Concilio Vaticano declara acerca del derecho del hombre a la libertad religiosa tiene su fundamento en la dignidad de la persona”<sup>123</sup>, doctrina ya formulada, al menos radicalmente, por Pío XII y Juan XXIII<sup>124</sup>.

En contraste con esta absoluta e intocable caracterización de los derechos fundamentales, está la valoración conciliar del contenido del bien común en cuanto contrapuesto a orden público, valoración de conveniencia o utilidad como dirá De Smedt, no de necesidad absoluta: “el conjunto de condiciones de la vida social en las que pueden los hombres conseguir con más plenitud y facilidad su propia perfección”<sup>125</sup>.

### c) Deducción necesaria.

Por consiguiente si los derechos fundamentales del hombre, entre los que se cuenta el de libertad religiosa, constituye la meta suprema y absolutamente necesaria de toda sociedad, si son los valores más hondamente humanos en extensión y profundidad, si son la traducción jurídica del valor auténtico supremo de la persona sobre todo medio social, hay que concluir que son superiores y que necesariamente deben prevalecer sobre ese conjunto de bienes meramente convenientes y útiles para la perfección del hombre y de la sociedad, bienes que constituyen el bien común en cuanto con-

<sup>119</sup> *Pacem in Terris*.

<sup>120</sup> AAS 21 (1949) 556.

<sup>121</sup> AAS 33 (1941) 200.

<sup>122</sup> Declaración n. 6.

<sup>123</sup> Declaración nn. 2 y 9.

<sup>124</sup> Pío XII, AAS 35 (1943) 19. JUAN XXIII: *Pacem in Terris*. Cfr. DÍEZ-ALEGRÍA: *La libertad religiosa* (Barcelona 1965) 111 ss.

<sup>125</sup> Declaración n. 6.

trapuesto a orden público. Sería, en efecto, un absurdo que lo accidental prevaleciese sobre lo esencial, lo conveniente sobre lo necesario, lo más superficial sobre los valores más profundamente humanos de la persona.

La autoridad pública, pues, tiene que actuar en consonancia con estos principios, causa de su existencia y medida de sus facultades. Por tanto debe ante todo defender y proteger lo que constituye la meta suprema e indefectible de su existencia y de su acción, los derechos fundamentales del hombre; los otros bienes convenientes y útiles para la perfección del hombre los debe promover tanto cuanto ayuden a su fin principal, jamás sacrificando a estos intereses secundarios los supremos valores del hombre.

Por eso concluye el mismo Concilio que “la protección y promoción de los derechos inviolables del hombre es un deber *esencial* de la autoridad civil” y que “debe tomar eficazmente a su cargo la tutela de la libertad religiosa de todos los ciudadanos por medio de leyes justas y otros medios aptos”<sup>126</sup>. Más, expresamente se opone a que estos derechos fundamentales sean sacrificados a meras conveniencias de bien común cuando condiciona el reconocimiento de una confesión en el ordenamiento civil al mantenimiento del derecho fundamental a la libertad religiosa, y al prohibir que los motivos religiosos rompan la igualdad jurídica de todos los ciudadanos<sup>127</sup>.

Sea, pues, la última conclusión que el bien común en cuanto contrapuesto a orden público, y por tanto el valor religioso como integrante de ese bien común, no puede ser invocado para restringir coactivamente por parte del Estado los derechos fundamentales del hombre y en especial el de la libertad religiosa; sólo el orden público, como veremos, podrá ser admitido como norma moderadora, no limitadora o negadora de aquellos derechos fundamentales.

#### d) Una dificultad.

Algunos se oponen a esta conclusión alegando que el mismo Concilio también invoca el bien común como límite de la libertad religiosa. Olvidan que en ese texto se trata de limitaciones impuestas por la ley moral, no de las limitaciones jurídicas exigibles por la potestad coactiva del Estado.

No vale, pues, invocar la “Declaración” cuando señala como exigencias de la *ley moral* “... los derechos de los otros, los propios deberes, y el *bien común* de todos”<sup>128</sup>. Pues de ahí sólo se sigue lo que dice el texto, que “... Todos los hombres *están obligados por la ley moral* a mirar por... el bien común”. Es decir, que la ley moral impone a cada uno, p. e., a un anglicano consciente de que su propaganda religiosa no consigue adeptos para su causa y daña al bien común de una nación católica, la obligación de auto-limitarse, y consiguientemente le hace responsable de su conducta ante Dios.

<sup>126</sup> Declaración n. 6.

<sup>127</sup> Declaración n. 6.

<sup>128</sup> Declaración n. 7.

En una palabra como ahí mismo dice la “Declaración” se trata de un caso de mera responsabilidad. Saltar de ahí a que el Estado pueda “coaccionar” al que así procede, hay un abismo. Para que el Estado pueda intervenir coactivamente reprimiendo los abusos que se puedan cometer so pretexto de libertad religiosa, no basta, según el Concilio, que se dé una simple violación moral del bien común, se requiere que esa violación atente contra aquella *parte fundamental* del bien común que designamos con el nombre de orden público, y, más en concreto, contra aquellas “normas jurídicas conformes con el orden moral objetivo” en que dicho orden se encarna<sup>129</sup>.

Además, sobre el texto en cuestión, hay que añadir lo siguiente. Primero, que en él, al menos claramente no se dice “derechos” del bien común, sino “rationem habere... boni omnium communis”; y, puesto que por la ley moral estamos obligados para con el bien común, no sólo por justicia —en concreto la “Declaración” señala también la “humanidad”—, sino también por otras virtudes, por ejemplo, la caridad, muy bien podría entenderse que este texto se refiere sólo a estas obligaciones, ya que de las jurídicas habla en el párrafo siguiente; estas obligaciones morales serían un límite para la libertad religiosa. Segundo, aun en el supuesto de que ahí se hable de derechos del bien común, no se sigue que sean exigibles por la potestad coactiva del Estado, pues en absoluto se pueden dar derechos no coactivos; y que éste es nuestro caso se confirma por tratarse en este párrafo de derechos exigibles sólo por ley moral, dejando para el siguiente los exigibles por el poder coactivo del Estado; y en este supuesto el límite de la libertad lo señalarían estos derechos no coactivos. Tercero, es indudable que el bien común en sentido parcial tiene derecho a ser promovido positivamente; excluida por tantos motivos la promoción negativa de dicho bien a través de la coacción de la libertad ajena, es lógico pensar, que, si aquí se habla de derecho del bien común, se referirá sólo a la promoción positiva del mismo, promoción que sería un límite no coactivo de la libertad religiosa.

Finalmente, puesto que no se precisa, con toda justicia se podría tomar el bien común en toda su totalidad, comprendiendo por tanto el núcleo de derechos fundamentales defendibles coactivamente y las meras conveniencias de bien común; en este supuesto, en nombre de aquellos derechos fundamentales se podrían restringir coactivamente los abusos so pretexto de libertad religiosa; no por meras conveniencias de bien común. De todas estas maneras tiene un sentido plenamente admisible al citado texto y no se comete el absurdo de ponerle en contradicción con las repetidas y manifiestas afirmaciones del Concilio, todas ellas conformes en que el bien común en cuanto contrapuesto a orden público no puede constituir un límite jurídico, a los derechos fundamentales del hombre, exigible por la potestad coactiva del Estado; y más en concreto que el valor religioso de la unidad católica, como integrante de ese bien común, no puede ser motivo que jus-

---

<sup>129</sup> Declaración n. 7.

tifique la limitación de la libertad religiosa, y en especial una limitación de la libertad de expansión, limitación impuesta por la potestad coactiva del Estado <sup>130</sup>.

### C) *El orden público como norma moderadora*

Excluido el bien común en sentido parcial pasamos a exponer y precisar el sentido de orden público, única norma jurídico-coactiva moderadora de la libertad religiosa. Su carácter de norma exclusiva según la "Declaración" queda suficientemente demostrada por lo dicho hasta aquí.

Recojamos el texto principal: "Además, dice el Concilio, como la sociedad civil tiene derecho a protegerse contra los abusos que pueda haber bajo el pretexto de libertad religiosa, corresponde principalmente al poder civil aportar esta protección. Esto, sin embargo, no lo debe hacer de un modo arbitrario, o favoreciendo injustamente a una parte, sino según normas jurídicas conformes al orden moral objetivo. Estas normas las exigen la tutela eficaz de los derechos de todos los ciudadanos, y su pacífica armonización, la solicitud conveniente por una paz pública estimable que sea convivencia en el orden y en verdadera justicia, y la necesaria defensa de la moralidad pública. Todo esto constituye una parte fundamental del bien común, y entra en el concepto de orden público. Por lo demás, en la sociedad hay que respetar como norma el ejercicio habitual íntegro de la libertad; por ello se debe reconocer al hombre la mayor libertad posible, y no se debe restringir esa libertad sino cuando sea menester y en la medida de lo necesario" <sup>131</sup>.

#### a) *Contenido.*

Distingamos entre el contenido del orden público, sus características y su meta.

El contenido está constituido por la parte fundamental del bien común, es decir, la defensa de los derechos de los ciudadanos y de la sociedad misma, la paz fundada en la justicia, y la moralidad pública.

