

13 JUN 2024

Las relaciones Iglesia-Estado en la actualidad: una lectura transversal, 1ª ed., marzo 2023

4 GESTIÓN PÚBLICA DEL HECHO RELIGIOSO

4.1 CONFESIONES RELIGIOSAS, ENTIDADES ECLESIAÍSTICAS Y SU PRESENCIA EN EL TRÁFICO JURÍDICO

4.1.3. LA PRESENCIA DE AUTORIDADES CIVILES EN ACTOS RELIGIOSOS. UNA APROXIMACIÓN AL PROBLEMA DESDE EL PRISMA JURÍDICO, POLÍTICO Y RELIGIOSO

4.1.3.

La presencia de autoridades civiles en actos religiosos. Una aproximación al problema desde el prisma jurídico, político y religioso

MARTA PÉREZ GABALDÓN

Profesora Adjunta Universidad Cardenal Herrera CEU, CEU Universities

JOAQUÍN J. MARCO MARCO

Profesor Asociado Universidad Cardenal Herrera CEU, CEU Universities

“¡Ay de vosotros, fariseos, que os encantan los asientos de honor en las sinagogas y los saludos en las plazas!”. Lucas 11, 43

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. BREVE APROXIMACIÓN AL MARCO JURÍDICO CONSTITUCIONAL DE LA CUESTIÓN. 1. *Aconfesionalidad y religiosidad en España*. 2. *Libertad religiosa y su expresión pública*. III. LA POSICIÓN DE LAS AUTORIDADES POLÍTICAS Y RELIGIOSAS. 1. *Las entidades religiosas: la Iglesia Católica*. 2. *Las instituciones públicas*. 3. *Los partidos políticos*. IV. SOBRE LA ASISTENCIA DE LA AUTORIDAD POLÍTICA A ACTOS RELIGIOSOS A CAUSA DEL CARGO QUE OSTENTA. V. CONCLUSIONES. VI. BIBLIOGRAFÍA.

I. INTRODUCCIÓN

La fe, la creencia religiosa, es un acto personalísimo, más allá de que pueda profesarse de forma comunitaria. Siendo así, en un Estado como el nuestro, en el que la Constitución y la ley proclaman la libertad religiosa, toda persona debe poder manifestar su fe -a título individual o colectivo-, independientemente de cuál sea la actividad profesional a la que se dedique.

En consecuencia, en este artículo no podemos ni pretendemos cuestionar si una persona que ostenta un cargo público puede o no profesar su fe en acto colectivo pues, evidentemente, si lo desea, en ejercicio de su derecho fundamental, puede y debe hacerlo. El objeto último del artículo es analizar si esa persona puede y/o debe participar de dicho acto colectivo en ejercicio de su cargo y ocupando un lugar preeminente en el mismo. Es decir, si, pongamos un ejemplo, un alcalde o alcaldesa de un municipio puede y debe asistir a una procesión en el día grande de las fiestas de ese municipio, procesionando detrás de la imagen de la Virgen o el Cristo de que se trate, en un espacio reservado a las autoridades civiles, militares y eclesiásticas, luciendo la vara de mando del municipio, la banda de alcalde o cualquier otro símbolo distintivo de su condición, y saludando a los vecinos (votantes o no) que se agolpan en las aceras para venerar la imagen en cuyo honor se procesiona.

Nadie duda de la legitimidad de su asistencia a dicha procesión como un fiel más, pero ¿resulta igual de legítima dicha asistencia si lo hace en su condición de alcalde (o alcaldesa) y ocupando un espacio reservado a tal fin? El ejemplo de la procesión es quizás el más evidente al conllevar una gran visibilidad, pero puede equipararse a la celebración de eucaristías particularmente relevantes o de cualquier acto de cualquier otra religión que no sea la católica. Obviamente, encontraremos respuestas dispares a la pregunta que nos hemos planteado al inicio de este párrafo y, en el presente artículo vamos a tratar, tras analizar todos los factores que consideramos relevantes, dar respuesta a la misma.

II. BREVE APROXIMACIÓN AL MARCO JURÍDICO CONSTITUCIONAL DE LA CUESTIÓN

1. ACONFESIONALIDAD Y RELIGIOSIDAD EN ESPAÑA

El artículo 16.3 de la Constitución Española (en adelante CE) proclama la aconfesionalidad del Estado español¹. Ahora bien, esto no conlleva una falta de comunicación o relación entre el Estado y las confesiones religiosas, debiendo aplicarse, cuanto menos, en dicha relación los principios de neutralidad, igualdad y cooperación de las instituciones públicas².

