

LAS MINORIAS RELIGIOSAS *

LUIS PRIETO SANCHIS

Universidad de Castilla - La Mancha

SUMARIO

1. *Sobre la relevancia jurídica del concepto de minoría religiosa.*—2. *¿Qué debe entenderse por minoría religiosa?*
3. *El estatus de las minorías religiosas.*—4. *Conclusión. ¿Una legislación para la libertad?*

1. *Sobre la relevancia jurídica del concepto de minoría religiosa*

En buena lógica, parece que el concepto de minoría religiosa habría de resultar jurídicamente inservible o irrelevante en el marco de un ordenamiento aconfesional, pluralista y respetuoso con la libertad de conciencia; pues si, de un lado, «se garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto» (art. 16.1.º C.E.), y, de otro, se proscribiera cualquier género de discriminación por razón de las creencias u opiniones (art. 14 C.E.), diríase que profesar una fe mayoritaria, minoritaria o no profesar ninguna, constituye un elemento de imposible relevancia normativa o, lo que es igual, no apto para justificar un tratamiento especial, privilegiado o represor. De manera que las minorías religiosas, que tanta importancia histórica tuvieron en la formación del mundo moderno y en el surgimiento de una cultura de los derechos fundamentales, conservarían hoy un interés meramente sociológico y acaso también internacional, por cuanto numerosos países no han asumido esos valores de libertad e igualdad que hacen inútil la noción de minoría religiosa¹; pero nada más.

* Ponencia presentada al Curso sobre los derechos de las minorías y grupos diferenciados, Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas, Universidad Carlos III de Madrid, Getafe, 26-30 de octubre de 1992.

¹ Sobre la normativa internacional en esta materia vid. A. MOTILLA, *Sectas y Derecho en España* Edersa, Madrid, 1990, págs. 65 y sigs.

A mi juicio, hay un segundo motivo para que las minorías religiosas fuesen hoy un concepto irrelevante en nuestro Derecho, y es que si no hay fundamento jurídico para discriminarlas, tampoco hay razón social para privilegiarlas. Quiero decir con ello que, si bien el artículo 14 C.E. prohíbe tomar en consideración cualquier circunstancia personal en orden a establecer un trato discriminatorio, se acepta sin dificultad que ciertas circunstancias sí den lugar a un trato desigual, privilegiado o protector, precisamente para compensar una situación de desventaja o discriminación social que el ordenamiento estima injustificada; piénsese, por ejemplo, en los niños, los inmigrantes, las minorías raciales o los parados. No me parece que éste se el caso que nos ocupa, es decir, no creo que la fe religiosa o la ausencia de fe religiosa produzcan ninguna situación fáctica de desventaja y, por tanto, no creo que esté justificado recurrir a esa función promocional o de prestación que consagra el artículo 9.2.º C.E.

Ahora bien, al margen de las preferencias personales, lo que parece claro es que un Derecho de minorías se muestra siempre y necesariamente como un Derecho especial y desigualitario, ya sea perjudicial o beneficioso. Puedo adelantar que el Derecho de las minorías religiosas no es del segundo tipo, ni en España ni, hasta donde conozco, en parte alguna. Tampoco debería ser perjudicial, pero las cosas no son como aparentan, de manera que el orden jurídico que regula la vida de las minorías religiosas, pese a las proclamaciones de libertad e igualdad, tiende a ser un orden discriminatorio.

Y es que, en primer lugar, la irrelevancia absoluta de las creencias religiosas requeriría una neutralidad perfecta de las instituciones políticas, lo que tal vez resulte inalcanzable, pero en todo caso aún no conseguido en ningún sistema jurídico. El ejemplo de Estados Unidos es paradigmático de cómo el fenómeno religioso puede desempeñar una función esencial en la vida política, aun cuando sociológicamente impere una multi-confesionalidad, es decir, aun cuando ninguna confesión haya sido tan mayoritaria como para perseguir o discriminar a las demás. La evolución histórica norteamericana, pero también y con renovado ímpetu el momento actual, nos muestran así un modelo que, bajo la perspectiva de una tradición como la española o italiana, pudiera calificarse de confesionalismo religioso y de separacionismo confesional: lo primero porque el Estado no se muestra indiferente o neutral ante la proyección pública de los contenidos morales o religiosos, promoviendo abiertamente unos valores difusamente cristianos o en cualquier caso fideístas; y lo segundo porque en líneas generales las distintas confesiones actúan con plena autonomía y gozan de un estatus equiparable².