Es claro que se refiere a valores esenciales para la existencia de la sociedad, de *toda* sociedad; no se refiere a las características de *tal* sociedad, pues estas indudablemente no pueden constituir un elemento esencial o fundamental para la existencia de la sociedad misma, sino un valor para su perfección. La terminología empleada: derechos de los ciudadanos y no de tales o cuales ciudadanos, paz y moralidad públicas, no cristianas, ni católicas, claramente indican que el Concilio se refiere aquí a los elementos in-

<sup>130</sup> No olvidemos que el derecho a la libertad religiosa con sus respectivas normas moderadoras, es igual para todos los hombres. Por tanto, aunque por un imposible se demostrase que el bien común actuase como límite, de ahí sólo se deduciría un límite más restringido pero igual para todos, y no una situación de privilegio sólo para religión católica que es lo que pretenden sus propugnadores.

<sup>131</sup> Declaración n. 7.

discutibles de toda organización social. A eso nos induce también el indicar que las normas reguladoras estatales han de estar basadas en la “verdadera justicia” y ser “conformes con el orden moral objetivo”, referencias indudables a los principios del derecho natural. Esta interpretación queda reforzada por el hecho de que la “Declaración” excluye de tal contenido otros valores que no tienen este carácter esencial, fundamental y universal. Así cuando excluye la restricción de la libertad en nombre de la confesionalidad o cuando exige que la igualdad jurídica de los ciudadanos no sea rota por motivos religiosos<sup>132</sup>.

#### b) Características.

En cuanto a las características de que deben estar investidas estas normas moderadoras, hemos de decir que son las mismas características o constantes que penetran todo el derecho de libertad religiosa y que en este momento clave vuelven a ser destacados en el texto citado. Han de ser normas legales, no simples decisiones administrativas, basadas en el derecho natural, “conforme al orden moral objetivo”; por tanto no pueden ser negadoras de los derechos fundamentales del hombre. Han de ser normas moderadoras iguales para todos, “no favoreciendo injustamente a una parte”; por tanto no deben conceder más a las católicas que a las acatólicas. Han de ser normas dominadas por la preocupación de “reconocer al hombre la mayor libertad posible y de no restringir esa libertad sino cuando sea menester”. En fin son unas normas nuevas destinadas a dar cauce al derecho de libertad religiosa en su totalidad tal como antes ha sido tipificado, incluso en su proyección centrífuga, y a impedir sus abusos; no a negar el derecho previamente afirmado, como hasta ahora se hacía en nombre de unos pretendidos derechos del bien común. Es decir se trata de unas normas protectoras de la libertad jurídica y sólo negadoras de la antijurídica.

#### c) Metas.

Insistimos sobre la meta o finalidad que el Concilio pretende con estas normas moderadoras. Una concepción anterior al Concilio, también reconocía algún derecho a la libertad religiosa, pero era un derecho precario condicionado a las conveniencias del bien común, en nombre del cual se podía impedir toda manifestación externa de libertad religiosa para los acatólicos. Los propugnadores de esta posición, desconociendo que la “Declaración” propugna un derecho y unas normas moderadoras, totalmente distintas de las antiguas, cubren con la etiqueta de orden público las antiguas conveniencias de bien común y se sienten de nuevo con poderes para aniquilar la proyección externa de la libertad religiosa acatólica. Consecuentemente pueden afirmar que las cosas siguen como antes si exceptuamos un mero cambio terminológico.

<sup>132</sup> Declaración n. 6.

En realidad las cosas han cambiado. Lo hemos demostrado ampliamente al hablar de las características o constantes del nuevo derecho de libertad religiosa. Aadimos sólo unas reflexiones basadas en el texto que estamos comentando. En este texto no se trata de limitar en el sentido de destruir, negar el derecho a la libertad religiosa tal como la "Declaración" lo ha tipificado y en especial su aspecto de difusión de la fe, en nombre del orden público. Basta leer el texto: en él se habla de normas moderadoras, no limitativas o negadoras de la libertad; y se afirma que su finalidad es proteger a la sociedad contra los abusos que pueda haber bajo pretexto de libertad religiosa; nunca la negación del derecho mismo a la libertad religiosa previamente tipificado, o de cualquiera de sus aspectos.

La razón de estas precisiones conciliares es evidente. Si, entre los valores integrantes del orden público, hay alguno que se pueda catalogar como *supremo*, éste es indudablemente el núcleo de los derechos fundamentales y naturales del hombre, expresión jurídica de la supremacía de la persona sobre la sociedad; y entre estos derechos hay que contar según la "Declaración" el de una libertad religiosa igual para todos en todos los aspectos de este derecho. Ante estos derechos fundamentales, pues, todos los otros valores que integran el mismo orden público son *inferiores*, y con más razón el especial reconocimiento de una religión por el Estado mero elemento del bien común parcial, ya que el Concilio sólo los permite si al mismo tiempo se los reconoce y respeta a los demás el derecho a la libertad religiosa. Por consiguiente, en nombre del orden público, nunca se podrá sacrificar aquellos derechos fundamentales a estos otros inferiores; nunca se podrá sacrificar el derecho natural e igual de todos a la libertad religiosa a las meras conveniencias de unidad católica de una nación, sobre todo cuando la misma Iglesia se opone expresamente a este sacrificio y declara que en un régimen de libertad religiosa encuentra todo lo que necesita para el desempeño de su misión divina<sup>133</sup>. Intentarlo, sería poner el orden público en patente contradicción con su núcleo más fundamental y primordial. Del razonamiento se deduce precisamente todo lo contrario, en nombre del orden público, esos derechos fundamentales y en especial el de la libertad religiosa, merecen la máxima defensa y protección.

No sería, pues, honesto cubrir con la etiqueta de orden público meras conveniencias de bien común, cual es la unidad católica de un país, para concluir después, en nombre de aquél, en pro del derecho a *aniquilar la propaganda acatólica* en un país de unidad católica; primero, porque esos valores no integran el orden público, y, segundo, porque aunque lo integraran, serían inferiores al núcleo de derechos fundamentales entre los que hay que contar el de la libertad religiosa. Los que se apoyan en tales posiciones olvidan que el derecho a la libertad religiosa y por tanto también el derecho de propaganda, por estar integrado en el núcleo fundamental del bien co-

---

<sup>133</sup> Declaración nn. 6 y 13.

mún, es decir, en el orden público, no puede oponerse a éste, ni ser aniquilado por el mismo. Olvidan que la exigencia principal del orden público es la de tutelar ante todo los derechos naturales fundamentales de todos los ciudadanos y por tanto también el de libertad religiosa con su facultad de propaganda, y esto de una manera igual para todos, católicos y acatólicos. Olvidan también que los derechos cristianos, lejos de oponerse a los naturales, los reconocen en todo su valor y se declaran plenamente compatibles con ellos. Y olvidan finalmente que la acción represora del Estado para defender el orden público, no puede recaer sobre el ejercicio de aquellos derechos que pertenecen a su misma entraña como es el de libertad religiosa con su facultad de propaganda, sino “sobre *los abusos* que se puedan cometer bajo *pretexto* de libertad religiosa”; y suponemos que nadie intentará confundir este derecho tal como lo ha tipificado el Concilio con los abusos que se pueden cometer en nombre del mismo.

#### d) Abuso del derecho.

En efecto, el abuso y sólo el abuso de un derecho, no su legítimo ejercicio, es lo que según la “Declaración” puede ser reprimido en nombre del orden público, precisamente para salvar otro derecho indiscutible que debe ser defendido por el mismo. De todo el contexto se deduce que la “Declaración” habla aquí del abuso jurídico, es decir, de una violación del derecho ajeno en nombre de un pretendido —en realidad inexistente— derecho propio que justifique tal violación.

Hay abuso del derecho de libertad religiosa, en primer lugar, cuando en nombre del mismo se ataca la sustancia de otro derecho indiscutible, por ejemplo, la vida como en el caso de los sacrificios humanos de ayer, la propiedad, la fama... Como se ve se trata de la violación de derechos indiscutibles que, por otra parte, caen claramente fuera de la tipificación del derecho de libertad religiosa. En cambio no se dará tal abuso mientras que uno se mantenga dentro del derecho tal como lo ha tipificado la “Declaración”, es decir, culto externo y manifestación de sus ideas religiosas, en privado y en público ante propios y extraños.

En esta manifestación pública y sobre todo centrífuga de las propias ideas religiosas, creen algunos ver un abuso del derecho propio a esa libertad y lesión del derecho ajeno, del ciudadano o Estado católico, a la verdad o a la unidad católica. En realidad éste es el único punto donde se pretende ver un abuso jurídico de la libertad religiosa. Por eso mismo la “Declaración” ha sido en este problema notablemente explícita. Al proclamar el derecho natural de todos a la libertad religiosa, al declarar este derecho igual para todos excluyendo expresamente cualquier discriminación por motivos religiosos, al permitir la confesionalidad del Estado solamente si se mantiene esa igualdad, al afirmar que en ese régimen de libertad natural igual para todos puede la Iglesia cumplir plenamente su misión divina, y al poner como único límite las exigencias fundamentales para la existencia de la sociedad;

la "Declaración" ha acabado para siempre con toda duda. Y para ser reales, dejamos a un lado todos los casos hipotéticos de posibles monstruosidades antihumanas y antisociales, y nos fijamos en la propaganda protestante, única que preocupa en territorio español. Pues bien, hoy es indiscutible que la manifestación pública y social de esas creencias o su propaganda, no puede considerarse como un abuso del derecho propio y lesión antijurídica de nuestra unidad católica; sino como el ejercicio de un derecho que no viola el derecho de los demás.

