

## I.2. DERECHO ECLESIAÍSTICO DEL ESTADO

### FUNDACIÓN «PLURALISMO Y CONVIVENCIA»: UN ANÁLISIS CRÍTICO (Y II). LA FUNDACIÓN FRENTE A LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES INFORMADORES DEL DERECHO ECLESIAÍSTICO ESPAÑOL

Por D. ALBERTO HERNÁNDEZ

#### **Resumen**

La existencia de la presente Fundación se convierte en salvaguardia de algunas libertades religiosas que no se encontraban especialmente protegidas (*vid.* resumen en la primera parte de este artículo en el vol. 24).

#### **Abstract**

The existence of this Foundation is the warranty for some religions that were not specifically protected in Spain (*vid.* vol. 24).

## SUMARIO

- I. PRINCIPIO DE LIBERTAD RELIGIOSA
- II. PRINCIPIO DE IGUALDAD
- III. PRINCIPIO DE LAICIDAD O ACONFESIONALIDAD DEL ESTADO
- IV. PRINCIPIO DE COOPERACIÓN DEL ESTADO CON LAS CONFESIONES RELIGIOSAS

Desde la promulgación de la Constitución en 1978, el Derecho Eclesiástico español se ha erigido como rama autónoma del ordenamiento jurídico estatal, cuyo objetivo fundamental se centra en la regulación del factor religioso como factor social dentro del marco de régimen de libertades que implica la consagración constitucional del Estado de Derecho<sup>1</sup>. El venero constitucional es fundamental a la hora de estudiar el Derecho Eclesiástico del Estado y, por tanto, de los principios que informarán tal disciplina. Ha existido en la doctrina discusión acerca de si cabía oposición entre los principios específicos que rigen la construcción del Derecho Eclesiástico, con identidad propia y verdadera, y los principios generales del ordenamiento, valores constitucionales superiores<sup>2</sup>. Sin embargo, ambos niveles de principios jurídicos son compatibles, y de hecho constituyen un todo armónico<sup>3</sup>: los principios informadores dotan de lógica interna y de integridad a la disciplina jurídico-eclesiástica, pero su especificidad e identidad autónoma debe entenderse en congruencia con los principios generales del ordenamiento.

Conviene hacer notar que el estudio de los principios informadores ha sido aspecto clave en la formulación del Derecho Eclesiástico en nuestro país. Por lo cual, las referencias doctrinales en este caso son amplísimas y se suman a la descripción jurisprudencial que el Tribunal Constitucional ha hecho de los mismos. Descartamos, ya de inicio, realizar innovación alguna (tampoco son los principios informadores el objeto final de este estudio) en materia de principios informadores, por lo que nos limitaremos a resumir las diversas posiciones doctrinales a partir de los *lugares comunes*, eludiendo la profundidad del debate doctrinal en aras a confrontar los principios con la creación de la Fundación «Pluralismo y Convivencia», y sus Estatutos.

Hemos de reseñar, en primer lugar, que los principios informadores del Derecho Eclesiástico español son una creación doctrinal derivada de las disposiciones constitucionales aplicables en materia religiosa. Ciertamente, cabe extraer dos conclusiones de esta *primera* definición: la incardinación constitucional no implica, en primer lugar, que exista un «catálogo exhaustivo»<sup>4</sup> de los principios en el texto constitucional (de hecho, la C.E. no señala directamente ningún principio) lo

---

<sup>1</sup> Vid. J. A. Souto Paz, *Derecho Eclesiástico del Estado. El Derecho de la Libertad de ideas y de creencias*, 3.<sup>a</sup> ed., Madrid, 1995, pág. 81.

<sup>2</sup> Cfr. L. Prieto Sanchís, «Principios constitucionales del Derecho Eclesiástico Español», en I. Ibán, A. Motilla y L. Prieto, *Derecho Eclesiástico*, Madrid, 1997, págs. 22-23.

<sup>3</sup> Cfr. J. Calvo-Álvarez, *Los Principios del Derecho Eclesiástico español en las sentencias del Tribunal Constitucional*, Pamplona, 1998, págs. 57-58.

<sup>4</sup> Vid. L. Prieto Sanchís, *ibidem*.

que ha motivado la concreción doctrinal de los principios; y en segundo lugar, el hecho de que los principios informadores encuentren una base fundamental en su reconocimiento constitucional no significa que agoten su significado en su mera construcción constitucional. Podemos considerar los principios como pautas de actuación<sup>5</sup> inspiradoras del ordenamiento eclesiástico, de elaboración doctrinal y acotadas por las orientaciones del Tribunal Constitucional, como intérprete máximo de la Carta Magna<sup>6</sup>.

El trabajo seminal del profesor Viladrich<sup>7</sup> ha marcado la enumeración de los principios en autores posteriores, hasta el punto de que su primera clasificación permanece como consenso doctrinal de la materia aún en la actualidad. Desde este punto de vista tendríamos cuatro principios informadores: *principio de libertad religiosa*; *principio de igualdad*; *principio de aconfesionalidad del Estado o no estatalidad de ninguna confesión*; y *principio de cooperación*. Será tal formulación la que nos servirá de base de lectura de los principios, obviando polémicas de precisión terminológica acerca de cada principio; lo que es relevante para una delimitación de los principios informadores no es el *nomen iuris* otorgado a los principios por cada autor<sup>8</sup>, sino su efectivo anclaje constitucional<sup>9</sup> y la función de cohesión e interpretación que realizan.

En efecto, los principios informadores cumplen en el ordenamiento jurídico una doble función, partiendo de su propia identidad de *informadores* e *inspiradores* de los criterios de actuación del Estado en materia eclesiástica. Esta doble función<sup>10</sup> se concreta en:

- Función *integradora*: los principios informadores traducen la concreta posición legislativa de la Religión como factor social; son expresión constitucio-

<sup>5</sup> En torno a la definición como pautas coinciden varios autores, como J. M.<sup>a</sup> González del Valle, *Derecho Eclesiástico español*, 5.<sup>a</sup> ed., Madrid, 2002, pág. 89 y A. Martínez Blanco, *Derecho Eclesiástico del Estado*, vol. II, Madrid, 1993, pág. 72.

<sup>6</sup> Vid. Calvo-Álvarez, J., *cit.*, pág. 18.

<sup>7</sup> P. J. Viladrich, *Derecho Eclesiástico del Estado español*, Pamplona, 1980.

<sup>8</sup> Especialmente explicativa de esta cuestión –y de lo estéril que puede llegar a ser el debate– es la posición de González de Valle al respecto. Así, nos dice, referido a la denominación de los principios que «nos encontramos ante términos polisémicos. Y en esa polisemia suele jugar un papel muy importante la visión personal del autor sobre la problemática de las relaciones entre la Iglesia y el Estado»; por tanto, hay que priorizar el fenómeno que representa cada principio, y su fundamento constitucional, soslayando tomas de postura personales. Vid. J. M.<sup>a</sup> González del Valle, *cit.*, pág. 92. Los subrayados son míos.