Por un lado, el principio de neutralidad³ conlleva la ausencia de competencias del Estado ante la cuestión religiosa. De este modo, no se puede asumir, defender o propugnar ninguna confesión religiosa como estatal, aun y cuando esta fuese la profesada por la mayoría de la sociedad española. Este principio se complementa con el de separación entre los poderes civiles y religiosos, de modo que se reconoce la independencia y autonomía de ambos, lo que supone que ninguno de ellos puede interferir en el otro. Así pues, el principio de neutralidad “veda cualquier tipo de confusión entre funciones religiosas y estatales”⁴.

Por otro lado, el principio de cooperación deriva del propio artículo 16.3 CE cuando establece 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”. Este principio, que aparece también

concebido como una técnica para hacer efectivo el derecho a la libertad de conciencia⁵, da lugar a un mandato imperativo a los poderes públicos derivado del artículo 9.2 CE. Así lo manifiesta el Tribunal Constitucional cuando afirma que “la cooperación hunde sus raíces en el art. 9.2 del texto constitucional, conforme al cual se impone a los poderes públicos una directriz de actuación favorecedora de la libertad del individuo y de los grupos en que se integra, y creadora de las adecuadas condiciones para que tales libertades sean reales y efectivas, y no meros enunciados carentes de real contenido”⁶. A partir de esto, como es sabido, tienen lugar los acuerdos con las diferentes confesiones religiosas, que ha sido el cauce normal por el que se ha materializado el mandato constitucional, siguiendo el artículo 7 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa (en adelante LOLR).

Por último, el principio de igualdad –derivado del artículo 14 CE– establece que “los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”. De este modo, los poderes públicos deben cumplir dicho mandato constitucional en aras a la protección y promoción de la igualdad en la titularidad y el ejercicio de la libertad religiosa⁷, así como el establecimiento del estatuto jurídico de las confesiones religiosas. No obstante, dicha igualdad no puede ser entendida en términos de uniformidad, sino como proporcionalidad cualitativa⁸, de tal modo que la existencia de un tratamiento legal diverso, atendiendo a la desigualdad de partida, puede venir incluso exigido en el Estado Social y Democrático de Derecho⁹. En este sentido, como bien señala BENEYTO “pretender una igualdad sin tener en cuenta la especificidad y singularidad de cada confesión religiosa, incluso de cada postura frente a lo religioso, supone una injerencia indebida en su organización y régimen interno, en su propia autonomía interna, conllevando una desigualdad sustancial contraria a la propia Constitución”¹⁰.

De lo señalado *ut supra* se deriva que los poderes públicos deben relacionarse y cooperar con las distintas confesiones o creencias religiosas presentes en la sociedad española en el marco de la igualdad y la neutralidad, si bien debemos reconocer que la materialización de dicho deber resultaba compleja en 1978 y, en menor medida, sigue resultándolo ahora. Ello se debe a que existe una indudable relación de la sociedad española con la Iglesia Católica, como ya reflejaba nuestro propio texto constitucional, sin que hasta la fecha pueda existir parangón con ninguna otra religión, lo que se evidencia en la autodefinición de la sociedad española en términos religiosos que puede observarse en la siguiente tabla. Si bien es cierto que estamos muy lejos del arraigo del catolicismo¹¹ propio de otras épocas, que derivaba de la tradición histórica de nuestro país y de la confesionalidad del Estado que ha marcado buena parte del constitucionalismo español¹², no es menos cierto que, a pesar de los cambios introducidos por la Constitución de 1978, de la evolución de la sociedad española y del cambio de tendencia¹³ debido a los fenómenos migratorios, España sigue siendo un estado con población mayoritariamente católica (no practicante).

Tabla 1. Respuesta en % a la pregunta “¿Cómo se define Usted en materia religiosa?” de los barómetros del CIS, posteriores a la entrada en vigor de la Constitución Española, de los meses de junio de 1979, 1989, 1999, 2009, 2019 y 2022¹⁴.

	2022	2019	2009	1999	1989	1979
<i>Católico practicante</i>	18,1	22,5	76,1	83,6	43,7	55,7
<i>Católico no practicante</i>	39,1	46,4			45,4	34,6
<i>Creyente de otra religión</i>	2,3	2,8	2	2	0,4	0,5
<i>Agnóstico/a</i>	11,9	7,6	-	-	-	-
<i>Indiferente</i>	11,8	8,2	14,5	7,9	4,2	3,4
<i>No creyente</i>	-	-	-	-	4,8	3,8
<i>Ateo/a</i>	15,3	11,3	5,4	4	1,5	2
<i>NC</i>	1,4	1,1	2,1	0,8	0	0
<i>Otra respuesta</i>	0	0	0	1,6	0	0

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Centro de Investigaciones Sociológicas.