Hay también abuso del derecho a la libertad religiosa, en el siguiente caso expresamente recogido por la "Declaración", relativo al modo de difundir una creencia. Dice así: "Ahora bien, en la difusión de la fe religiosa y en la introducción de costumbres hay que abstenerse siempre de toda clase de actos que puedan tener sabor a coacción o a persuasión inhonesta o menos recta, principalmente cuando se trata de personas rudas o necesitadas. Tal comportamiento hay que considerarlo un abuso del derecho propio y una lesión del derecho ajeno"<sup>134</sup>. Indudablemente se refiere aquí el Concilio al proselitismo, entendido como forma abusiva de propaganda, no a la manifestación sincera de nuestra fe religiosa. Y, dejando a un lado las formas de proselitismo sólo moralmente reprobables, para que lo sea también jurídicamente por ir contra un derecho ajeno protegido por el orden público, se requiere o que se coaccione a otros violando así su derecho a la inmunidad o que se trate de persuadirlos por medios injustos como serían la calumnia, el engaño, etc. Claro está, que, si no recurren a estos procedimientos, no puede ser prohibida la difusión de una creencia religiosa.

#### e) Extensión del derecho de propaganda.

Este es el momento de preguntarnos *cuándo* la propaganda de una doctrina religiosa puede considerarse como abuso del derecho propio y violación del de los demás a no ser perturbados en sus propias convicciones. Ambos derechos son indiscutibles, lo difícil es definir su línea divisoria.

En la doctrina que los grandes teólogos-juristas españoles desarrollan con motivo de la evangelización de las Indias creemos encontrar un camino de solución. Dos derechos entraban entonces en conflicto: el derecho de la Iglesia a evangelizar, y el derecho de los indios a perseverar en sus convicciones. El límite divisorio entre ambos se encontró en la voluntad del oyente; si este quiere oír, el misionero tiene derecho a predicar y no puede ser impedido por un tercero; si el indio no quiere oír, el misionero no tiene derecho a predicarle, y, por tanto, violaría el derecho del indio, si le impusiera la predicación. Aplicando esta doctrina a la predicación que se dirige a una nación, los autores establecen estas distinciones: si unos quieren oír el Evangelio y otros no, la Iglesia tiene derecho a predicar a los que quieren

<sup>134</sup> Declaración n. 4.



oír; si todos se oponen a la predicación del Evangelio, la Iglesia no tiene derecho a predicarles.

El criterio nos parece aptísimo para establecer también hoy el límite entre el derecho natural a la propaganda religiosa y el derecho también natural del hombre a no ser perturbado en sus convicciones personales; y, además se mantiene en la línea de la "Declaración", pues nuestro criterio, como ésta, gira en torno a la dignidad de la persona humana. Más, si la Iglesia que posee la verdad y la salvación y que tiene un derecho divino para evangelizar al mundo, encuentra un límite para esta evangelización en la voluntad de los oyentes, a nadie extrañará que cualquier propaganda encuentre también ahí su límite. Por otra parte no se puede decir que la propaganda viole el derecho de aquellos que voluntariamente le presten sus oídos.

Además no nos encontramos aquí ante un sistema de doble medida. Sabido es que se acusó a la Iglesia de seguir esta táctica: en los países de mayoría protestante, la Iglesia reclama la libertad; pero en los de mayoría católica, niega esa libertad a las minorías protestantes. Prescindiendo ahora del valor de esta acusación, sí hemos de decir que no se puede oponer a la doctrina que aquí propugnamos. Esta se limita a afirmar que el criterio para determinar si una propaganda es lícita o no, depende de la voluntad de las *personas* a quienes se dirige; si la aceptan, será lícita; si se oponen a ésta, será ilícita. Decimos *persona* sencillamente, y por tanto el criterio se aplica por igual a todos los hombres cualquiera que sea su credo religioso. Si una persona o grupos de personas, cualquiera que sea su religión, se oponen a una propaganda religiosa, el Estado debe reprimirla, cualquiera que sea el origen de la misma, es decir ya proceda de la Iglesia católica ya de otras confesiones. Por el contrario, si admiten la propaganda, el Estado debe garantizarla. Y al proceder así, el Estado sencillamente garantiza algo bueno, es decir, el derecho de libertad religiosa de sus súbditos. Otra cosa es que estos en el uso de su autonomía religiosa procedan bien o mal. Pero de esto deben responder sólo ante Dios.

El criterio es claro cuando se trata de una propaganda que va de hombre a hombre. También es claro cuando se trata de una propaganda religiosa lanzada sobre una nación entera si ésta unánimemente rechaza o acepta esa propaganda: en el primer caso nadie se puede sentir con derecho a la propaganda religiosa; en el segundo caso sí.

El problema se complica al descender a la realidad, pues, ésta nos dará que, en casi todas las naciones, al lado de unos que se oponen a una propaganda religiosa, habrá otros que la acepten. Pero, aun entonces, el mismo criterio nos dará la solución aplicado con proporcionalidad. Si sólo una minoría nacional acepta una propaganda religiosa, habrá derecho a hacer esta propaganda con sentido minoritario, es decir, proporcionada al pequeño número de oyentes. Desplegar una propaganda mayoritaria, sería una violación del derecho de la mayoría de esa nación que se opone a esa propaganda. La aplicación cambiaría si sólo una minoría se opusiera y la mayoría quisiese oír.

Si del campo nacional nos trasladamos al plano mundial, el criterio es también válido para la relación propagandística de nación a nación.

Otra cosa es, si por motivos superiores, los individuos y naciones admitiesen, dentro de los límites del orden público nacional o internacional, el libre ejercicio de propaganda religiosa. Entonces nos encontraríamos ante la renuncia al derecho de no ser molestados por una propaganda, renuncia que puede ser lícita y aun obligatoria en determinadas circunstancias, por ejemplo, si de esa manera se consigue una mayor facilidad para la evangelización de todos los hombres.

En conclusión creemos que la "Declaración" afirma el derecho *natural* a la propaganda religiosa, pero a condición de que el sujeto pasivo de la propaganda, la admita *voluntariamente*, para respetar así el derecho que éste tiene a no ser molestado en sus convicciones. De esta manera ambos derechos naturales quedan afirmados y perfectamente delimitados; por lo demás este límite al derecho de propaganda impuesto por el respeto al derecho de los demás, constituye una exigencia del orden público, único motivo admitido en la "Declaración" como límite al derecho de la libertad religiosa.

#### f) Misión moderadora.

Hemos visto que la misión moderadora del orden público, no va dirigida a negar o mermar el derecho a la libertad religiosa. Ahora hemos de añadir que esa misión moderadora tiene también por meta el establecer un cauce legal que facilite a todos el ejercicio de sus derechos sin interferirse en la órbita de los demás. Es algo positivo, como son las normas del tráfico. Así como éstas pretenden, *no negar a algunos* ciudadanos el derecho a circular, sino disponer de tal manera las cosas que sea posible la circulación rápida y segura *de todos*; así las normas moderadoras de la libertad religiosa deben tener por meta, no la negación del derecho de propaganda de unas confesiones, sino la regulación de la propaganda de todos, para que todos la puedan ejercer en un régimen de igualdad. Y recalquemos que, si con esta regulación se imponen algunas restricciones, éstas se imponen a todos por igual y con el fin de facilitar la mayor proganda de todos, no a un grupo, dejando en plena libertad a los demás. Así entendida esta misión moderadora, es admisible y tiene múltiple aplicación, por ejemplo señalando horas distintas para que las diversas confesiones se manifiesten en las mismas vías públicas, para actuar en televisión o en la radio; o imponiendo iguales restricciones a todas las confesiones para facilitar el ejercicio de otros derechos no religiosos, como las medidas de excepción impuestas por igual a todos y temporalmente por gravísimos motivos de orden público: guerra, revolución, epidemias, ... Es indudable que en todos estos casos se pueden restringir las posibilidades de reuniones religiosas, pero el que sean iguales para todas las confesiones y aun para todos los grupos sociales, temporales e impuestas por necesidad gravísima, indican claramente, que, lejos de tratarse de una negación parcial del derecho de libertad religiosa, se trata simplemente de una suspensión temporal y excepcional de cierta actividad social.

D) *Síntesis de posición conciliar.*

¿Qué se deduce de lo dicho? Que el derecho a la libertad religiosa es, según la “Declaración”, un derecho nuevo, universal, exactamente tipificado, idéntico e igual para todos, natural y por tanto intocable, propugnador de la máxima libertad y de la mínima limitación. Y en especial que sus normas moderadoras son también nuevas, idénticas e iguales para todos, de máxima libertad y mínima restricción. Un derecho y unas normas moderadoras que tienen estas características son totalmente irreductibles al derecho y a los límites que hasta hace poco privaban entre los escritores católicos; por tanto, no es científico empeñarse en una identificación imposible y en explicarlas a la luz de una concepción ya superada, sino reconocer el nuevo derecho a la libertad religiosa y explicarlo a la luz de la ideología y circunstancias que dieron existencia a la “Declaración”.