<sup>9</sup> De nuevo es especialmente claro González del Valle al expresar que si bien los principios son creaciones doctrinales, no son de ningún modo construcciones arbitrarias, puesto que «hay que detectarlos en la Constitución, sin que quepa, como vulgarmente se dice, sacarlos de la manga». Concluyente, desde luego. J. M.<sup>a</sup> González del Valle, *ibidem*. También en la misma línea señala Viladrich que «la Constitución es fuente principal pero no exclusiva de los principios informadores», en P. J. Viladrich, *cit.*, pág. 193.

<sup>10</sup> Seguimos aquí las funciones que se detallan en Z. Combalía Solís, «Principios informadores del Derecho Eclesiástico español», en D. García Hervás (coord.), *Manual de Derecho Eclesiástico del Estado*, Madrid, 1997, pág. 130.

nal, y como tal, Derecho positivo<sup>11</sup>. Los Principios informadores dotan de unidad al sistema, orientando (junto al T.C.) la producción legislativa en materia religiosa<sup>12</sup>.

- Función *de interpretación o hermenéutica*: el mismo Tribunal Constitucional ha señalado cómo los principios informadores cumplen esta función, permitiendo la delimitación y configuración concreta de los derechos<sup>13</sup>.

No estamos, como antes veíamos, ante una enumeración cerrada de los principios. No existe una lista de los principios unánime en la doctrina, ni tampoco la C.E. hace efectiva designación de principios en la materia. Esto ha propiciado que algunos autores coincidentes en los principios de libertad, igualdad, laicidad y cooperación, hayan incluido en sus obras principios no reflejados en la relación originaria, como los principios de *pluralismo*<sup>14</sup> o *tolerancia religiosa*<sup>15</sup>.

No obstante, tomaremos en cuenta sólo los principios mayoritariamente aceptados por la doctrina y la jurisprudencia constitucional.

## I. PRINCIPIO DE LIBERTAD RELIGIOSA

El principio de libertad religiosa encuentra su fundamento constitucional en el art. 16.1 de la Constitución, garante de la libertad religiosa en sus planos individual y colectivo, y hay que conectarlo con la exigencia contenida en el art. 9.2 C.E., como veremos. Parte de la doctrina ha realizado, en mi opinión de modo acertado, una división de los principios informadores en dos categorías: *principios-derechos* y *meramente principios*<sup>16</sup>. Tanto el principio de libertad religiosa

<sup>11</sup> Cfr. J. M.<sup>a</sup> González del Valle, *cit.*, pág. 101.

<sup>12</sup> Algún autor ha señalado que la utilidad de esta función es más bien relativa, dado la naturaleza amplia de los principios, que permitiría incluso amparar tendencias de distinto signo. Es cierto que en relación a determinados principios, como el de igualdad –como ya veremos al confrontarlo con la creación de la Fundación–, tal contradicción es posible. Cfr. L. Prieto Sanchís, *cit.*, págs. 25-26.

<sup>13</sup> S.T.C. 15/1982, de 23 de abril, en su Fundamento jurídico n.º 7; el T.C. traza los límites y alcance de la objeción de conciencia del art. 30.2 C.E. a la luz del principio de igualdad.

<sup>14</sup> El pluralismo es un valor constitucional proclamado en el art. 1.1 C.E., y aunque en un sentido amplio podríamos entender este valor como aplicable al ámbito religioso, la Constitución sólo hace mención expresa del pluralismo político. Algunos autores, como Llamazares o Prieto Sanchís, han pretendido la existencia de una autonomía del pluralismo religioso como principio informador, que llevaría a la protección y promoción de la realidad plural fáctica en el hecho religioso. Cfr. L. Prieto Sanchís, *cit.*, págs. 34-35; en el mismo sentido, cfr. D. Llamazares Fernández, *Derecho Eclesiástico del Estado*, Madrid, 1991. Sin embargo, la especificidad del pluralismo como principio no parece adecuada, sino que idealmente surge como derivación de otros principios. Así, sería el pluralismo una noción derivada del principio de libertad considerado aquél como reconocimiento pleno del concepto de libertad, del resultado mismo; si en una sociedad se origina una situación de pluralismo ideológico, cabe una protección, pero nunca una promoción, de los poderes públicos.

<sup>15</sup> Es éste un principio enunciado en exclusividad por González del Valle en lo que supuso una importante novedad doctrinal que, empero, no ha tenido reflejo en otros autores. No obstante, la magnífica formulación de González del Valle, la autonomía de la tolerancia como principio independiente de la libertad religiosa no es clara. *Vid.* J. M.<sup>a</sup> González del Valle, *cit.*, págs. 117-121.

<sup>16</sup> *Vid.* Z. Combalía Solís, *cit.*, págs. 132-134.

como el de igualdad pertenecerían a la primera categoría (laicidad y cooperación serían únicamente principios), puesto que son valores constitucionalmente consagrados comprensivos de Derechos fundamentales de la persona<sup>17</sup>. Pero, desde el punto de vista del Estado, no podemos hablar de Derechos sino de principios; en este caso, a través del principio de libertad religiosa el Estado define su actitud ante el hecho religioso, considerando este hecho como digno de protección y promoción.

El principio de libertad religiosa posee un carácter nuclear, básico, y podemos decir que el resto de los principios se derivan de él<sup>18</sup>. El Tribunal Constitucional ha señalado, igualmente, el principio de libertad como principio *primario* del sistema, como comprobamos en la *ratio decidendi* de la sentencia 24/1982. La sentencia confirma «(...) hay dos principios básicos en nuestro sistema político que determinan la actitud del Estado hacia los fenómenos religiosos y el conjunto de relaciones entre el Estado y la iglesias y confesiones: el primero de ellos es la libertad religiosa (...)»<sup>19</sup>. La calificación de carácter de principio básico del sistema jurídico en la materia, no significa la existencia de jerarquía entre los principios informadores sino que resalta la función orientadora de la libertad respecto de los demás principios informadores.

La libertad religiosa se concreta en dos ámbitos o dimensiones diferentes sobre las que recae la protección del Estado: individual, predicable de la opción religiosa de los individuos (incluso la opción negativa; el ateísmo); y colectiva, que dota a las Confesiones de un marco jurídico propio<sup>20</sup> y permite su reconocimiento estatal. Será la dimensión colectiva la que revista una especial importancia para este estudio.