Como es evidente, la tradición política y religiosa española es muy dis-

² Para una síntesis del modelo norteamericano de Derecho eclesiástico es útil el trabajo, con amplísima bibliografía, de M. TEDESCHI, «Alle radici del separatismo americano», en *Il Diritto ecclesiastico e rassegna di Diritto matrimoniali*, núms. 1-2, 1984, págs. 83 y sigs.

tinta, pues al menos desde los Reyes Católicos ha existido una confesión absolutamente mayoritaria, respaldada sin fisuras desde las instituciones públicas, que a su vez se apoyaban y servían de la misma; hasta el punto que —trivializando— cabe decir que en España se ha sido católico o no se ha sido nada, pero es difícil encontrar minorías asentadas³. Tal vez por ello creo que hoy se ha desembocado en un modelo en cierto modo inverso al de Estados Unidos: más tolerante o menos exigente con los aspectos de moralidad o de costumbres, y algo más discriminatorio con las minorías que en los últimos años se han ido abriendo paso. Sea como fuere, tampoco entre nosotros el fenómeno religioso constituye una mera «cuestión privada» en el sentido más laico o separacionista; de un lado, porque ya la propia Constitución anuncia que «los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia católica y las demás confesiones» (art. 1.3); de otro, porque el Derecho eclesiástico vigente no ha sabido o no ha querido desprenderse de un bagaje histórico confesional y discriminatorio.

Pero la idea de minoría religiosa es relevante en nuestro Derecho no sólo porque se mantenga un tratamiento desigual (o discriminatorio), sino también porque existen límites constitucionales al ejercicio de los derechos fundamentales y, en particular, de la libertad religiosa, límites que pueden resumirse en la cláusula de orden público que recoge el artículo 16.1.º C.E. y que especifica el artículo 3.1 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa (L.O.L.R.)⁴. Quiero decir con ello que la noción de minoría adquiere una doble proyección: como factor de tratamiento desigual, o como algunos prefieren decir, de tratamiento específico y en este sentido es relevante desde la perspectiva del artículo 14 C.E.; y como factor de represión, y desde esta perspectiva plantea un problema de límites al ejercicio de los derechos.

2. *¿Qué debe entenderse por minoría religiosa?*

Las minorías, y no sólo las religiosas, parecen estar de moda, aunque el uso (y abuso) de esa terminología en el lenguaje político no corra parejo con una meditada profundización teórica. Como ingeniosamente escribe IBÁN, si minorías dignas de especial protección son las mujeres, los niños, los ancianos, los drogadictos, las minorías étnicas, los expresidia-

³ Me ocupé de la historia del sistema eclesiástico español, especialmente de sus fases más recientes, en I. C. IBÁN y L. PRIETO, *Lecciones de Derecho Eclesiástico*, 2.ª ed., Tecnos, Madrid, 1987, págs. 77 y sigs.

⁴ «El ejercicio de los derechos dimanantes de la libertad religiosa y de culto tiene como único límite la protección del derecho de los demás al ejercicio de sus libertades públicas y derechos fundamentales, así como la salvaguardia de la seguridad, de la salud y de la moralidad pública, elementos constitutivos del orden público protegido por la Ley en el ámbito de una sociedad democrática».

rios y los parados (y aún cabría añadir alguna otra), resulta que la presunta mayoría constituye en realidad una exigua minoría⁵. Ironías al margen, pienso que la delimitación del concepto de minoría religiosa puede emprenderse desde tres perspectivas diferentes, todas ellas legítimas, pero que conviene no confundir o mezclar, a saber: sociológica, ético-política y jurídica o convencional.

Comenzando por esta última —que es la que nos interesa—, creo que procede hablar de minoría religiosa cuando un grupo o alguno de sus miembros recibe un tratamiento jurídico de cualquier forma desventajoso en atención precisamente a la profesión de una fe religiosa. Soy consciente de que esta definición deja algunos puntos oscuros como determinar qué se entiende por desigualdad o desventaja y, sobre todo, qué se entiende por fe religiosa. No intentaré solucionar estos problemas, aunque más adelante se sugerirá alguna respuesta. Sí me interesa, sin embargo, diferenciar esta aproximación de las otras dos.

Desde un punto de vista sociológico, determinar el concepto de minoría religiosa se reduce en principio a una cuestión numérica o estadística, aunque naturalmente es arbitrario trazar la frontera que separa mayorías de minorías; en algún caso, como España o los países árabes, la distinción es bastante clara, pero en otros muchos lugares, como Alemania o Estados Unidos, parecen existir varias o muchas mayorías, o minorías, según se quiera ver. Aunque el concepto jurídico puede coincidir con el sociológico, no ha de ocurrir así necesariamente: una minoría puede hallarse en idéntica posición que la confesión mayoritaria, y este sería el ideal del modelo laico y de separación entre Iglesia y Estado; y, a su vez, una mayoría sociológica puede padecer discriminación jurídica, es decir, puede ser tratada como una minoría, como sucedió en los antiguos Estados socialistas, especialmente en sus fases más ortodoxas.