En consecuencia, las normas moderadoras no están constituidas por las conveniencias del bien común sino por las fundamentales exigencias del orden público. Estas elementales exigencias basadas en el orden natural e iguales para todos, no pueden ser las negadoras o desequilibradoras de un derecho natural e igual cual es el de la libertad religiosa, sino las defensoras y encauzadoras de ese derecho y sólo represoras de los abusos que se puedan cometer bajo pretexto de libertad religiosa. Por eso mismo, la defensa de los valores católicos en una nación, ya se los coloque en su verdadero puesto de meras conveniencias de bien común, bien se los encubra indebidamente con la etiqueta de orden público, jamás podrá ser invocada para justificar la coacción ejercida sobre la actividad social y de propaganda de otros grupos religiosos. Eso equivaldría al imposible de intentar romper la igualdad jurídica natural de todos los hombres.

Por consiguiente de nuestras reflexiones se sigue, no sólo que, en virtud de la doctrina *general* sobre la libertad religiosa, queda excluida la coacción de la actividad social, centrípeta y centrífuga de las comunidades protestantes en España con el fin de defender la unidad católica; sino también que la “Declaración” *en las mismas normas moderadoras* excluye tal posibilidad aun en un caso excepcional, al exigir que estas normas sean iguales para todos y que los motivos religiosos no pueden romper la igualdad jurídica de todos los ciudadanos, al admitir únicamente el reconocimiento especial de una confesión si se respeta y protege el derecho a la libertad de todos, tal como el Concilio lo ha tipificado, al proclamar que la Iglesia en un régimen natural de libertad, régimen que supone la difusión de diferentes doctrinas religiosas, encuentra cauce para cumplir plenamente su misión divina, en fin al declarar que la libertad religiosa está radicada en la dignidad misma de la persona humana, ante la cual según Pío XII ninguna razón de Estado puede prevalecer.

Aprovechamos esta ocasión para hacer notar que la “Declaración” no habla únicamente de las normas moderadoras en el n. 7. Aunque ahí se hable de manera especial, hay otros números que hacen alusión a este pro-

blema; así los nn. 2, 3; y desde luego no se puede prescindir de los nn. 4, 6 y 13. La doctrina, pues, sobre las normas, por otra parte sumamente coherente, hay que deducirla de este conjunto. Esto sin hablar de las que hemos llamado "constantes" de la "Declaración", sin cuya comprensión no es posible pasar de un conocimiento incompleto y superficial, tanto del derecho a la libertad religiosa como de sus normas moderadoras.

Por tanto para rechazar las conclusiones a que hemos llegado, habrá que hacer algo más que refugiarse en la cómoda y anticientífica postura de afirmar que la doctrina general admite excepciones, y que una de estas es la defensa de la unidad católica por la represión de otras propagandas religiosas. Precisamente esto último es lo que habría que justificar, y no contentarse con meras afirmaciones o con unas alegaciones montadas en una concepción histórica y superada, y que sólo sirven para demostrar que no se ha llegado a la entraña de la "Declaración Conciliar".

Hemos llegado al fin de esta ya larga reflexión, encaminada a precisar *el auténtico sentido de las normas moderadoras* de la libertad religiosa. La confusión creada en nuestra patria con motivo de la discusión de la "Ley", esperamos que justifique su extensión. A la luz, pues, de las normas moderadoras de la Libertad religiosa tal como las expuso y comprendió el Concilio, podemos ya juzgar si en este aspecto está conforme con las mismas la "Ley" española.

## 2) LAS POSICIONES DE LA "LEY"

¿Coincide con esta posición la de la "Ley"? La lectura de la misma nos inclina a una respuesta negativa. La primera impresión que nos causa es que la tendencia está en favor de la mayor limitación y de la mínima libertad, y por supuesto una limitación desigual para los acatólicos. Pues si sus límites salvan la libertad de estos en el plano individual, y con deficiencias en el plano social centrípeto, la ahogan en el plano social centrífugo o de expansión. Más, parecen fallar además en parte los fundamentos de los límites: se aducen algunos que no son tales, mientras que se olvidan otros que pudieran justificar algunas limitaciones. La causa de esta discordancia con la "Declaración", no se proclama, y sin embargo, late a través de toda la "Ley": Es el miedo a que la propaganda de las comunidades no-católicas hiera nuestra unidad católica nacional; y la convicción de que el único medio eficaz para impedirlo es ahogar la propaganda no-católica.

¿Son fundadas estas primeras impresiones? Para responder con objetividad y precisión, vamos a exponer las limitaciones establecidas en la "Ley" y sus respectivos fundamentos, después someteremos a crítica tales posiciones.

Empecemos enunciando los principios de las limitaciones. Están de alguna manera sintetizados en el a. 2.º de la "Ley": "El derecho a la libertad religiosa no tendrá más limitaciones que las derivadas del acatamiento a las Leyes; del respeto a la Religión católica, que es la de la Nación española,

y a las otras confesiones religiosas; a la moral, a la paz, y a la convivencia pública y a los legítimos derechos ajenos, como exigencias del orden público”.

A través de toda la “Ley” encontramos abundantes aplicaciones de estos principios.

El acatamiento a las leyes limita el derecho de propaganda (a. 9.º, n. 1), el de reunión (a. 10), publicaciones (a. 9.º, n. 2), autonomía (a. 13.º, n. 3), destino de bienes (a. 18.º, n. 3), las actividades religiosas de ministros acatólicos (a. 28.º) y ascensión a la Jefatura del Estado (a. 4). El respeto a la Religión católica, como oficial del Estado, inspira las limitaciones en torno al matrimonio civil de los ordenados “in sacris” (a. 6.º, n. 2), al culto público no-católico (a. 21.º, n. 2), a la autorización, como ministros de un culto no-católico, a los ordenados “in sacris” o religiosos profesos en la Iglesia católica (a. 25.º, n. 3), y las facultades concedidas a la Iglesia en cuanto a la enseñanza de la religión (a. 4.º).

El orden público se invoca como causa de las siguientes limitaciones impuestas a la sepultura (a. 8.º, n. 1), reunión (a. 11.º, n. 2), actos de culto (a. 21.º, n. 2). La “Ley” limita también la actividad social religiosa de las comunidades no-católicas a las necesidades de sus miembros: así en cuanto a centros de culto y formación religiosa (a. 22.º), en orden a anunciar cultos y reuniones (a. 24.º), a autorizar centros de enseñanza para sus miembros (a. 29.º) y ministros (a. 30.º). Finalmente, sobre todo si hacemos comparación con la Iglesia católica, se pueden considerar como limitaciones formales, determinadas exigencias administrativas, que, si, por una parte protegen, también condicionan la actividad<sup>135</sup>.

Descatamos estos dos últimos capítulos limitativos, por tener personalidad propia. Dentro del a. 2.º, n. 1, habría que incluirlos en el referente al “acatamiento a las Leyes”.

#### *A) Lo admisible y lo inadmisibile de los límites legales.*

Conocemos las normas moderadoras de la libertad religiosa, tanto en la “Declaración” como en la “Ley”. Estamos, pues, en condiciones de examinar sin las disposiciones de ésta coinciden con las de aquélla. Por su importancia y por su carácter de problema clave para conocer la fidelidad de un documento a otro, nos fijaremos ante todo en los límites impuestos a la libertad religiosa centrífuga o expansiva.

Como las limitaciones basadas en el acatamiento a las leyes, en realidad se incluyen en los otros capítulos limitativos, quedarán suficientemente juzgadas a través de la crítica que hagamos de estos últimos.

Empecemos por las administrativas. Las formalidades administrativas que de alguna manera condicionan el ejercicio del derecho a la libertad religiosa de los acatólicos, ¿están o no justificadas? Distinguimos entre el principio y su aplicación. El principio está plenamente justificado. Una vez que el Con-

<sup>135</sup> Ley aa. 11.º n. 2, 14.º-20.º y 22.º

cilio pide el reconocimiento en el ordenamiento civil del derecho a la libertad religiosa de individuos y comunidades, necesariamente se sigue el establecimiento de un cauce legal y administrativo que haga posible la realización del mandato conciliar. Vengamos a las aplicaciones. Si un núcleo fundamental de estas disposiciones, encaminadas a individuar a la confesión religiosa, es aceptable, a la vista de todos está que las innumerables y minuciosas exigencias a que quedan sometidas las confesiones acatólicas, verdaderas limitaciones a su actividad, no se pueden exigir en nombre el orden público. Ciertamente se explican teniendo en cuenta la mente que presidió esa actividad legislativa, la preocupación de que la libertad religiosa dañase a la unidad católica de la nación. Pero ya hemos dicho que la defensa de esta unidad no justifica la represión coactiva de la actividad religiosa de los demás y sobre este punto volveremos después.