La construcción constitucional del hecho religioso en torno al principio clave de libertad religiosa supuso un importante cambio de registro en el sistema de relaciones Iglesia-Estado. La libertad religiosa significaba una postura de *pacificación* en las relaciones del Estado con las Confesiones; se huía, por un lado, de la confesionalidad estatal que se había establecido durante la Dictadura, y por otro, de posiciones laicistas<sup>21</sup> que implicaran desinterés estatal por el hecho religioso.

<sup>17</sup> Sus fundamentos constitucionales se incardinan en el título primero de la Constitución, denominado «De los derechos y deberes fundamentales».

<sup>18</sup> Vid. J. M.<sup>a</sup> González del Valle, *cit.*, pág. 107. Igualmente ha considerado, de modo expreso, Viladrich que el principio de libertad religiosa tiene carácter de principio básico del que dependen los demás en su contenido propio, en P. J. Viladrich, *cit.*, págs. 209-210.

<sup>19</sup> S.T.C. 24/1982, de 13 de mayo, F.J. 1.º Confirma el doble carácter de principio y derecho de la libertad religiosa, calificándolo de principio jurídico constitucional en atención a la actitud del Estado.

<sup>20</sup> El reconocimiento legislativo-estatal de las Confesiones se recoge en la nombrada Ley Orgánica 7/80, de 5 de julio, de Libertad Religiosa. Un estudio exhaustivo de las implicaciones de esta autonomía de las confesiones lo encontramos en el capítulo 3.º «Derecho español vigente», que analiza el estatuto jurídico confesional, en D. Llamazares Fernández, *Derecho eclesiástico...*, *cit. supra*, págs. 385 y ss.

<sup>21</sup> En especial del ejemplo de Francia, considerado como paradigma de los países separatistas; es decir, ordenamientos jurídicos que consagran la laicidad como elemento base en las relaciones

Esto conllevaba una valoración positiva del factor religioso y una especial protección del ejercicio de los derechos inherentes, que se instrumentaría a través de las garantías del art. 9.2 que establece un doble mandato a los poderes públicos de promoción de la libertad e igualdad y aseguramiento en el ejercicio de estos derechos fundamentales.

En el estudio de los Estatutos de la Fundación «Pluralismo y Convivencia» observamos como su primer artículo hacía mención expresa de la constitución fundacional afectada a «la promoción de la libertad religiosa en España, en los términos que la Constitución y las leyes establecen para este derecho fundamental». Por tanto, también el principio de libertad religiosa se configura como básico o primordial a la hora de informar toda la institución pública de la Fundación. El contenido concreto del principio podemos seccionarlo en tres aspectos distintos, cuya lectura *enfrentados a la Fundación* es la siguiente:

- La asunción por parte del Estado del principio de libertad religiosa como clave del sistema supone el reconocimiento pleno y la protección de los derechos de libertad e igualdad religiosa<sup>22</sup>. De tal manera, el propio ordenamiento considera el factor religioso como un campo de actividad ajeno a los poderes públicos; en definitiva, exige un «inmunidad de coacción del Estado» que comporta que el Estado «se prohíbe a sí mismo» concurrir junto a los individuos o las Confesiones en cualquier actividad<sup>23</sup>. Esta obligación de no concurrencia se concreta en una doble faceta: prohibición de no interferir en el ámbito de decisión religiosa y prohibición de sustituir a los sujetos en actividades propias religiosas<sup>24</sup>. La Fundación realiza actividades adyacentes al ámbito puramente religioso pero que, a pesar de esta relación directa, no son asimilables. El fundamento de la colaboración estatal no desvirtúa la prohibición de concurrencia, puesto que la Fundación (actuación de un poder público, al fin y al cabo) no pretende sustituir a las Confesiones religiosas, sujeto del derecho de libertad religiosa en su vertiente colectiva, sino gestionar el auxilio económico estatal. La consideración de este punto ha de conectarse, necesariamente, con el principio de cooperación consagrado en el art. 16.3 de la Constitución; existe, por tanto, obligación de colaborar económicamente; una de las vías de cooperación directa, se traduce en la creación de la Fundación; pero el Estado no debe concurrir en actividades puramente confesionales, lo que es salvaguardado legitimando tan sólo a las propias Confesiones para proponer los programas y proyectos a financiar. No

---

Iglesia-Estado que por tanto, son realmente acotadas a aspectos coincidentes desde un punto de vista social. Ferrari realiza una descripción breve pero acertada de los distintos sistemas o modelos de relación Iglesia-Estado, en S. Ferrari, «Islam and the Western European model of Church and State relations», en W. A. R. Shadid y P. S. Van Koningsverd, *Religious Freedom and the neutrality of the State: the position of Islam in the European Union*, Leuven, 2002, págs. 6-7.

<sup>22</sup> Vid. J. A. Souto Paz, *cit.*, pág. 84.

<sup>23</sup> Vid. L. Prieto Sanchís, *cit.*, pág. 27.

<sup>24</sup> *Ibidem*.

hay posible concurrencia por el establecimiento de la Fundación, que, como organismo público, se inhibe en la decisión del destino, reservándose facultades de control. Quiebra, sin embargo, esta concepción en un único punto: la composición del órgano de gobierno de la Fundación asegura, por parte de los poderes públicos, la decisión de qué actividades financiará; lo que en ningún caso implica es una sustitución de la Confesiones por el Estado. Éste procederá a la financiación de actividades que constituyen un bien revertible en la sociedad, no puramente actos de fe<sup>25</sup>.

- Debido a las exigencias del Estado como estado de Derecho, el ordenamiento jurídico concede una valoración positiva a la Religión, por lo cual, el Estado no sólo se compromete a su tutela y a la no injerencia, sino también a una actividad promocional del Derecho a la libertad religiosa<sup>26</sup>. La conexión del principio de libertad con el mandato constitucional del art. 9.2 C.E. se hace así patente. Al Estado compete remover todos los posibles obstáculos que dificulten el ejercicio pleno del Derecho de libertad religiosa, en sus dimensiones individual y colectiva. En su plano colectivo, asume la Fundación la función estatal de promoción de la libertad religiosa, colaborando económicamente con las tres Confesiones minoritarias, permitiendo que un numeroso colectivo de individuos se vean beneficiados en el ejercicio de su derecho constitucional a la libertad religiosa. Con todo, el valor que el Estado promueve es la libertad y su ejercicio y condiciones, no el hecho religioso en sí mismo<sup>27</sup>. El Estado se declara incompetente en esta materia por lo que no puede direccionar a los ciudadanos hacia ningún credo; ante la Fundación surge el interrogante de si el Gobierno, como órgano ejecutivo del Estado, está asilando una pluriconfesionalidad, o lo que es igual, promocionando determinadas Confesiones por encima de la realidad fáctica; o por el contrario, la Fundación constituye una respuesta pragmática a la necesidad de algunos colectivos de ejercitar en plenitud su libertad religiosa. La frontera entre ambos supuestos es una cuestión de matices que requiere de los poderes públicos una actitud puntual a unos límites en ocasiones no bien definidos<sup>28</sup>.
- Un último aspecto del contenido del principio de libertad religiosa es la idea de neutralidad estatal, relacionada con el principio de laicidad o aconfesionalidad del Estado. El Tribunal Constitucional ha entendido esta neutralidad como una exigencia hacia los poderes públicos, consecuencia de un ordenamiento basado «en el pluralismo, la libertad ideológica y religiosa de los in-

<sup>25</sup> Como señala Souto, «El Estado viene a resultar incompetente ante el acto de fe», en J. A. Souto Paz, «Cooperación del Estado con las Confesiones Religiosas», en *Revista de la Facultad de Derecho* de la Universidad Complutense de Madrid, n.º 84, Madrid, 1995, pág. 366.