La perspectiva ético-política se traduce en el que pudiéramos llamar «test del exotismo»: un grupo religioso será minoritario cuando profese unas creencias tenidas por extrañas en la sociedad (v.gr., politeísmo, panteísmo, etc.), o cuando proponga un modo de vida y de comportamiento diferenciado o incluso reprochable, incluyendo aquí desde una peculiar forma de vestir, de alimentarse o de practicar el sexo, hasta los castigos corporales, pasando naturalmente por los rituales. Parece previsible que una minoría en sentido ético-político lo sea también en sentido sociológico, pero aquí lo que cuenta estrictamente no es el número de adeptos, sino el credo, la moral o las costumbres que se profesan. Desde luego, un sistema jurídico puede tener en cuenta todos esos elementos a la hora de establecer «sus» minorías, pero no creo que el criterio pueda resultar adecuadamente explicativo, pues, al margen del relativismo cultural que ofrece el panorama de las religiones, ¿qué clase de exotismo anuncia la

⁵ Vid. I. C. IBÁN, Prólogo al libro de A. MOTILLA, *Sectas y Derecho en España*, citado, págs. 15-16.

existencia de una minoría?; basta echar una ojeada a las prescripciones y consejos de la Iglesia católica para comprender que, por esta vía, la confesión mayoritaria debería ser tratada como una minoría.

Mi punto de vista es, por tanto, que jurídicamente minorías religiosas son aquellos grupos que reciben un tratamiento más o menos especial (léase discriminatorio) por motivo de sus creencias religiosas. De manera que allí donde el Derecho eclesiástico observa un criterio unitario e idéntico para todas las confesiones y para todos los individuos, cualquiera que sea su actitud religiosa, en puridad no conviene hablar de mayorías y minorías; estos conceptos reposan siempre en la existencia de dos o más criterios de regulación jurídica, llamando entonces mayoría a quien ocupa una posición de privilegio, y minoría a quien padece una cierta desventaja. Soy consciente de que este punto de vista puede parecer excesivamente convencional, pero creo que es el más útil (el único practicable, en realidad) para adentrarse en el análisis jurídico: las minorías no existen, sino que son creadas por el Derecho; acaso el Derecho considere que tiene buenas razones para proceder a esa creación, pero tales razones pueden ser tan heterogéneas y discutibles que es mejor prescindir de ellas.

Pero, ¿cuáles son las minorías religiosas en España? Creo que el texto constitucional nos ofrece una buena pista: como se ha indicado, el artículo 16 C.E. dice que «los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas...». No sabemos a ciencia cierta hasta dónde puede llegar ese tener en cuenta, pero en todo caso parece indiscutible que ello constituye un anuncio de beneficios o ventajas; luego, a mi juicio, si la religión es de cualquier modo un bien que hay que proteger, esto significa que la primera minoría religiosa está formada precisamente por quienes no profesan ninguna religión⁶; otra cosa es que, en la práctica, no abunden los grupos ateos o que se identifiquen principalmente en función de su no religiosidad.

Pero sigamos leyendo la Constitución. Los poderes públicos, además de «ver con buenos ojos» las manifestaciones de religiosidad, resulta que «mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia católica y las demás confesiones». Aunque durante el debate constituyente se negó que este precepto persiguiera el mantenimiento de viejos privilegios⁷, lo cierto es que, como veremos, esta discriminación semántica se ha traducido en un régimen formal y sustancialmente diverso. Aquí tene-

⁶ Ciertamente, la afirmación del texto se entiende mejor si se tiene en cuenta el conjunto del ordenamiento, pues la promoción de las manifestaciones de religiosidad pudiera interpretarse desde la Constitución como una simple especificación del modelo promocional de las libertades que consagra el artículo 9.2.º C.E. Dicho de otro modo, también las expresiones ideológicas deberían ser promovidas (y desde luego, algunas lo son, aunque por motivos que no procede comentar).

⁷ Vid. mi trabajo «Las relaciones Iglesia-Estado a la luz de la nueva Constitución: problemas fundamentales», en A. PREDIERI y E. GARCÍA DE ENTERRÍA, *La Constitución Española de 1978*, Civitas, Madrid 1980, págs. 328 y sigs.

mos, pues, un segundo grupo de minorías religiosas, las demás confesiones; grupo en el que, por lo demás, unas son más minoritarias que otras.