La actividad religiosa de las comunidades no-católicas queda limitada también según la “Ley” a satisfacer las necesidades de *sus miembros*. Este principio no se enuncia en el a. 2.º como título de limitación, pero se repite varias veces a través del articulado. Creemos que en manera alguna se puede justificar, junto con sus aplicaciones, a la luz de la “Declaración”. Esta, en efecto, proclama el derecho de toda comunidad religiosa a actuar, no sólo sobre sus miembros, sino también sobre los hombres de distintas convicciones. Al limitar, pues, la “Ley”, la actividad a los miembros de la propia comunidad, le niega a ésta el derecho de expansión sobre otros. De poco vale que en el a. 9.º se proclame el derecho de las Asociaciones confesionales a no ser impedidas en la enseñanza de palabra y por escrito de su fe —y conste que ya no se dice ahí enseñanza pública—, si luego los centros de culto, formación religiosa y enseñanza sólo pueden actuar sobre sus miembros<sup>136</sup>.

El raciocinio se refuerza más si pensamos que según la “Declaración...” donde está en vigor el principio de la libertad religiosa (...) allí obtiene sin duda la Iglesia una situación estable de hecho y de derecho, que le garantiza la independencia necesaria en el desempeño de su misión divina”<sup>137</sup>. Nadie diría que la misión de la Iglesia se salva si sólo se le permite actuar sobre sus miembros. Pues lo mismo hay que decir de otras confesiones, ya que el derecho a la libertad religiosa de que ahí habla el Concilio y en especial el derecho de expansión, es común a todo hombre y comunidad religiosa, pues se funda, no en la misión divina de la Iglesia, sino en la dignidad de la persona humana. Nos oponemos, pues, a un principio y a unas aplicaciones que prácticamente niegan en su totalidad el derecho de expansión de las comunidades religiosas no-católicas. Cierto que la actividad expansiva tiene sus límites, pero una cosa es señalarlos y situarlos en la voluntad del oyente, como luego intentaremos, y otra muy distinta negarlos al reducir la actividad de toda comunidad sólo a sus miembros.

<sup>136</sup> Ley aa. 22.º, 24.º, 29.º y 30.º

<sup>137</sup> Declaración n. 13.

Aunque no se dice, en realidad esta limitación está inspirada en el deseo de defensa de la Iglesia católica. Y si bien la insuficiencia de este motivo ya está declarada, volveremos a insistir después.

El orden público como criterio moderador de la libertad religiosa es indiscutible. Pero también es indiscutible, por todo lo dicho más arriba, que en nombre del orden público no se puede reducir la actividad de las confesiones acatólicas a sus propios miembros e impedirles coactivamente la difusión de sus creencias religiosas al exterior.

El verdadero principio limitativo de la libertad religiosa que inspira y condiciona toda la "Ley" es el formulado así en el artículo primero, número tercero de la misma: "El ejercicio del derecho a la 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". Con ser inadmisibles, como en su lugar demostramos, lo de menos son las limitaciones que se hacen invocando expresamente este principio. Lo grave es que, sin citarlo, en él se inspiren las importantes limitaciones de que venimos hablando, limitaciones que reducen bastante la actividad centrípeta de las confesiones acatólicas, pero sobre todo anulan la proyección centrífuga de dichas asociaciones.

### *B) El principal límite según la "Ley".*

Puesto que en realidad el motivo único que dirige las indicadas limitaciones de la "Ley" es la defensa y protección de la Iglesia católica, la justificación de estas limitaciones dependerá en último término de la suficiencia del motivo invocado.

Creemos que la reducción de la actividad centrípeta de las comunidades acatólicas y sobre todo la negación de su proyección centrífuga no encuentra su justificación en la defensa de la Iglesia católica, ya consideremos a la Iglesia en sí misma, o como religión oficial; ya la consideremos como un bien de la nación española, o como un bien espiritual de cada ciudadano.

Creemos también que estas afirmaciones se deducen necesariamente de la exposición que hicimos sobre las normas moderadoras de la libertad religiosa según la "Declaración". Sólo añadiremos algunas reflexiones con el ánimo de conectar lo dicho allí con lo que acabamos de afirmar. Esperamos también reafirmar que los motivos indicados ni aun a título de excepción pueden justificar la coacción de la libertad religiosa de los acatólicos. Desarrollamos por separado cada uno de los indicados aspectos.

#### a) La Iglesia católica como límite.

Ni la Iglesia en cuanto tal, ni como religión oficial del Estado español, puede ser invocada como motivo que justifique la coacción de la libertad religiosa de los acatólicos y en especial de su derecho a la propaganda.

Bastaría recordar que eso iría contra la igualdad jurídica natural de todos los ciudadanos, igualdad que no puede ser rota ni por motivos religiosos ni por razones de interés nacional. Añadimos:

La “Declaración” proclama dos derechos a la libertad religiosa. El común a todos los hombres y confesiones, es decir, el que tiene su fundamento en la dignidad de la persona humana y por fin la protección de la actividad religiosa del hombre cualquiera que sea el calificativo moral de esa actividad. Y el exclusivo de la Iglesia, aquél que tiene por fundamento el mandato divino de evangelizar a todos los pueblos y por fin la protección de la misión salvadora de la Iglesia<sup>138</sup>. Pero la misma “Declaración” proclama que tales derechos, lejos de destruirse mutuamente son plenamente compatibles. Y en este supuesto hay que concluir que el derecho de la Iglesia *en cuanto tal* no se puede invocar como principio limitativo de la libertad religiosa de las demás confesiones. Veámoslo.

Indirectamente nos manifiesta la “Declaración” la compatibilidad de ambos derechos, pues la Iglesia, que en este mismo documento conciliar reivindica para sí el derecho a la libertad cristiana, no ve inconveniente alguno en mantener en el mismo documento conciliar la libertad de toda persona humana sin que esta sea limitada por aquél. Y no solamente no encuentra la Iglesia dificultad en proclamar ambos derechos, sino que además saluda con alegría el momento histórico cuyo signo es la libertad religiosa de la persona humana<sup>139</sup>. Y por último afirma que este derecho “tiene sus raíces en la divina revelación, por lo cual ha de ser tanto más santamente observada por los cristianos”, y, consiguientemente, la Iglesia, “fiel a la verdad evangélica, sigue el camino de Cristo y de los apóstoles cuando reconoce y promueve la libertad religiosa como conforme a la dignidad humana y a la revelación de Dios”<sup>140</sup>. Un derecho así caracterizado no puede menos de ser compatible con la libertad de la Iglesia, es decir, ambos derechos se pueden mantener sin destruirse mutuamente.

Sin duda por tratarse de un problema trascendental, y porque algunos querían ver una oposición entre ambos derechos, el Concilio, no se contenta con esa referencia indirecta, sino que expresamente se enfrentó con el problema y le dio solución explícita y directa. La compatibilidad de ambos derechos la encontramos expresada en las siguientes afirmaciones:

En primer lugar al proclamar su concordia: “Hay, pues, una concordancia entre la libertad de la Iglesia y aquella libertad religiosa que debe reconocerse como un derecho a todos los hombres y comunidades y sancionarse en el ordenamiento jurídico”. Antes ha dado la razón de esta concordancia al afirmar que “donde rige como norma la libertad religiosa (...) allí, en definitiva logra la Iglesia la condición estable, de derecho y de hecho, que le

---

<sup>138</sup> Declaración nn. 2 y 13.

<sup>139</sup> Declaración n. 15.

<sup>140</sup> Declaración nn. 9 y 12; cfr. 10.



garantiza la necesaria independencia en el cumplimiento de la misión divina”<sup>141</sup>.

En segundo lugar —y esto prueba *también* que el carácter *de religión oficial* no se puede invocar como principio limitativo de la libertad religiosa—, al enfrentarse con el caso típico y para muchos indiscutible de la incompatibilidad de ambos derechos, es decir, el Estado confesional que unía en un bloque indestructible la proclamación católica del Estado con la coercición en un grado mayor o menor de todas las otras religiones. Al romper el Concilio este bloque, precisamente en el caso unánimemente reconocido como ideal para afirmarlo, ha proclamado de la manera más clara la compatibilidad de ambos derechos. La “Declaración”, en efecto, rompe el bloque, admitiendo que el Estado se declare católico y obre en consecuencia, pero niega que una de estas consecuencias sea la coacción de las otras religiones; más aún, la excluye. Sus palabras, que son una afirmación positiva de la compatibilidad de ambos derechos, la recogemos aquí: “Si consideradas las circunstancias peculiares de los pueblos se da a una comunidad religiosa un especial reconocimiento civil en la ordenación jurídica de la sociedad, es necesario que a la vez se reconozca y respete el derecho a la libertad su materia religiosa a todos los ciudadanos y comunidades religiosas”<sup>142</sup>.

Y notemos que uno de los aspectos de este derecho, según el mismo Concilio, es el de expansión hacia sujetos de distintas creencias o convicciones. Por consiguiente, no se puede invocar el respeto a la religión oficial como un motivo de limitación de la libertad religiosa de los demás. La norma del Concilio es precisamente la opuesta, es decir, que el reconocimiento oficial de una religión sólo es admisible en la medida en que este reconocimiento respete los derechos de los demás a la libertad religiosa en los distintos planos de la actividad humana.