<sup>26</sup> Vid. A. Montilla, «Notas sobre problemas fundamentales del Derecho Eclesiástico contemporáneo (en torno a la concepción y metodología de la ciencia del Derecho Eclesiástico)», en *A.D.E.E.*, vol. V, Madrid, 1989, pág. 222.

<sup>27</sup> Vid. L. Prieto Sanchís, *cit.*, pág. 28.

<sup>28</sup> *Ibidem*. Pretendo señalar aquí un peligro que ya habíamos adelantado: los poderes públicos deben diferenciar con claridad entre «fomentar la libertad y la religión».



dividuos y la aconfesionalidad del Estado»<sup>29</sup>. Se repite el esquema anterior al considerar que el ejercicio de la libertad religiosa es el objetivo de las instituciones públicas, que en materia religiosa deben considerarse ideológicamente *neutrales*. Tiene relevancia esta neutralidad en el proceso de aceptación de proyectos por el Patronato de la Fundación: descartar un proyecto sólo podrá basarse en criterios estrictamente legales, de cumplimiento del ordenamiento en general, y con mayor especificidad el ordenamiento eclesiástico; nunca, pues, en consideraciones de carácter de adecuación ideológica<sup>30</sup>.

## II. PRINCIPIO DE IGUALDAD

El principio de igualdad es el único de los principios informadores que no tiene fundamento constitucional en el art. 16, sino en el art. 14.1 C.E., que consagra la igualdad de los españoles ante la Ley sin posibilidad de discriminación por «razón de (...) religión». De nuevo hay que poner este precepto en relación con el art. 9.2 como elemento integrante del principio de igualdad. La primera consecuencia de poseer base constitucional diferente al resto de los principios deriva en el hecho de que la igualdad, como principio, informa por igual a *derechos y deberes*<sup>31</sup>. Esta consideración constitucional ha propiciado cierta reacción doctrinal tendente a reconocer una especial peculiaridad del principio de igualdad: se reconocería su influencia no como principio informador específico del Derecho Eclesiástico sino debido a su condición de principio general del ordenamiento jurídico<sup>32</sup> (con fundamento en el art. 1.1 C.E.). Pese a ello, la mayoría de la doctrina ha considerado que la fundamentación constitucional responde a las dos dimensiones de la igualdad en nuestro ordenamiento: la igualdad como principio, con un alcance más general cumpliendo una función de la acción promocional estatal derivada del principio de libertad<sup>33</sup>; y la igualdad como derecho, patrimonio jurídico de las personas en su carácter de fundamental. Esta doble dimensión ha sido explícitamente recogida por la jurisprudencia constitucional<sup>34</sup>, que afirmaba la existencia de una relación principio-derecho de

---

<sup>29</sup> Podemos ver el comentario de la S.T.C. 1/1981 en J. Calvo-Álvarez, *Los principios del Derecho eclesiástico...*, cit., pág. 102.

<sup>30</sup> Es innegable que existen evidencias de posibles discriminaciones al Islam (ver la primera parte del artículo), dada la existencia social actual de un rechazo ideológico. Aún cuando es cierto que las costumbres de esta Religión se alejan de mayor modo que las otras beneficiarias de las concepciones sociales y culturales de nuestro país, nada de esto podría servir de alegación o fundamento a la hora de decidir la aprobación o no de un proyecto. Los poderes públicos tienen que respetar, consecuentemente, la neutralidad en materia religiosa.

<sup>31</sup> Cfr. J. M.<sup>a</sup> González del Valle, cit., pág. 121.

<sup>32</sup> Calvo-Álvarez destaca en su estudio sobre los principios informadores varios ejemplos doctrinales de esta consideración del principio de igualdad, refiriéndose particularmente a la posición de Giménez y Martínez de Carvajal, en J. Calvo-Álvarez, cit., pág. 48.

<sup>33</sup> Vid. A. Martínez Blanco, cit., pág. 80.

<sup>34</sup> En concreto, la S.T.C. 29/1987, de 6 de marzo, que señala que «el derecho de igualdad es concreción del principio de mismo nombre».

la igualdad jurídica; nada obsta, para que entendiendo el sistema de principios armónicamente, se reconozca la especificidad del principio de igualdad en materia eclesiástica.

El tratamiento dispensado por el Tribunal Constitucional al principio de igualdad se contemplaba en la sentencia 24/1982, que veíamos respecto del principio de libertad religiosa. Tal sentencia consideraba la igualdad como principio básico, sólo precedido por la libertad religiosa. Ya dijimos que no debe entenderse esta relación como una jerarquía, pues la disposición del T.C. indica realmente que, pese a contar con el mismo rango, los principios cumplen funciones distintas. Siguiendo con el texto de la sentencia 24/1982, encontramos una definición del principio de igualdad, del que el Alto Tribunal «*deduce que no es posible establecer ningún tipo de discriminación o de trato jurídico diverso*» de los titulares de la libertad e igualdad religiosa, y que esta igualdad asegure «*un igual disfrute de la libertad religiosa por los ciudadanos*»<sup>35</sup>. De modo idéntico al principio de libertad religiosa, en el principio de igualdad también encontramos una doble vertiente en cuanto a la titularidad; todos los individuos y los grupos religiosos (las Confesiones) tienen el mismo derecho al mismo trato dispensado por el Estado por razón de sus creencias<sup>36</sup>. El principio de igualdad genera una doble obligación para los poderes públicos, ya que existe una titularidad colectiva de las Confesiones convergente con el ejercicio individual, que definen la significación de este principio.