Finalmente, llegamos a las dos últimas categorías, las más minoritarias o peor tratadas. Me refiero, en primer lugar, a aquellos grupos religiosos que no son reconocidos como tales, siendo arrojados a las tinieblas de las asociaciones comunes; aunque puede parecer paradójico, en nuestro sistema no es religiosa la comunidad que así lo proclama, sino la que recibe esta etiqueta del Estado, de manera que, más allá de «las demás confesiones», existen otras a las que no se las reconoce esa condición. Y, por último, encontramos los grupos que, siendo o manifestándose religiosos, sufren la exclusión total del mundo de la licitud jurídica; este es el llamado fenómeno de las sectas, expresión que procuraré eludir porque presenta una fuerte carga peyorativa o criminalizadora, donde me temo que, en ocasiones, se mezclan organizaciones auténticamente delictivas con simples prejuicios sobre actividades heterodoxas, extrañas o disconformes.

Así pues, hemos logrado delimitar cinco grupos religiosos: la Iglesia católica, jurídica y acaso sociológicamente mayoritaria; las demás confesiones, categoría heterogénea de sociedades que serán «tomadas en cuenta» o con las que se mantendrán incluso «relaciones de cooperación»; aquellas comunidades que no merecen (o no desean) el calificativo de confesión o que desarrollan su actividad en el marco ordinario de la licitud jurídica; quienes no profesan ninguna religión y que se definen negativamente frente a los grupos anteriores; y, por último, las sectas o minorías perseguidas, que se sitúan al margen no sólo de la normativa especial del Derecho eclesiástico, sino también de la normativa ordinaria que delimita el marco de la licitud. Se comprenderá que aquí prescindamos de estos dos últimos grupos: del primero, porque sería tanto como definir el régimen «común», esto es, el régimen de quienes no reclaman un tratamiento específico en función de su actitud religiosa, si bien quedará a grandes líneas descrito al dar cuenta del orden propio de las confesiones. Y del segundo, porque no creo que una secta ilegal sea algo sustancialmente diferente de un partido, sindicato o asociación ilegal; naturalmente, un problema distinto, del que aquí no podemos ocuparnos, es el de determinar cuándo y en qué condiciones un grupo, se proclame o no religioso, resulta penalmente perseguible.

3. *El estatus de las minorías religiosas*

Minorías religiosas son, por tanto, «las demás confesiones» y, en general, toda persona o grupo cuya actitud religiosa se separa de la Iglesia católica. Pero, ¿dónde radica la especialidad?, ¿qué rasgos diferenciadores presenta el régimen jurídico de las minorías, que lo son precisamente en función de ese régimen específico? Creo que ya hemos avanzado algún indicio de respuesta a partir de la propia Constitución. Sin embar-

go, una respuesta más articulada exige introducir algunas matizaciones de acuerdo con un doble criterio: de un lado, el ámbito de relación o actuación jurídica, pues la naturaleza minoritaria se muestra con más fuerza en unos que en otros; en segundo término, la clase o tipo de minoría, pues tampoco existe un modelo uniforme.

Pues bien, según creo, el de minoría es un concepto relevante en el amplio y complejo capítulo de la cooperación con las confesiones, término con el que suele designarse la función promocional y prestacional del Estado en relación con el fenómeno religioso. En el capítulo de las libertades y garantías individuales, en cambio, el concepto de minoría, así como el de confesión, apenas ejercen influencia alguna. Ya sea al amparo de la L.O.L.R., ya sea invocando directamente la preceptiva constitucional, cualquier manifestación de religiosidad, de ateísmo, agnosticismo o indiferentismo se halla tutelada. Por ello, desde esta perspectiva, cabe decir que la libertad religiosa presenta un contenido análogo al de la libertad ideológica en sus distintas manifestaciones protegidas por la Constitución: profesar la creencia que se desee o no profesar ninguna, expresar libremente la propia opinión o abstenerse de hacerlo, reunirse, manifestarse, asociarse en torno a un credo común, recibir e impartir enseñanza o catequesis, practicar los actos de culto, etc. (art. 2.1.º L.O.L.R.). En líneas generales, el ejercicio de estas actividades se ajusta al régimen común de libertades públicas.

Las diferencias, como digo, se hacen patentes cuando de la libertad individual pasamos a la libertad colectiva o, más exactamente, cuando entran en juego las confesiones, nombre que reciben los grupos religiosos más institucionalizados, sujetos del peculiar modelo cooperativo que ya conocemos y cuyo paradigma constitucional es la Iglesia católica. Esta última, en efecto, goza de un doble y exclusivo reconocimiento: internacional, pues el Estado español concluyó unos Acuerdos de ese carácter en 1979, que además regulan los aspectos más importantes de su régimen jurídico en nuestro país; y constitucional, lo que, al margen de su valor simbólico, significa que la Iglesia católica, en cuanto que confesión, se sitúa al margen de la legislación ordinaria⁸. No ocurre así con los demás credos religiosos, cuyas estructuras organizativas aparecen plenamente integradas en el ordenamiento estatal; esto es, adquieren su personalidad jurídica y su capacidad de obrar no antes ni dentro de la Constitución, sino sólo a partir de ella y en las condiciones que establece su normativa de desarrollo.