La razón última de la compatibilidad proclamada por el Concilio entre el derecho humano y el derecho cristiano a la libertad religiosa, hay que buscarla en aquel postulado del pensamiento católico: el orden sobrenatural no destruye al orden natural sino que lo perfecciona. Regida por este principio, la Iglesia se detuvo siempre respetuosa ante los derechos naturales del hombre y negó al Estado todo poder para conculcarlos. Dirigida por este criterio, reconoció ayer el derecho *elemental* del hombre a la libertad religiosa, es decir, el derecho a que nadie sea forzado a abrazar la fe, lo declaró compatible con el derecho de evangelización, e impuso al Estado a obrar en consecuencia.

Hoy, a través de un estudio más profundo de la ley natural y de la revelación, hemos alcanzado un conocimiento más pleno de la dignidad de la persona humana y de sus derechos; consiguientemente le reconocemos un derecho natural e igual a la libertad religiosa en *todos los planos* dentro de

<sup>141</sup> Declaración n. 13.

<sup>142</sup> Declaración n. 6.

los justos límites. En esta conquista ha influido poderosamente la Iglesia por su valoración de la persona humana. No es extraño, pues, que la Iglesia ante la manifestación actual del derecho de la persona humana a la libertad religiosa, reconozca solemnemente este derecho, lo declare compatible con el derecho de la Iglesia a la libertad y recuerde a los Estados la obligación de traducir a su ordenamiento jurídico tales principios. Creemos, pues, que si el Estado español quiere suscribir con sinceridad tal concepción, no puede invocar, en la "Ley", como principio limitativo de la libertad religiosa de los no-católicos, ni los derechos de la Iglesia en cuanto tal, ni los derechos en la Iglesia en cuanto ha sido reconocida en el ordenamiento jurídico como religión oficial del Estado. Y esto tiene especial valor cuando se trata de la actividad expansiva o centrifuga de las comunidades no-católicas.

b) El interés nacional o individual como límite.

Tampoco la religión católica considerada *como un valor del patrimonio nacional* es admisible como límite. Ya se la sitúe en su verdadera categoría de bien común parcial, ya se la encubra con la indebida etiqueta de elemento del orden público, no puede justificar la limitación de la libertad religiosa de los demás ciudadanos y confesiones religiosas, y en especial de su libertad de expansión.

Se podrían aducir aquí para probarlo, las mismas razones que acabamos de alegar en el caso anterior. Baste recordar el estudio que hicimos sobre bien común y orden público como límites. Si los derechos fundamentales, esenciales, primordiales del hombre, entre los que el Concilio sitúa el de libertad religiosa, constituyen *el valor supremo e intangible* que el Estado debe defender y proteger, es evidente que ningún otro valor del bien común o del orden público puede prevalecer sobre ellos y consiguientemente ser justamente invocado como razón para negarlos o restringirlos.

Finalmente, tampoco se puede afirmar que, siendo la religión católica el bien máximo de cada creyente, *el derecho del católico a la seguridad de su fe*, a no ser perturbado en la misma, pueda invocarse como principio limitativo del derecho de todo hombre a la libertad religiosa y más en concreto de la propaganda. Y notemos que hablamos de la mera *seguridad* en la fe, principio que prácticamente anularía toda propaganda; otra cosa es que ésta sólo se pueda ejercer sobre aquellos que la *quieran* recibir, principio que admitimos y luego explanaremos, y que sólo significa un límite a la propaganda.

Veámoslo. Toda la "Declaración" está suponiendo la existencia de una ley natural permisiva. En efecto, si todo hombre tiene un derecho natural a la libertad religiosa, es que hay una ley natural que concede ese derecho inmediatamente. Esta ley es, no imperativa, sino permisiva, es decir, una ley que concede inmediatamente a todo hombre una libertad, un derecho, y mediatamente obliga a todos los demás a respetarlo, a detenerse ante el mismo.

Ahora bien, a través de la "Declaración" podemos comprender que el derecho a la libertad religiosa que concede a todo hombre esa ley natural permisiva, está perfectamente delimitado: Es una inmunidad de coacción que tiene todo hombre en materia religiosa frente a toda potestad humana; en la actividad privada y pública, individual y comunitaria; al culto privado y público, a la actividad social interna y externa; a la propaganda religiosa. Este derecho así configurado, es parte fundamental del bien común, y aun del mismo orden público, y así debe ser defendido y protegido por el Estado, y aun a su modo por la Iglesia misma incluso en el caso de límite del Estado católico. Este es el derecho que me concede la ley natural permisiva de libertad religiosa.

Pero en el ejercicio de un derecho que me concede la ley es imposible que pueda injuriar a otros. Además si a todo hombre concede inmediatamente este derecho, mediatamente impone a todos los demás la obligación de respetar ese derecho así configurado.

Por tanto el católico tiene la obligación de respetar el derecho del acatólico aun en sus manifestaciones públicas, y en su propaganda religiosa. Y si tiene esta obligación de respetar ese derecho, es claro que no puede tener el derecho de reprimirlo, de coaccionarlo en nombre de la seguridad de sus creencias, lo cual sería una contradicción. Esta seguridad la debe defender por todos los medios lícitos, pero no por la coacción de la propaganda acatólica, porque sería una violación del derecho ajeno, y ya sabemos que no se puede hacer el mal para obtener el bien.

No vale decir que el derecho a la libertad religiosa tiene unos justos límites dentro de los cuales puede ser reprimido. Reconocemos que existen unos ciertos límites. Pero de nuestras reflexiones se deduce que el pretendido derecho del católico a la seguridad de su fe, no constituye uno de esos límites; más, sería una contradicción que al católico en nombre de la seguridad de su fe, pudiera reprimir una propaganda religiosa a la que la "Declaración" califica de auténtico derecho natural, igual para todos, elemento fundamental del mismo orden público, derecho que todos, aun los católicos, tienen la obligación de respetar.

Por consiguiente en nombre de la seguridad de la fe de los católicos no se puede limitar el derecho de todo hombre a la libertad religiosa. Todo lo contrario, la Iglesia al proclamar en la "Declaración" el derecho a la libertad religiosa, implícitamente ha determinado con toda claridad que el derecho a defender nuestra fe tiene un límite en el derecho de todo hombre a la libertad y más en concreto a la propaganda religiosa: en tal caso no puede ser defendida por la coacción de la propaganda adversa. A esta conclusión se llega si observamos que la Iglesia, en la "Declaración", mientras que afirma con toda claridad y fuerza el derecho de todo hombre a la libertad religiosa y en concreto a la propaganda, y la incapacidad del Estado para reprimir tal derecho antes su obligación de defenderlo y protegerlo, y la misma obligación de la Iglesia y de todos los católicos de promover esa libertad

religiosa; en ninguna parte se proclama como causa limitativa de tal libertad el derecho del católico a la seguridad de su fe.

Y esto a pesar de que en los números 1 y 13 reafirma aquellos derechos de Dios y de la Iglesia que alguno infundadamente pudiera creer negados por el derecho a la libertad religiosa. Ese sería el momento de reafirmar el pretendido derecho del católico a la seguridad de su fe a costa de limitar coactivamente la propaganda adversa. Sin embargo, no lo hace ni aquí ni en ninguna otra parte. Todo lo contrario, la "Declaración" proclama al hablar de la libertad religiosa de la Iglesia, que allí donde rige como norma la libertad religiosa, la Iglesia y todos los católicos disfrutarán de las condiciones de derecho y de hecho para la necesaria independencia de la Iglesia en el cumplimiento de su misión divina, y para que los fieles realicen una vida según su conciencia. Es lo mismo que proclamar la compatibilidad del derecho de la Iglesia y de los católicos a la seguridad de su fe con el derecho de todo hombre a la libertad religiosa. Por consiguiente tampoco se podrá invocar el derecho del católico a la seguridad en la fe como justificante para anular en todo o en parte el derecho que todo hombre y asociación tienen a la libertad religiosa, y especialmente en el plano centrífugo o expansivo.

Finalmente, en la conciencia de todos está que algo nuevo ha dicho el Magisterio Eclesiástico a través de la "Declaración" sobre la libertad religiosa. Todos sabemos que la inmensa mayoría de los Padres propugnaban en este punto una posición superadora de afirmaciones anteriores, y que salieron adelante en su empeño. El mundo entero, católico y no católico, recibió la "Declaración" como una nueva actitud de la Iglesia en relación con la libertad religiosa. Esta misma impresión recibe el que analiza este documento con serenidad tratando de entender sus enseñanzas y no de acomodarlo a ideas preconcebidas. En una palabra, en él se afirma "El derecho de la persona y de las comunidades a la libertad social y civil en materia religiosa"; por tanto, se trata de un derecho universalísimo, de toda persona, de toda comunidad religiosa, ante todos los demás; se trata de una igualdad de todo hombre y toda comunidad religiosa en cuanto que todos han de ser libres, inmunes de coacción por parte de los demás, individuos, sociedades y Estados.

Ahora bien, si el católico, en nombre de este pretendido derecho a defender su fe, pudiera exigir del Estado la limitación coactiva del derecho de libertad religiosa de los demás y en especial del derecho de propaganda religiosa, ¿qué quedaría de esa novedad, de ese anhelo satisfecho, de ese universalismo, de esa igualdad, de esa nueva y superadora posición de la Iglesia con que el mundo entero ha recibido la "Declaración sobre la libertad religiosa"? Sencillamente nada. Eso equivaldría a dejar las cosas como estaban. O, lo que sería peor, todo quedaría reducido a proclamar nominalmente el derecho de todo hombre a la libertad religiosa, para negarlo a continuación, al proclamar que tal derecho podría ser limitado coactivamente por el derecho del católico a la seguridad de su fe.