- *Igualdad en el ejercicio del derecho*: supone una obligación para los poderes públicos, de aplicación y producción de las leyes sin distinciones de sus destinatarios. Implica una «*igual eficacia de las leyes*»<sup>37</sup> respecto de las distintas Confesiones. Se procede a tutelar con igualdad el derecho a libertad religiosa de los titulares.
- *No discriminación*: el Estado, en virtud del principio de igualdad, reconoce las peculiaridades propias de cada sujeto titular del derecho de libertad religiosa. No crea el Estado una predefinición legal de estructura común a todas las Confesiones; no discrimina jurídicamente, por tanto. El principio de igualdad significa el reconocimiento de la igualdad de las confesiones ante la Ley<sup>38</sup>: no cabe la discriminación legal o estatal de una Confesión respecto del resto. El principio de igualdad origina una seguridad jurídica de igualdad de trato, condicionando la existencia de posibles elementos de diferenciación a previa justificación o razonabilidad<sup>39</sup>. Porque, como unánimemente ha expresado la doctrina<sup>40</sup>, *igualdad no significa uniformidad*. Un tratamiento

<sup>35</sup> S.T.C. 24/1982, F.J. n.º 1.

<sup>36</sup> Vid. A. Martínez Blanco, *cit.*, pág. 79.

<sup>37</sup> Vid. L. Prieto Sanchís, *cit.*, pág. 30.

<sup>38</sup> Vid. J. A. Souto Paz, *cit.*, pág. 89.

<sup>39</sup> En esos términos permitiría el T.C. un trato desigual, como expresa Prieto Sanchís en su comentario de la sentencia de 29 de noviembre de 1985. Vid., *ibidem*.

<sup>40</sup> Puede parecer en cierto modo extraño que en el estudio de los principios informadores, cuestión de relativa polemicidad y en la cual se han desarrollado importantes desavenencias doctri-

uniforme de situaciones jurídicas desiguales podría suponer una mayor vulneración del principio de igualdad; no toda desigualdad de trato causa una conculcación de la exigencia de igualdad, tan sólo aquélla introducida en situaciones objetivamente idénticas, o basada en criterios arbitrarios sin justificación razonable.

Asimismo, el principio de igualdad debemos conectarlo con dos realidades constitucionales: la mención expresa de la Iglesia Católica del art. 16.3 y el mandato de cooperación económica con las confesiones. Interpretando ambas referencias desde el punto de vista de los principios, nos encontramos con delimitaciones o precisiones del contenido del principio de igualdad religiosa.

La mención directa de la Iglesia Católica que realiza el texto constitucional en el art. 16.3 ha sido interpretada de modo muy distinto, en ocasiones con intencionalidades más allá de las propiamente jurídicas. Sin embargo, existe un consenso de valoración *positiva* de esta mención, al considerar que la expresión constitucional no vulnera el principio de igualdad<sup>41</sup>, ni constituye una manifestación de confesionalidad solapada<sup>42</sup>. La realidad social e histórica del que rodeaban la redacción constitucional propició la inserción de esta mención de la Iglesia Católica, pero sin olvidar el legislador constitucional a las restantes confesiones<sup>43</sup>. Ha considerado Viladrich que por la inclusión expresa de la Iglesia católica debe entenderse un «paradigma extensivo»<sup>44</sup>; es decir, la Constitución concreta, a través de la mención de la Iglesia Católica, un compromiso de trato específico del resto de las confesiones<sup>45</sup> que les permitiera alcanzar las prerrogativas que se concedieran a la nombrada Iglesia, consecuencia de la aplicación del principio de igualdad.

El mandato constitucional de cooperación de los poderes públicos con las Confesiones religiosas debe regirse igualmente por el principio de igualdad. Hasta la constitución de la Fundación «Pluralismo y Convivencia», la única confesión que gozaba de financiación directa estatal era la Iglesia Católica. Nada hay que oponer, desde un punto de vista jurídico, al establecimiento de una regulación desigual si existe razonabilidad de la decisión y proporcionalidad en su ejercicio. Tomando los mismos argumentos, entendemos la creación de la Fundación como concreción práctica del principio de igualdad. Si la especial consideración de

---

nales, exista un punto de común acuerdo absoluto. Es más, la utilización de la expresión «igualdad no equivale» es también cuestión de encuentro. Así lo vemos en Viladrich, Souto, Prieto, González del Valle; en fin, *ad infinitum*.

<sup>41</sup> Cfr. A. Martínez Blanco, *cit.*, págs. 82-83.

<sup>42</sup> Éste es un argumento defendido por Llamazares en varias de sus obras, que desmonta certeramente Souto, en J. A. Souto Paz, *cit.*, págs. 91-93.

<sup>43</sup> El art. 16.3 C.E., en su redacción, habla de «las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las confesiones». La situación social, con una mayoría poblacional de base católica, no permitía una nominación de las «restantes confesiones».

<sup>44</sup> Vid. P. J. Viladrich, *Derecho Eclesiástico...*, *cit.*, págs. 234-235.

<sup>45</sup> *Ibidem*.

la Iglesia Católica ha sido, en líneas generales, aceptada por gran parte de la doctrina y entendida ajustada a las exigencias del principio de igualdad; muchos autores han considerado que la política jurídico-financiera del Estado frente al resto de las confesiones era notablemente *injusta*<sup>46</sup>. Al ser sistemáticamente negada la aplicación del sistema de financiación directa de la Iglesia Católica al resto de las confesiones se podría entender que se producía una vulneración del principio de igualdad<sup>47</sup>. La Fundación supondría una subsanación de la posible vulneración de la igualdad religiosa, respetando en su establecimiento el *triple test*<sup>48</sup> que justificaría su propia *desigualdad*: que haya adecuación o justificación razonable, ya que no existía ninguna vía de financiación de estas Confesiones; que se persiga un fin legítimo y proporcionalidad en los medios.

Por último, podemos articular una *exigencia interna* del principio de igualdad en referencia a la actuación de la Fundación. Deben predicarse los contenidos negativo (no discriminación) y positivo (igualdad efectiva) del principio de igualdad en la determinación de los proyectos y programas objeto de los fines fundacionales, sin duda uno de los principales puntos de conflicto en el entendimiento jurídico de la Fundación. El número de proyectos que se permita presentar a cada Confesión y su posterior aprobación conllevan el ajuste a unos criterios de igualdad, sin duda superiores a los fijados como principios de actuación por los Estatutos. No puede privilegiarse a ninguna Confesión beneficiaria sobre el resto. Sería difícil de comprender que, en un el seno de un instrumento corrector nacido al amparo de la igualdad como es la Fundación, se produjeran desigualdades o desequilibrios de trato no justificados; la práctica una vez más, permitirá observar la aplicación de este principio.