Concretamente, el reconocimiento de las confesiones se produce mediante su inscripción en el Registro correspondiente (art. 5 L.O.L.R.), con lo que, además de autonomía organizativa, reciben la posibilidad de establecer cláusulas de salvaguardia de su identidad y respeto a sus creen-

⁸ Vid. I. C. IBÁN, en IBÁN, PRIETO, MOTILLA, *Curso de Derecho Eclesiástico*, Facultad de Derecho, Universidad Complutense, Madrid, 1991, págs. 236-37.

cias, es decir, adquieren en líneas generales el estatus de cualquier asociación legalmente reconocida que pueda pedir la protección del Derecho en defensa de su identidad propia; como se ha observado con acierto, la inscripción implica un cierto *copyright* sobre el nombre⁹. En pocas palabras, y dado que no procede aquí un análisis pormenorizado de los distintos aspectos del Derecho eclesiástico, cabe decir que las confesiones inscritas se encuentran sustancialmente equiparadas a las personas jurídicas de la Iglesia de Roma menos privilegiadas o peor tratadas por el Derecho del Estado, es decir, las «asociaciones y otras entidades y asociaciones religiosas» (art. 1,4 del Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos); por consiguiente, rige el principio de libre constitución, inscripción que no implica un control de licitud por parte de la Administración y valor estatutario de su normativa propia en virtud del artículo 37 del Código Civil¹⁰.

Ni qué decir tiene que la simple inscripción no lleva aparejado ninguno de los rasgos específicos (privilegios) que caracterizan el estatus de la Iglesia católica: capellanes castrenses o de otro género, reconocimiento de jurisdicción, admisión de efectos civiles para la normativa matrimonial, financiación pública, exenciones fiscales, presencia en la escuela, etc., son algunos de los capítulos que explican por qué las demás confesiones inscritas constituyen una minoría religiosa.

Tal vez la toma de conciencia por parte del Estado de esta abismal distancia que separa a la Iglesia Católica de las demás confesiones permite explicar la impronta igualitaria, al menos formalmente igualitaria, que se aprecia en nuestro ordenamiento desde la L.O.L.R. de 1980, cuyo artículo 7 prevé que el Estado «establecerá, en su caso, acuerdos o convenios de cooperación» con las confesiones inscritas, «que por su ámbito y número de creyentes hayan alcanzado notorio arraigo en España», acuerdos que serán aprobados por ley del Parlamento. Parece claro que estos acuerdos constituyen una traslación de la idea de los concordatos a las confesiones no católicas y son fruto, por tanto, del famoso paradigma extensivo de que hablase VILADRICH¹¹. Sin embargo, se trata de un pobre reflejo de los Acuerdos concluidos con la Iglesia católica en 1979.

Doce años han tenido que transcurrir desde la promulgación de la L.O.L.R. para que se diera cima a los tres primeros acuerdos, lo que en verdad no es mucho tiempo si lo comparamos con la experiencia italiana; se trata, como es sabido, de los suscritos con las confesiones evangélica, judía y musulmana y cuya promulgación en forma de ley es inmi-

⁹ *Ibidem*, pág. 270.

¹⁰ Me he ocupado más ampliamente de todo ello en «Posición jurídica de las asociaciones religiosas en el Derecho español», *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, IV, 1988, págs. 451 y sigs.

¹¹ Vid. J. VILADRICH, «Los principios informadores del Derecho eclesiástico español», en J. M. GONZÁLEZ DEL VALLE y OTROS, *Derecho Eclesiástico del Estado español*, 2.ª ed., E.U.N.S.A., Pamplona, 1983, págs. 169 y sigs.

nente. De su gestación y contenido pueden obtenerse las siguientes conclusiones: primero, que la cláusula del notorio arraigo queda a la discrecional apreciación del Ejecutivo o, más claramente, que la firma de estos acuerdos y su ulterior aprobación como ley constituye una potestad del Estado y, en particular, de la Administración. Segundo, que no obstante su origen pacticio, tales acuerdos son técnicamente leyes, normas internas del Estado, y nada impide su modificación unilateral, lo que sería impensable en relación con los Acuerdos con la Santa Sede. Tercero, que a pesar de las muy notables diferencias entre las tres confesiones citadas, el contenido de sus convenios resulta muy similar, lo que, como dice MOTILLA, defrauda las expectativas de que pudieran servir como instrumento para atender las peculiaridades de cada grupo religioso¹². Finalmente, y acaso más importante, entre los Acuerdos con la Iglesia Católica y los concluidos con las tres confesiones citadas cabe establecer una relación temática, pero no de soluciones; es decir, hablan de lo mismo, pero dicen cosas diferentes, y basta comprobar las respuesta que ofrecen a propósito del matrimonio, la enseñanza o la asistencia religiosa a las Fuerzas Armadas.