En este caso sólo este último derecho sería inviolable y ante él todos se tendrían que rendir siempre, mientras que él nunca se tendría que rendir ante el derecho de libertad religiosa de los demás. Por el contrario los no-católicos no tendrían más que un derecho relativo a la libertad religiosa: sólo ante otros no católicos, no ante los católicos, pues, ante el derecho de éstos a la seguridad de su fe, debería rendirse el derecho de todos. Y así quedaría roto el signo universal e igualitario que brota por todas partes de la "Declaración sobre la libertad religiosa".

Puesto que este signo es evidente, con la misma fuerza con que lo afirmamos, negamos todo lo que tienda a desnaturalizarlo negando su carácter universal e igualitario. Consiguientemente nos oponemos a la afirmación que sostiene la limitación coactiva del derecho de todo hombre a la libertad religiosa por el pretendido derecho del católico a la seguridad de su fe.

### C) *El verdadero y único límite.*

Es indudable que las exigencias del orden público pueden funcionar como normas, no negadoras o represoras, sino moderadoras de la libertad religiosa. La "Ley" recoge este criterio, aunque nunca lo califica como norma moderadora y siempre como limitadora. El fallo fundamental está en que, además del orden público, se invoca también como motivo de limitación la defensa de la Iglesia católica. No es necesario insistir en el desacuerdo de tal postura con la afirmación conciliar de que el orden público es la única norma moderadora, y de que entre sus elementos no se cuenta la protección de la Iglesia a costa de la represión coactiva de otras religiones.

Por otra parte podemos estar seguros de que los verdaderos abusos que se cometen so pretexto de libertad religiosa, pueden ser eliminados en nombre del orden público. Y decimos abusos, no auténticos derechos, pues la mente conciliar es que estos últimos se respeten. Por eso no es actitud conciliar, la de eliminar por todos los medios el derecho de expansión de las comunidades acatólicas, sino aquella que admite sinceramente ese derecho y sólo se opone a su abuso. Sólo esto corresponde al Estado, los daños que se puedan seguir del ejercicio del derecho es algo que pertenece sólo al juicio de Dios.

Ahora bien los abusos se pueden evitar perfectamente en nombre del orden público. Unas reflexiones nos ayudarán a convencernos, y, por tanto, a decidirnos a establecer el orden público como única causa reguladora de la libertad, en la "Ley".

En primer lugar la "Declaración" establece y la "Ley" recoge un catálogo de actos calificados como "un abuso del propio derecho y una lesión del derecho ajenos"<sup>143</sup> y por tanto atentatorios contra el orden público que debe proteger el derecho de todos. Pues bien, todo auténtico abuso queda ahí condenado, en especial el que más se teme y que históricamente pudo tener

<sup>143</sup> Declaración n. 5. Ley a. 2.º n. 2.

su fundamento; nos referimos a una propaganda movida, dirigida, mantenida, inspirada por razones políticas, económicas, sociales, inconfesables. Además tal propaganda se mueve fuera del campo protegido por la "Declaración" que es únicamente el campo religioso.

Y notemos que la única vez que el Vaticano II señala los confines del derecho de propaganda, no cita los derechos de los que están en la verdad o en mayoría dentro de un país. Este precisamente era el momento. Además de las pruebas positivas ya aducidas, este silencio tan significativo, equivale sin duda a no dar valor alguno a ese pretendido derecho.

Más, una propaganda opuesta al *querer* de los oyentes, como más arriba hemos expuesto, se puede también impedir en nombre del orden público, que, si protege el derecho de uno a hacer propaganda, protege también el derecho que todo hombre tiene a *no aceptar* una propaganda que va contra sus propias convicciones. Y notemos que el fundamento de este derecho está, no en que se perturbe o no la fe de uno, sino en que uno no quiera aceptar una propaganda.

Claro está que en nombre de este principio no se puede impedir toda propaganda, como hace prácticamente la "Ley" al reducir, a las necesidades de *sus miembros*, la actividad religiosa de las comunidades acatólicas. Pues, el límite no está en las necesidades de los propios adeptos, sino en la *voluntad* de aquellos a quienes la propaganda se dirige. Ciertamente este principio justificaría la represión de una propaganda acatólica de gran estilo en España, pues, con fundamento se puede pensar que la mayoría del pueblo español la rechaza. Por la misma razón, si el pueblo, y no exclusivamente la autoridad pública, manifestara clara y espontáneamente que una propaganda es excesiva por desproporcionada al número de oyentes voluntarios, y la rechazara, entonces el Estado la podría reducir en proporción al número de los que la quisieran oír, no precisamente en proporción a los adeptos de la correspondiente confesión. Pero, fuera de estos casos extremos, hay que estar a lo que nos dé la realidad: Si los españoles católicos quieren ir a reuniones, cultos, actos de propaganda protestante, no se podrá impedir que unos los organicen y otros acudan a ellas. La ley por consiguiente ha de dar cauce a esta realidad vital. Y su redacción ha de estar presidida, no por la preocupación de cercenar y aun aniquilar el derecho a la libertad religiosa, sino que, siguiendo el magisterio del Concilio, ha de estar inspirada "en la norma de la íntegra libertad, según la cual, la libertad debe reconocerse en grado sumo al hombre, y no debe restringirse sino cuando es necesario y en la medida en que lo sea"<sup>144</sup>.

Mera consecuencia de lo expuesto es que en la "Ley" se establezca como única causa de moderación el orden público, y se eliminen los otros principios y aplicaciones que prácticamente anulan el derecho de los acatólicos a la expansión de sus convicciones religiosas.

<sup>144</sup> Declaración n. 7.

## 3) CONCLUSIÓN

Y cerramos esta tercera parte dedicada a criticar las normas moderadoras de la libertad religiosa. Después de confrontar la “Declaración” con la “Ley”, nos vemos obligados a valorar en este aspecto el texto legal con signo francamente negativo.

## VI.—GARANTIAS PARA EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS

La “Declaración” no pide solamente el reconocimiento a la libertad religiosa en el ordenamiento jurídico de cada Estado. Afirma también que el Estado lo debe “promover y proteger... por medidas oportunas... de modo que los ciudadanos *realmente puedan ejercitar* los derechos y cumplir las obligaciones de su religión”<sup>145</sup>. Y con razón, ya que de poco serviría un reconocimiento legal, si luego la administración anula su ejercicio.

A este llamamiento conciliar, responde la “Ley” con sus capítulos IV, V y VI, además de otras disposiciones dispersas en su articulado. Estas son sus disposiciones más importantes relativas a los órganos administrativos: “La competencia administrativa de todas las cuestiones relacionadas con el derecho civil a la libertad religiosa corresponde al Ministerio de Justicia. Como órgano del mismo se constituirá en la Subsecretaría una Comisión de Libertad Religiosa”<sup>146</sup>. A la Comisión de Libertad Religiosa corresponde el estudio, informe y propuesta de resolución de todas las cuestiones administrativas relacionadas con el ejercicio del derecho civil a la libertad religiosa”<sup>147</sup>. “Corresponde a los Gobernadores civiles la vigilancia del cumplimiento de esta Ley conforme a las instrucciones del Ministerio de Justicia”<sup>148</sup>. “Las resoluciones administrativas que se dicten en materias reguladas en esta Ley habrán de ajustarse a la de Procedimiento administrativo”<sup>149</sup>, es decir, quedan sometidos a disposiciones comunes a todos. No hay que decir que los órganos judiciales ante los que se puede pedir justicia, son los comunes a todos los españoles.

En cuanto a la protección de los derechos, contenido del capítulo VI, notamos: “Los derechos reconocidos en la presente Ley quedarán bajo la salvaguarda de los Tribunales de Justicia”<sup>150</sup>. Y, “La protección en vía administrativa... corresponde al Ministerio de Justicia”<sup>151</sup>. Finalmente contra las disposiciones de la Administración se admite el recurso gubernativo, de las disposiciones de los Gobernadores al Ministerio de Justicia, de las de

---

<sup>145</sup> Declaración n. 6.

<sup>146</sup> Ley a. 34.º n. 1.

<sup>147</sup> Ley a. 35.º

<sup>148</sup> Ley a. 37.º

<sup>149</sup> Ley a. 38.º

<sup>150</sup> Ley a. 39.º

<sup>151</sup> Ley a. 40.º n. 1.

éste al Consejo de Ministros; y en sus casos el contencioso-administrativo “en los términos y con los requisitos que establece la Ley reguladora de dicha Jurisdicción”<sup>152</sup>.

Hay que admitir, pues, que los derechos *reconocidos* en la “Ley” están debidamente protegidos en principio por la misma. En este aspecto la “Ley” está de acuerdo con la “Declaración”. Consecuentemente nuestra valoración ha de ser francamente positiva.

## VII.—UNIDAD CATOLICA Y LIBERTAD RELIGIOSA

Creemos que éste es el momento oportuno para dar respuesta a una preocupación que nos sacude a todos: ¿Y el gran ideal de la unidad católica de España? ¿Sucumbe con la libertad religiosa o permanece como un indiscutible ideal?