### III. PRINCIPIO DE LAICIDAD O ACONFESIONALIDAD DEL ESTADO

El principio de laicidad o aconfesionalidad estatal está expresa e inequívocamente enunciado en la Constitución, al igual que el principio de cooperación, en el art. 16.3. La Constitución supuso un vuelco en la concepción de las relaciones Iglesia-Estado en nuestro país, la laicidad se supeditaba al principio básico de la libertad religiosa. Además, la fórmula utilizada por la Constitución ha desembocado en una cierta indefinición del mismo concepto del sistema estatal, que ha provocado amplia reacción doctrinal. La precisión terminológica de este principio no es una cuestión pacífica, y se han empleado múltiples denominaciones: *laicidad*, *no confesionalidad*, *estatalidad de ninguna confesión*, *neutralidad confesional*, *autonomía*

<sup>46</sup> M. Barbier, *La Laïcité*, París, 1995, págs. 191 y ss. El autor, desde la perspectiva separatista del ordenamiento francés, denuncia el modelo español, debido a la Iglesia Católica, como cuasi laico. Los subrayados son míos.

<sup>47</sup> En este sentido, al estudiar la asignación tributaria, M.ª D. Cebriá García, «El sistema de asignación tributaria: quince años de vigencia», en *A.D.E.E.*, vol. XX, 2004, págs. 254-255. Preveía la autora, con acierto, que la vulneración que se producía «en todo caso sería subsanable».

<sup>48</sup> Vid. A. Martínez Torrón, «La protección internacional de la libertad religiosa», en *AA.VV.*, *Tratado de Derecho Eclesiástico*, Pamplona, 1994, pág. 231.

*e independencia mutua entre Estado y confesiones*. Cada una de estas expresiones lleva aneja una interpretación del propio principio. El motivo de la inexactitud del texto constitucional se encuentra en la decisión del redactor constituyente de acoger la expresión usada en la Constitución alemana, vigente en el art. 140 de la Ley Fundamental de Bonn<sup>49</sup>. No ha acogido la doctrina con agrado esta decisión, que ha sido ampliamente criticada<sup>50</sup>. Ciertamente que dentro de los sistemas jurídicos occidentales, Alemania y España forman parte del grupo de países *ordenancistas*<sup>51</sup>, pero es altamente cuestionable si la participación entre este grupo y los países separatistas tiene todavía significado<sup>52</sup>; en tal sentido, el Tribunal Supremo italiano, Estado laico como España (y país ordenancista igualmente) ha descrito la laicidad estatal como garantía para la salvaguardia de la libertad de religión», en un régimen de Estado como *servidor* de los ciudadanos<sup>53</sup>.

El principio de libertad religiosa define la identidad del Estado ante el hecho religioso, del mismo modo que el principio de laicidad informa la actuación del Estado ante ese mismo factor<sup>54</sup>. Independientemente de la fórmula lingüística aplicada por la Constitución, la mejor definición de la actitud del Estado español, como ordenamiento jurídico, ante la Religión como factor social es de sistema de *Aconfesionalidad cooperacionista*. De las propias exigencias del texto constitucional se deriva un Estado que efectúa una valoración positiva de la Religión, auspiciando una serie de garantías de tutela y promoción de la libertad religiosa. La laicidad, en este sentido, es un reverso del pluralismo constitucional en materia religiosa; no cabe interpretaciones *laicistas* de la redacción constitucional que consideren que la plena separación entre Iglesia y Estado supera el simple sentido negativo de no confesionalidad<sup>55</sup>. Es garantía del ejercicio de la libertad religiosa plena.

Reiterando lo expresado con anterioridad respecto a otros principios, la aconfesionalidad estatal o laicidad encuentra su pleno alcance como principio informador en conexión con los demás principios; una interpretación integradora de los principios informadores en materia eclesial aclaran el significado o contenido de la aconfesionalidad.

- La Constitución española entiende una actitud positiva de los poderes públicos hacia la Religión, derivada de la obligación de «*tener en cuenta las creencias religiosas de la sociedad*». La opción religiosa de los sujetos del derecho de

---

<sup>49</sup> Vid. Z. Combalía Solís, *cit.*, pág. 139. De hecho, la expresión «ninguna confesión tendrá carácter estatal» ha sido recogida de forma literal.

<sup>50</sup> Prieto Sanchís considera que «una decisión que históricamente se consideró esencial para la definición del Estado ha quedado notablemente devaluada», en L. Prieto Sanchís, *cit.*, pág. 40.

<sup>51</sup> Vid. S. Ferrari, «Islam and the Western European model...», *cit. supra*, págs. 6-7.

<sup>52</sup> *Ibidem*.

<sup>53</sup> Vid. A. Molina, «Estado laico», en A. Roest-Collius, H. Bürkle y A. Molina, *Iglesia e Islam*, Valencia, 2002, págs. 123-124.

<sup>54</sup> Vid. J. A. Souto Paz, *cit.*, pág. 85.

<sup>55</sup> Cfr. A. Martínez Blanco, *cit.*, pág. 84.

liberta religiosa es considerada digna de protección y promoción estatal, y se veda cualquier actitud del Estado que implique pasividad u hostilidad hacia el factor religioso<sup>56</sup>. La neutralidad que acarrea la aconfesionalidad estatal se opone de modo inequívoco tanto a la confesionalidad como a la hostilidad<sup>57</sup>.

- La laicidad conlleva igualmente la «actitud solamente estatal»<sup>58</sup> de los poderes públicos; no existe obstáculo para la plena separación Iglesia-Estado. Aunque cooperante, el Estado se considera a sí mismo radicalmente incompetente en materia religiosa o meramente fideísta. El Estado aconfesional se limita a la protección de la libertad religiosa como principio, lo que equivale a determinar que la tutela pública recae en el ejercicio mismo de la libertad, no en concretas manifestaciones de actos de fe<sup>59</sup>.
- La laicidad previene cualquier confusión entre las funciones de Iglesia y Estado. Desde el punto de vista público, deniega la posibilidad de injerencia del Estado en la organización y funcionamiento de las confesiones, consecuencia de la obligación de no concurrencia<sup>60</sup>. En dirección contraria, la laicidad supone evitar una intervención del factor religioso en las funciones estrictamente públicas. Así lo ha entendido el Tribunal Constitucional en la ya comentada sentencia 24/1982,<sup>61</sup> El Estado es independiente de condicionamientos derivados de cánones meramente religiosos<sup>62</sup>.

La laicidad o aconfesionalidad estatal se relaciona de modo directo con la cooperación económica con las Confesiones, hasta configurarse como límite material de este mandato constitucional. La Fundación nace con el objetivo de promoción de la libertad religiosa, y se convierte en la primera vía de financiación directa de las confesiones acatólicas en España. No es contrario a la laicidad el hecho de financiar de modo directo e indirecto, ya que esta cooperación se hace a título de justicia y, como señala González del Valle, ese cimienta en una demanda social de promoción de estas actividades<sup>63</sup>. El único límite que cabría extraer de esta argumentación es que la cooperación se asentase en una realidad social. Esta pregunta, transpuesta al supuesto fundacional, es ciertamente la clave del respeto

<sup>56</sup> Cfr. A. Martínez Blanco, *ibidem*.