Pero no acaba aquí la descripción de las minorías religiosas; aún quedan dos categorías a las que pudiéramos denominar la minoría de las minorías: se trata de aquellos grupos religiosos que, por un motivo u otro, no accedan a la inscripción en el Registro y, por tanto, al estatus de confesión reconocida, y de aquellos otros que incluso pueden llegar a ser criminalmente perseguidos. Por lo que se refiere a los primeros, la no inscripción puede obedecer a la propia voluntad de la comunidad o confesión, es decir, a su deseo de operar al margen del Derecho o, cuando menos, al margen de un Derecho especial, como es el eclesiástico; o puede obedecer también a un acto denegatorio por parte de la Dirección General de Asuntos Religiosos y ulteriormente de la jurisdicción ordinaria y, en su caso, constitucional; denegación que puede producirse bien porque la confesión no presenta suficientes rasgos identificadores o distintivos respecto de otras¹³, bien, más corrientemente, porque la autoridad estatal considera que el grupo presentado no es una confesión o asociación de tipo religioso, y para ello cuenta con un poderoso por ambiguo instrumento. Me refiero a la «válvula de expulsión» del artículo 3.2.º de la L.O.L.R.: «quedan fuera del ámbito de protección de la presente Ley las actividades, finalidades y entidades relacionadas con el estudio y experimentación de los fenómenos psíquicos y parasicológicos o la difusión de valores humanísticos o espirituales y otros fines análogos ajenos a los

¹² Vid. A. MOTILLA, «Proyectos de acuerdo entre el Estado y las federaciones evangélica y judía: primeras valoraciones», en *Revista de Derecho Público*, núm. 120-121, 1990, pág. 589.

¹³ Este fue el caso de la sentencia de la Audiencia Nacional de 8 de junio de 1985 a propósito de la Iglesia Cristiana Palmariana de la Santa Faz, o sea, el Palmar de Troya, revocada luego por el Tribunal Supremo en sentencia de 2 de noviembre de 1987.

religiosos»¹⁴. Si no fuera porque conocemos el propósito restrictivo del precepto, bien pudiera pensarse que algunas de sus cláusulas de exclusión son una descripción de alguna confesión sólidamente asentada.

Ahora bien, es importante señalar que el no acceso, voluntario o forzoso, al Registro de Entidades Religiosas no sólo no conduce a la ilicitud del grupo, sino que tampoco impide su reconocimiento por parte del Derecho, incluso, a mi juicio, su reconocimiento como grupo religioso. Por lo que se refiere al primer aspecto, que el Registro de confesiones, como cualquier otro registro de asociaciones, no es condición de licitud lo acredita claramente el artículo 22.3.º de la Constitución, donde la inscripción se exige «a los solos efectos de publicidad». En relación con el segundo, que resulten viables asociaciones religiosas no amparadas por la L.O.L.R. o, mejor dicho, no inscritas en el Registro especial, puede parecer más discutible, pero creo que cabe invocar en su favor alguna jurisprudencia del Tribunal Constitucional: «un partido es una forma particular de asociación y el citado artículo 22 (de la Constitución) no excluye las asociaciones que tengan una finalidad política ni hay base alguna en él para deducir tal exclusión»; es decir, que de la existencia en la Constitución de un precepto específico relativo a los partidos y de una ley especial sobre los mismos, «no se deriva que los ciudadanos no puedan invocar el derecho general de asociación para constituirlos»¹⁵. Por consiguiente, si se aceptan asociaciones políticas que no sean partidos no veo por qué negar la posible existencia de asociaciones religiosas que no sean confesiones. Sea como fuere, no cabe duda que el grupo religioso —conservando o no la etiqueta de religioso— puede acceder al Registro ordinario o común de asociaciones, o puede sencillamente rehusar cualquier forma de inscripción, lo que, en mi opinión, tampoco impedirá la adquisición de personalidad jurídica, aunque se trate de una personalidad no oponible frente a terceros¹⁶.