Como puede observarse en la tabla que hemos elaborado, según los datos del CIS, el catolicismo en España ha pasado de suponer la religión –practicada o no– por un 90,3% de los/las residentes en 1979, a representar a un 57,2% de la población (en su mayoría no practicante) en 2022. Sin tener más datos, esas cifras nos podrían llevar a pensar que la pluralidad de nuestra sociedad ha supuesto que existan menos católicos y, en paralelo, un incremento proporcional de la práctica de otras religiones. Sin embargo, la realidad es bien distinta: mientras que en 43 años el catolicismo ha disminuido sus fieles en un 33%, la práctica de otras religiones únicamente se ha incrementado en un 1,8% (de un 0,5% en 1979 a un 2,3% en 2022). En consecuencia, secundamos la postura de PÉREZ-AGOTE Y SANTIAGO¹⁵ cuando apuntan que la sociedad española parece haber pasado de una cuasi homogeneidad religiosa, a una sociedad en la que, en lugar de ganar peso el pluralismo religioso, se tiende hacia una cierta indiferencia por la religión. En ese sentido, se puede comprobar que el porcentaje de agnósticos, indiferentes, no creyentes o ateos ha pasado de suponer un 9,2% de la población en 1979, a un 39% en 2022.

Por tanto, la disminución del catolicismo, que se vislumbra en la tabla anterior pero también en otros datos¹⁶, no ha supuesto un incremento de otras religiones, sino un alejamiento de la sociedad respecto del fenómeno religioso: hay mucha menos población española que se siente identificada con religión alguna. Pero entre aquellos que sí se identifican con alguna religión, se evidencia la abisal diferencia entre el catolicismo y cualquier otra religión: del 59,5% que se siente identificado con el fenómeno religioso, el 57,2% (es decir el 96,1 % de ese colectivo), lo hace con la religión católica.

Sea como fuere, e independientemente del peso que tenga una u otra religión y de la práctica de la misma, los poderes públicos siguen teniendo la obligación de promover las condiciones para que la libertad religiosa y de culto, así como la igualdad religiosa, sean reales y efectivas. Esta realidad deriva en una actividad necesariamente prestacional del

Estado por la concurrencia de los artículos 9.2 y 16.1 CE.

En definitiva, como afirmó LÓPEZ ALARCÓN “la valoración positiva o relevante por el Estado del fenómeno social religioso es un principio constitucional que fundamenta e informa todos los demás relacionados con lo religioso. Debe considerarse el primero in re religiosa, el que sustenta y armoniza los demás. Si el Estado se interesa por el hecho religioso introduce un factor primario constitutivo, objeto de tutela y promoción, sobre el cual tendrán un asentamiento más amplio y cualificado, tanto la libertad y la igualdad religiosa, como las relaciones asistenciales de cooperación”¹⁷.

2. LIBERTAD RELIGIOSA Y SU EXPRESIÓN PÚBLICA

El artículo 16.1 CE garantiza “la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos y de las comunidades, sin más limitación, en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la ley”. La libertad religiosa debe configurarse como “un derecho, en suma, a la par positivo y negativo, que no consiste únicamente en la inmunidad de coacción *erga omnes*, sino también y fundamentalmente, en un bien asegurado al sujeto por el ordenamiento jurídico a través de un doble deber: uno negativo, impuesto a sí mismo y a terceros, y otro positivo en orden a la efectividad del mismo”¹⁸.

Partiendo de ello, el artículo 2 LOLR establece que la libertad de culto y religión supone el derecho de toda persona a manifestar libremente sus creencias, practicar los actos de culto y conmemorar sus festividades, y a reunirse o manifestarse públicamente con fines religiosos, así como a asociarse para desarrollar comunitariamente sus actividades religiosas (artículo 2.1, apartados a, b y d). De este modo, la libertad religiosa conlleva no solo una *vis* interna del individuo, sino también una *vis* externa que le permite su manifestación pública, tanto a título individual como de manera colectiva¹⁹. Así pues, la dimensión externa de la libertad religiosa pasa también por “la posibilidad de ejercicio, inmune a toda coacción de los poderes públicos, de aquellas actividades que constituyen manifestaciones o expresiones del fenómeno religioso”²⁰.