<sup>57</sup> Vid. B. Aláez Corral, «Símbolos religiosos y derechos fundamentales en la relación escolar», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, Madrid, enero-abril 2003, pág. 101.

<sup>58</sup> Vid. P. J. Viladrich, *cit.*, págs. 214 y ss.

<sup>59</sup> *Ibidem*.

<sup>60</sup> Cfr. J. M.<sup>a</sup> González del Valle, *cit.*, pág. 104.

<sup>61</sup> Sentencia 24/1982, de 13 de mayo, F.J. n.º 1. Nuestro Alto Tribunal establece una prohibición de «que los valores e intereses religiosos se erijan en parámetros para medir la legitimidad o justicia de las normas y actos de poderes públicos».

<sup>62</sup> Cfr. J. M.<sup>a</sup> González del Valle, *ibidem*. El autor importa una definición política norteamericana: *entanglement*. Esta noción implicaría que la injerencia de los grupos religiosos en la orientación política de determinadas actuaciones se transforme en religiosa. Habría que considerar esta posibilidad como un límite estricto a la hora de cooperar con las Confesiones.

<sup>63</sup> *Ibidem*.

a los principios informadores, ¿responde la creación de la Fundación a criterios puros de promoción de la libertad religiosa?, ¿o, contrariamente, constituye una equiparación artificial de las confesiones y, por tanto, una vulneración de la laicidad estatal? La laicidad debe servir para determinar si la cooperación con las confesiones es excesiva, si atendemos al contenido concreto de este principio. La Fundación, según consideración gubernamental<sup>64</sup>, se construye para evitar una situación de discriminación de colectivos ciudadanos debido a su adscripción religiosa (por tanto, cumpliendo presupuestos del principio de igualdad), y, sobre todo, en repuesta a un pluralismo *fáctico*, surgido a raíz de cambios sociales. A mi entender, este respeto al pluralismo religioso comporta un cumplimiento de los requisitos del principio de laicidad del Estado. Entendiendo que, actualmente, existe una relevancia social creciente de algunas Confesiones (un *pluralismo de hecho, real y vivo*<sup>65</sup>) no cabría hablar de una «neconfesionalidad»<sup>66</sup> estatal o de confesionalidad larvada. La Fundación cumple con un mandato constitucional que no revierte en la conversión de nuestro sistema en confesional.

La Fundación deberá ajustar su funcionamiento interno, igualmente, a los criterios de laicidad del Estado, ya que no debemos olvidar que si bien los beneficiarios fundacionales son las Confesiones minoritarias, hablamos de una institución pública. Por lo cual, la aprobación de cada proyecto deberá inscribirse en ineludibles exigencias de promoción de la libertad religiosa<sup>67</sup>.

#### IV. PRINCIPIO DE COOPERACIÓN DEL ESTADO CON LAS CONFESIONES RELIGIOSAS

Constituye el principio enunciado con mayor claridad en el texto constitucional; en concreto, el art. 16.3 dice que «*los poderes públicos (...) mantendrán la consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones*». Su mención ha sido una constante a lo largo del texto del estudio en cuanto que la Fundación supone expresión pura o consecuencia directa del mandato constitucional de cooperación del Estado con las confesiones religiosas, basada en la valoración positiva del hecho religioso. De nuevo tenemos que relacionar los principios entre sí; y aún más en este caso, ya que el principio de cooperación supone una suerte de derivación de los restantes, criterios más generales, e instrumentaliza la libertad e igualdad religiosa de modo práctico.

Primera consecuencia de la aplicación es que excluye cualquier interpretación de tipo laicista de nuestro ordenamiento<sup>68</sup>. Se muestra como una matización del principio de laicidad que evita cualquier valoración negativa derivada de

---

<sup>64</sup> Conferencia de Prensa del Consejo de Ministros de 15 de octubre de 2004.

<sup>65</sup> Vid. J. Calvo-Álvarez, *cit.*, pág. 116.

<sup>66</sup> Vid. L. Prieto Sanchís, *cit.*, pág. 45.

<sup>67</sup> Los requisitos de las Convocatorias de 2005 y 2006 pueden verse al detalle en la página web: [www.pluralismoyconvivencia.es/convocatorias.htm](http://www.pluralismoyconvivencia.es/convocatorias.htm).

<sup>68</sup> Vid. J. A. Souto Paz, *cit.*, pág. 94.

tal principio<sup>69</sup>. El sistema de cooperación implica un reconocimiento del factor religioso como factor social, digno de tutela pública. Viladrich consideró que podían fijarse dos presupuestos que sustentaban este principio<sup>70</sup>:

1. Una valoración democrática de los grupos sociales *reales*, entre los mismos las confesiones, en cuanto a la participación y responsabilidad de tales grupos en la consecución del bien común.
2. Reconocimiento constitucional del hecho diferencial de las confesiones como sujetos específicos colectivos del derecho de libertad religiosa; las comunidades expresarían, según Viladrich, la «dimensión institucional» del factor religioso<sup>71</sup>.

Si refiriéndonos al principio de igualdad decíamos que este principio seguía al de libertad religiosa, el principio de cooperación con las confesiones es la definición del deber constitucional de «tener en cuenta» las creencias; por tanto, concreción de los principios informadores. El fundamento del principio de cooperación es el mandato constitucional, que obliga a respetar las necesidades reales de los ciudadanos en materia religiosa. Sobre la base objetiva de necesidad de desarrollo del Derecho de Libertad religiosa<sup>72</sup> se articulan los distintos cauces de colaboración del Estado.

En defensa de las exigencias de la laicidad, esta cooperación no cabe entenderla como una concurrencia de los intereses estatales y confesionales, sino en sentido contrario, la colaboración se instituye para permitir el cumplimiento de los fines propios con independencia<sup>73</sup>, permitiendo a las confesiones poseer autonomía. La obligación específica de cooperación contenida en el art. 16.3 C.E. tiene correspondencia con la obligación genérica de tutela y protección del art. 9.2 C.E.

Conciérne a los poderes públicos promover las condiciones necesarias para el ejercicio correcto de la libertad e igualdad religiosa, así como «*remover los*

<sup>69</sup> Cfr. D. Llamazares Fernández, «El principio de cooperación del Estado...», *cit. supra*, pág. 73.

<sup>70</sup> Cfr. P. J. Viladrich, *cit.*, págs. 247-248.

<sup>71</sup> *Ibidem*.