En cualquiera de estas hipótesis el resultado será muy semejante: el grupo actuará libremente en el marco del Derecho general, pero carecerá de los privilegios de la mayoría (Iglesia católica), de las minorías de primer grado (confesiones con acuerdo) y de las minorías de segundo grado (confesiones inscritas). Todo lo cual viene a poner de relieve que el grueso del Derecho eclesiástico está constituido por normas especiales que establecen privilegios en favor de determinados grupos, justamente de los mayoritarios; acaso con una sola excepción, el Derecho persecutorio de las sectas, que es al mismo tiempo un Derecho especial y de minorías. Por fortuna, sin embargo, este último aún no se ha desarrollado entre noso-

¹⁴ Vid., por ejemplo, las resoluciones que deniegan la inscripción de la Iglesia Científica de España o de la Iglesia de la Reunificación, en A. MOTILLA, *Sectas y Derecho en España*, citado, págs. 244 y sigs.

¹⁵ S.T.C. de 2 de febrero de 1981.

¹⁶ Vid. más ampliamente mi trabajo «Posición jurídica de las asociaciones religiosas en el Derecho español», citado, págs. 458 y sigs.

tros, si bien tampoco han faltado intentos, que periódicamente renacen; y digo por fortuna, porque si un grupo religioso o pretendidamente religioso expolia, estafa, prostituye o suministra estupefacientes a sus adeptos o a terceros, procederá aplicar los tipos penales correspondientes, pero crear mecanismos específicos de persecución supondría abrir las puertas a la represión de la heterodoxia.

4. *Conclusión. ¿Una legislación para la libertad?*

Los cultivadores del Derecho eclesiástico se complacen en definir su disciplina como «*legislatio libertatis*», como aquel sector del ordenamiento jurídico que se define y circunscribe en torno a las múltiples dimensiones de la libertad religiosa¹⁷; obviamente, ninguno ignora que el Estado puede adoptar una posición hostil y represiva ante las manifestaciones de religiosidad o ante algunas de ellas y que, por tanto, cabe una normativa eclesiástica que sea la negación de la libertad, pero, si he entendido bien, lo que quieren decir es que, en un marco general de respeto hacia los derechos fundamentales, la libertad religiosa constituye tanto un principio de inspiración para el legislador y para el intérprete, como una premisa metodológica para el científico. El derecho eclesiástico sería, pues, un Derecho para la libertad o, lo que es lo mismo, una parcela singular del Derecho de libertades públicas.

Ahora bien, ¿qué formas y qué contenidos cabe exigir al Derecho eclesiástico para que cumpla su pretendida función? La respuesta depende muy seguramente de lo que cada cual entienda por libertad religiosa, pero en todo caso no creo que pueda ponerse en duda que nuestro ordenamiento jurídico garantiza en lo sustancial dicha libertad. El problema reside más bien en si las tendencias que hoy se aprecian están orientadas hacia una más profunda realización de la libertad o si, por el contrario, asistimos a la construcción de un sólido entramado jurídico susceptible de asfixiar la formación autónoma de la conciencia que, al fin y al cabo, ha de ser el horizonte de todo sistema jurídico de derechos fundamentales. Porque, en efecto, si repasamos el panorama hasta aquí descrito, el Derecho eclesiástico español parece haber apostado decididamente por un modelo especial, institucional y filocatólico, donde cada día cuenta menos el individuo y sus personales opciones.

El ordenamiento jurídico español resulta especial no sólo en el sentido de que no se ajusta a ninguno de los «modelos» ideales diseñados por la doctrina¹⁸, lo que estimo comprensible, sino por el motivo más preocupante de que poco a poco se aleja del régimen común de las libertades

¹⁷ Vid., por todos, IVÁN C. IBÁN *Derecho Canónico y Ciencia jurídica*, Facultad de Derecho, Universidad Complutense, Madrid, 1984, págs. 200 y sig.

¹⁸ De los distintos modelos de Derecho eclesiástico me he ocupado en I. C. IBÁN y L. PRIETO, *Lecciones de Derecho Eclesiástico*, edición citada, págs. 56 y sigs.

públicas, de modo que hoy tiende a configurarse una regulación particular de las asociaciones, de la enseñanza o del régimen fiscal en función del dato de las creencias religiosas. Tal vez esta actitud responda al sincero propósito de proteger mejor las expresiones de religiosidad, pero sospecho que a veces sucede a la inversa y que, en todo caso, tanta especialidad puede ser origen de discriminación. Por ejemplo, se ha querido establecer un Registro especial de confesiones, pero ¿no resulta anómalo que el Estado se reserve la calificación de religiosidad?; naturalmente, ello puede estar justificado si a la inscripción se anudan ciertos beneficios o privilegios, pero entonces cabe preguntarse qué sentido tienen esos beneficios o privilegios; ¿no es suficiente el reconocimiento de la más amplia libertad civil?, y, sobre todo, ¿por qué negar la cualidad de confesión a quienes se consideran partícipes en una misma fe?