Algunos han querido oponer la libertad religiosa a la unidad católica, como si al afirmar la primera negásemos la segunda. Pero esto equivale a confundir un problema de fines con otros de medios. El ideal de la unidad católica siempre será un fin, una meta que hay que alcanzar; la libertad religiosa no es más que un medio necesario para lograr aquella unidad: al condenar la coacción de la vida religiosa centrípeta y centrífuga, el Concilio ha proclamado que la unidad católica sólo se puede lograr y mantener en la libertad.

La libertad religiosa es, pues, el ambiente, el campo, el medio únicamente humano y por tanto también divino, para llegar a la unidad. Que no es una utopía, lo demuestra la Historia: si muchos pueblos han llegado a la unidad católica a través de un régimen de libertad, con la misma razón podemos esperar que se mantengan en la unidad sin coaccionar a los demás. Puede ser que este camino sea en ocasiones más difícil, pero también será más meritorio y más humano, y, sobre todo, después del Vaticano II, no puede haber para los católicos otra ruta para llegar a una unidad tal como Dios la quiere, que la libertad.

A través de este camino, la unidad católica de un pueblo y aun de todos los pueblos de la tierra será siempre la meta indiscutible a que deben aspirar todos los católicos e incluso todos los hombres. Evidente, puesto que la plenitud de la verdad religiosa sólo está encarnada en la Iglesia católica, y alcanzar esa plenitud es el deber y el anhelo más hondo y definitivo de todo hombre. Además tal unidad es un bien indiscutible para la Iglesia y aun para el Estado o la futura comunidad de los pueblos; y sobre todo es la voluntad de Cristo, tan evidente y firme como su Cruz, su Muerte y su Sangre: que todos sean uno, un solo rebaño y un solo pastor. Y por eso el Ecumenismo, verdadero inspirador y propugnador de la libertad religiosa, no tiene otra meta que esa ansiada unidad.

<sup>152</sup> Ley aa. 40.º nn. 2 y 3, y 41.º



No hay, pues, oposición, sino pleno acuerdo entre el documento conciliar que propugna la libertad religiosa, y las tan frecuentemente citadas afirmaciones pontificias en pro de la unidad católica de España. Y la conformidad está en que esa unidad católica ha de ser lograda y mantenida en la libertad. Dicho de otra manera, hay que propugnar la unidad católica por todos los medios lícitos: predicación, enseñanza, propaganda...; pero nunca reprimiendo la vida religiosa de los demás hombres. En una palabra la unidad en la libertad.

Oportunísimas y actualísimas en este sentido son unas palabras de Pablo VI. Decía así el 29 de abril de 1967 hablando de *los obstáculos al movimiento de reconciliación cristiana*: “El Ecumenismo frena ante problemas particulares como el que constituye, por ejemplo, el proselitismo. Sin embargo, si se presenta bajo su verdadera luz y se ejerce con criterios prácticos que no sean de una vana emulación, sino que sean razonables y siempre fraternos, *el esfuerzo misionero*— que habrá que distinguir siempre de un proselitismo de mala ley— *no debería asustar a nadie, sino, por el contrario aparecer más bien como el ejercicio pacífico, legítimo y justo de una indiscutible libertad religiosa*”.

Después de recoger estas palabras, comentaba así el Diario madrileño “YA” (4-V-67): “Prescindamos, pues, del grado de cohesión del catolicismo en un país cualquiera y supongámosle unidad religiosa próxima a la unanimidad. Por su misma definición, cualquier esfuerzo misionero de signo distinto tiende a romper la unidad; sin embargo, no por ello, mientras no acuda a procedimientos de mala ley, podrá considerársele sino como *“el ejercicio pacífico, legítimo y justo de una indiscutible libertad religiosa”*. Esta afirmación pontificia del 29 de abril no destruye a otra anterior según la cual la unidad religiosa es inapreciable tesoro digno de ser defendido.

La coordinación ha de buscarse en los medios empleados para consolidar la unidad; y no puede ser uno de ellos el recorte de la libertad legítima, que, en palabras de Pablo VI, es *indiscutible*”.

Este mismo es el anhelo del Vaticano II que cierra la “Declaración sobre la Libertad religiosa” con estas palabras: “Quiera Dios, Padre de todos, que la familia humana, mediante la diligencia observancia de la libertad religiosa en la sociedad, por la gracia de Cristo, y el poder del Espíritu Santo, llegue a la sublime e indefectible *libertad de la Gloria de los hijos de Dios*” (Rom. 8, 21).

Es decir, que la protección jurídica de la libertad religiosa que el Estado debe brindar, no sólo a la Iglesia católica, sino a todos los individuos y comunidades acatólicas, sólo puede tener una última finalidad: que toda persona alcance *de manera humana*, es decir, inteligente y libremente, *la plenitud* de la verdad religiosa, plenitud que hoy está encarnada en la Iglesia católica.

Pues bien, así como en la mente de Dios y de la Iglesia la libertad religiosa no tiene como fin fomentar la división, sino lograr la unión libre de todos en la plenitud de la fe, confiadamente hemos de esperar, trabajar y

desear que su entrada en el ordenamiento jurídico español, lejos de ser instrumento de división religiosa, sea un cauce a través del cual alcancemos una unidad católica más libre y perfecta en España.

### VIII.—REFLEXION FINAL

Hemos terminado nuestro estudio. Como indicamos al iniciarlo *sólo* pretendimos examinar la fidelidad del ordenamiento jurídico español, en materia de libertad religiosa, a la “Declaración conciliar”. Las conclusiones a que hemos llegado son manifiestas a todo el que haya seguido este trabajo y están sintetizadas al fin de cada parte. Como resumen diremos que brilla la antorcha de la libertad religiosa en el principio fundamental que recoge el Fuero de los españoles. Lo mismo hay que decir de la “Ley” en cuanto a su concepción de la libertad religiosa y al reconocimiento de esta libertad en el plano individual, aunque haya que notar aquí algunas zonas menos iluminadas. El plano social centrípeto es un combinado de luces y sombras. La oscuridad es completa en el plano social centrífugo. Y al fin vuelve a brillar la luz cuando la “Ley” nos habla de la garantía de los derechos en ella concedidos. A esto se reduce la recepción de la libertad religiosa en el ordenamiento jurídico español.

Pero en la valoración *total* de éste no podemos olvidar el punto de partida. Por eso, no ya en una primera apreciación global, sino después de una larga y detallada reflexión, nos unimos a *Ecclesia* para afirmar “que esta ley constituye un paso notabilísimo sobre la situación precedente y un esfuerzo meritorio por estar a tono con el Concilio. Es posible que comparando este texto legal con los vigentes en otros países que poseen larga tradición de libertad religiosa, pueda producirse en algunos cierto desencanto. Pero la honestidad crítica y el realismo piden también que se tenga en cuenta la situación de la cual se parte, tanto en lo legislativo como en lo psicológico, lo político y lo histórico en general”.

Tampoco se puede olvidar en una valoración *total* lo mucho que la Iglesia y el Estado español sacrifican y arriesgan al aceptar la libertad religiosa. Es indiscutible que el ejercicio de esta libertad, como fundada en la naturaleza y en la revelación, y, por tanto, querida por Dios, no puede menos de ser un gran bien para la Iglesia Universal y para la Humanidad en general. Pero esto no quiere decir que en un determinado momento histórico la aceptación de la libertad religiosa en una nación católica no suponga un sacrificio, un riesgo y acaso un daño aunque momentáneo. Este, creemos, es el caso de España y por eso se ha afirmado que la “Declaración sobre la libertad religiosa” sería el mejor criterio para comprobar nuestra aceptación del Concilio. Pues bien, el avance señalado en este camino por la Ley Orgánica y la de libertad religiosa, es ciertamente notable. Y si todos los países aceptan así lo que más les duela del Concilio, podemos concebir grandes esperanzas de renovación cristiana.

Por último en una valoración *total* del nuevo ordenamiento jurídico español sobre la libertad religiosa, hay que tener en cuenta también la actitud histórica y actual de los movimientos acatólicos españoles. Es indudable que merecen tratamiento muy distinto, un movimiento leal y auténticamente religioso, y otro montado y dirigido desde potencias por una parte arreligiosas y por otro interesadas en romper nuestra cohesión nacional.

¿Son suficientes estos motivos para aconsejar una aplicación más diluida de la "Declaración"? Es un asunto que debe ser resuelto por las jerarquías eclesiásticas y civiles de mutuo acuerdo. A nosotros nos basta señalar que tal actitud no probaría nada contra nuestras posiciones. Más: Iglesia y Estado tendrían la grave obligación de lograr cuanto antes unas condiciones en las que fuese posible en España la plena aplicación de la "Declaración Conciliar".

Terminamos nuestro trabajo alabando sinceramente el avance logrado en la legislación española sobre libertad religiosa. Y esperamos, que, en una futura revisión de la misma, se pueda alcanzar la meta que todos deseamos: la máxima conformidad con la "Declaración Dignitatis humanae".

JOAQUÍN LÓPEZ DE PRADO, S. J.

*Profesor de la Facultad de Derecho Canónico  
Madrid*