<sup>72</sup> Con independencia, además, del *nomen iuris* de dicha Libertad: religiosa, ideológica o de culto. El T.C., en S.T.C. 15/1982, de 23 de abril, F.J. n.º 6, ha afirmado que la libertad ideológica sería un concepto más amplio que el de libertad religiosa, pero que se integraban en este último las tres realidades en un solo concepto. De todos modos, no nos extenderemos en demasía en esta intrincada delimitación terminológica; contemplando los tres términos como aspectos de una misma libertad, podemos ver: J. Rossell Granados, «El concepto y contenido del Derecho de Libertad religiosa en el Derecho Eclesiástico español», en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, vol. XV, Madrid, 1999, pág. 94.

<sup>73</sup> *Vid.* J. A. González del Valle, *cit.*, pág. 102. Llamazares considera, en cambio, que en el fundamento de la cooperación puede existir una «coincidencia parcial o total» con los intereses confesionales, en D. Llamazares Fernández, *cit.*, pág. 70. El Estado, en mi opinión, sólo debe acoger de modo positivo el factor religioso, sin importar el intrínseco valor religioso de las actividades, sólo la contribución global al bien común.



*obstáculos que impidan o dificulten su plenitud*»<sup>74</sup>. Se configura la cooperación económica como máxima realización de la igualdad en la libertad y el respeto al pluralismo religioso inherentes al precepto constitucional<sup>75</sup>.

La Constitución establece un mandato de cooperación, pero no establece los mecanismos concretos en las que ésta deba desarrollarse ni determina los efectos posibles de la colaboración. El Estado no está obligado *literalmente* a una vía de colaboración económica. Pese a esto, la obligación genérica de protección de la libertad religiosa le obliga a concretar el auxilio a las confesiones en un plano económico, incluso cabría decir que la promoción no encontraría integridad sin una cooperación directa<sup>76</sup>. La misma existencia de las distintas religiosas, y la actividad que desarrollan son *conditio sine qua non* para la efectividad y operatividad de la libertad religiosa<sup>77</sup>, y la subsistencia de las confesiones está indefectiblemente ligada (al menos, en la actualidad) al auxilio estatal económico.

Si entendemos que debe existir una cooperación en sentido económico como un aspecto de consenso, mayor dificultad entraña la determinación de hasta dónde ha de llegar tal colaboración; en otras palabras, cuáles son los límites de la cooperación estatal. En cierto sentido, el principio de cooperación se encuentra subordinado a los requisitos de los principios de libertad, igualdad o laicidad en su realización. La posibilidad de que la cooperación se desarrolle con exceso o defecto sólo puede juzgarse con criterios políticos, como bien establece González del Valle<sup>78</sup>, percibiendo tales criterios en la coherencia de no tratar intereses religiosos como propios y no interferir en la realidad social religiosa.

El significado instrumental del principio de cooperación económica ha tenido concreción en el establecimiento de pactos con las distintas Confesiones: los Acuerdos con la Santa Sede, y los Acuerdos de 1992 con las tres Confesiones minoritarias de mayor arraigo. La Fundación deviene en mecanismo privilegiado de colaboración con las confesiones, puesto que supone una equiparación (en el acceso) con las formas de financiación que percibía tradicionalmente la Iglesia Católica. Cabe juzgar a la hora de analizar la propia existencia de la Fundación dos distintos aspectos:

- *Idoneidad* en su creación: en el sentido de observar si los poderes públicos han procedido en su establecimiento a ampliar la colaboración con motivos objetivos. La intención gubernamental al crear esta vía de financiación ha sido promover la plenitud del ejercicio de la libertad religiosa teniendo en

---

<sup>74</sup> Art. 9.2 C.E.

<sup>75</sup> Cfr. D. Llamazares Fernández, *cit.*, pág. 72.

<sup>76</sup> En tal sentido, D. García Hervás, «El actual sistema de financiación directa de la Iglesia católica en España», en *Il Diritto Ecclesiastico*, 1994, 3-4, págs. 840-841. Si las confesiones, sujetos colectivos del Derecho de libertad religiosa, no cuentan con la independencia que suponen los recursos económicos, difícilmente podrá considerarse pleno la libertad religiosa individual.

<sup>77</sup> Cfr. D. Llamazares Fernández, *cit.*, pág. 74.

<sup>78</sup> *Vid.* J. M.<sup>a</sup> González del Valle, *cit.*, pág. 103.

cuenta a un espectro poblacional que se veía discriminado. No veo objeción previa alguna a la ampliación de la colaboración directa a las confesiones no católicas, incluso entendiendo que el rechazo de aplicación anterior podría vulnerar el principio de igualdad. El cauce de cooperación directa que supone la Fundación responde a los postulados de los principios básicos de libertad e igualdad; el único límite que causa dificultad de comprensión es la laicidad estatal. En mi opinión, no puede entenderse que la Fundación fomente una *confesionalidad soterrada* en cuanto a que recoge una situación de necesidad social (las demandas de las Confesiones beneficiarias han sido constantes en esta dirección). El aspecto que puede impedir una promoción ficticia de la libertad religiosa es, precisamente, el siguiente.

- *Proporcionalidad de los recursos*: el gran acierto de la decisión gubernamental de establecer una nueva vía de financiación directa ha sido el instrumento elegido. La Fundación constituye una vía de financiación «indirectamente» directa de las confesiones minoritarias<sup>79</sup>; y parece que una decisión más correcta que la plena equiparación con la Iglesia Católica, que vulneraría las exigencias de igualdad constitucional. El Tribunal Constitucional ha sido nítido en su expresión de que una desigualdad de trato como la que ostenta al Iglesia Católica no supone violación del principio de igualdad<sup>80</sup>. Si la Fundación permitiese libertad de destino del patrimonio dotacional o libertad de gestión a cada confesión se producirían consecuencias jurídicas lejanas, ciertamente, a la intención del legislador constitucional.

En definitiva, la existencia de la Fundación «Pluralismo y Convivencia» se convierte en salvaguarda del ejercicio de algunas manifestaciones de la libertad religiosa que, por mor de su realización en el seno de las confesiones minoritarias, no se encontraban especialmente protegidas y corrían el peligro de calificación de desarrollo de la libertad ideológica. El proceso de consolidación del actual modelo de Estado en materia religiosa se asienta en el reconocimiento de la libertad individual y del compromiso de favorecimiento de las condiciones de ejercicio; sin olvidar, por tanto, que el impulso colectivo favorece directamente la libertad religiosa en su sentido individual.

---

<sup>79</sup> Vid. B. Aláez Corral, «Símbolos religiosos...», *cit. supra*, pág. 104. En ocasiones, señala el autor los mecanismos indirectos proceden al beneficio de las Entidades, sin involucrar excesivamente al Estado.

<sup>80</sup> S.T.C. 340/1993, de 16 de noviembre, Antecedentes 1.º.