Ello nos conduce al segundo aspecto, pues repasando el Derecho eclesiástico de los últimos años, es decir, repasando el catálogo de normas especiales cuando no singulares, se obtiene la impresión de que el sujeto de la libertad religiosa no es el individuo, sino la confesión. Y este gusto por la personificación, al que tan aficionados son los juristas, tiende a olvidar que si las confesiones merecen alguna protección es porque son instrumentos al servicio de los individuos, y no a la inversa. Nos hallamos ante un problema de filosofía política y de coherencia legislativa: si se opta por el individuo y sus derechos, como creo que hace la Constitución de 1978, no se deben luego primar los elementos organicistas frente a las manifestaciones ideológicas más espontáneas e individuales, acentuando así el peso de lo institucional y societario sobre la libre formación de la conciencia.

Finalmente, y tras cuanto hemos dicho, no creo que sea necesario aportar ningún dato suplementario para demostrar que la Iglesia católica es un sujeto privilegiado del Derecho eclesiástico español: ella es una realidad preconstitucional y al margen de la legislación ordinaria. Los motivos históricos o sociológicos que explican esta opción no interesan ahora, pero es imprescindible constatarlo si quieren valorarse adecuadamente estos años de vida constitucional; en particular, si en 1978 alguien pudo interpretar la proclamación de la libertad e igualdad religiosas y de la aconfesionalidad del Estado en términos de un régimen laico, deberá modificar muy seriamente su diagnóstico.

Tampoco hace falta añadir en qué concepción de la libertad religiosa reposa este modelo de Derecho eclesiástico; desde luego, no en la idea de libre formación de la conciencia y de actuación externa consecuente con ella, sino más bien en la idea de *libertad ecclesiae*, de libertad confesional. Diríase que el Estado contemporáneo teme el pluralismo de una sociedad invertebrada y que, como renovado *instrumentum regni*, ha recordado que también las confesiones son un buen medio de control social. Hemos regresado al comienzo: se pretendió superar la mera garan-

tía de la libertad civil y la neutralidad ideológica del Estado, configurando un régimen especial y de promoción que tuviese en cuenta las «necesidades reales» y que comprometiese positivamente a las instituciones públicas, pero tal vez hoy convenga volver la mirada hacia el origen del problema, que no es otro que la libre formación de la conciencia individual, amenazada, como siempre, por las carencias económicas y culturales de amplios sectores de la población, pero amenazada también por la hegemonía de las instituciones, o sea, de quienes dirigen las instituciones.

La conclusión final no puede ser más paradójica en el marco de un curso dedicado a los derechos de las minorías y grupos diferenciados. Porque, sin intentar dilucidar aquí el concepto de minoría, creo que existe una idea difusa, y con todo bastante certera, que concibe las minorías como aquellas personas o grupos que, por su raza, sexo, religión, condición física o cualquier otra circunstancia soportan de hecho una cierta discriminación social o padecen una situación de desventaja; discriminación o desventaja que el ordenamiento considera injustificadas y que, por tanto, carecen de traducción jurídica o que, si la tienen, es para dar vida a una normativa específica que trate de compensar por vía jurídica ese déficit, removiendo «los obstáculos que impidan o dificulten» la plena libertad e igualdad (art. 9.2 C.E.). De manera que, casi por definición, en un modelo de Estado liberal y democrático o, si se quiere, de Estado social y democrático de Derecho (art. 1.1.º C.E.), un ordenamiento de minorías ha de ser un ordenamiento especial y privilegiado.

Pues bien, justo lo contrario ocurre en el caso que nos ocupa. Para empezar, no veo por qué la profesión de una cierta fe religiosa, el ateísmo o el agnosticismo han de ser una de esas circunstancias sociales que dan lugar a una desventaja o discriminación de hecho que deba ser compensada y, por tanto, tampoco comprendo la necesidad de dictar una normativa de especial tutela o protección; garantizada la libertad religiosa y todo lo que ella supone con carácter igualitario y en términos ampliamente generosos, el Estado y su Derecho deberían dar por cumplida su misión. Justamente, lo que sucede es que las minorías religiosas, más que una realidad social, fuente de discriminación, constituyen una realidad jurídica, es decir, una categoría fabricada por el propio legislador; y fabricada además con un designio opuesto al que inspira el Derecho de minorías. De ahí que el grueso de esa normativa especial se dedique a la Iglesia católica y de modo progresivamente residual a las demás confesiones y a quienes no quieren o no pueden constituir una confesión; y de ahí también que este trabajo sobre las minorías religiosas apenas haya dado cuenta de esa normativa especial, pues precisamente la especialidad se dirige a las mayorías.