Es cierto que la externalidad de la libertad religiosa no puede tener un carácter absoluto, pero no es menos cierto que, como señala BENEYTO²¹:

- a) El principio general que debe regir es el de máxima libertad y mínimas restricciones;
- b) Las limitaciones deben limitarse a la *vis* externa del derecho de libertad religiosa y deben ser las estrictamente necesarias;
- c) Las limitaciones deben estar fijadas por ley;
- d) Tales límites, en la legislación vigente, se circunscriben a la protección de los derechos y libertades de las demás personas, así como a la salvaguardia de la seguridad, la salud y la moralidad pública (artículo 3 LOLR).

Hasta este punto, considerando que cualquier ciudadano/a tiene derecho a profesar la religión que estime oportuno, a ejercerla de modo individual o colectivo, y a que en el ejercicio colectivo (*vis* externa), las limitaciones o restricciones, en aras del

mantenimiento del orden público, deben ser las menores posibles y venir establecidas legalmente, nos reafirmamos en la idea –expuesta en la introducción y que no vamos a variar– de la total disponibilidad para que cualquier ciudadano/a, ocupe o no un cargo público, pueda participar de una celebración religiosa. Lo que realmente nos ocupa no es eso, sino como ya dijimos anteriormente, si puede hacerlo en una posición especial derivada de su cargo público.

III. LA POSICIÓN DE LAS AUTORIDADES POLÍTICAS Y RELIGIOSAS

1. LAS ENTIDADES RELIGIOSAS: LA IGLESIA CATÓLICA

Entendemos que, llegados a este punto, debe ser analizada la posición que la Iglesia Católica²² tenga respecto a la relación entre el Estado y la Iglesia, pues, si bien no existe una manifestación específica sobre la cuestión que nos ocupa, sí hay innumerables postulados respecto a dichas relaciones.

El punto de partida debería ser Mateo 22, 21 “Dad, pues, al César lo que es del César y a Dios lo que es de Dios”, lo que en palabras de MARTÍNEZ SOSPEDRA²³ supone la evidencia de la existencia de una vida pública diferenciada y autónoma de la religión o, dicho de otro modo, esa expresión bíblica conlleva que “los comportamientos políticos no son consecuencia inmediata y directa de normas éticas y/o preceptos religiosos. En otros términos, que la actuación política, si bien es evaluable en términos éticos o religiosos, y esa evaluación no es políticamente irrelevante, no se deduce, no viene prescrita por normas éticas o religiosas y que, en consecuencia, la vida pública tiene su propia autonomía y su propia legalidad, desde la cual se pueden efectuar juicios y adoptar decisiones políticas”. En cierta forma, lo que está explicando MARTÍNEZ SOSPEDRA, sin usar esa palabra, es lo que entendemos por laicidad, definida por la Real Academia Española como el principio que establece la separación entre la sociedad civil y la sociedad religiosa. A *sensu contrario*, desde la perspectiva de la Iglesia, se refiere a ella el recientemente fallecido BENEDICTO XVI cuando afirma que “el orden justo de la sociedad y del Estado es una tarea principal de la política, [y que] tratándose de un quehacer político, esto no puede ser un cometido inmediato de la Iglesia”²⁴.

Desde el punto de vista de la Iglesia Católica –en palabras de BENEDICTO XVI– “todos los creyentes, y de una manera especial los creyentes en Cristo, tienen el deber de contribuir a elaborar un concepto de laicidad que, por un lado, reconozca a Dios y a su ley moral, a Cristo y a su Iglesia, el lugar que le corresponde en la vida humana, individual y social, y que, por otro lado, afirme y respete la legítima autonomía de las realidades temporales que tienen sus leyes y valores propios que el hombre ha de descubrir y ordenar”²⁵. Y es que el principio de la mutua independencia y autonomía de la Iglesia y de la comunidad política, no debe significar, en absoluto, que se pretenda reducir la religión a la esfera puramente individual y privada, desposeyéndola de todo influjo o relevancia social. La laicidad debe significar que en la actuación estatal debe reconocerse, garantizarse y promocionarse jurídicamente el factor religioso, esto es: el Estado ha de promover un clima social sereno y una legislación adecuada que posibilite a cada persona y a cada religión vivir libremente su fe, expresarla en los ámbitos de la vida pública y disponer de los medios y espacios suficientes para poder aportar a la

convivencia social las riquezas espirituales, morales y cívicas que le son inherentes.

Pese a todo, no es extraño, como dice ANGELO SCOLA²⁶, que “en Francia, Italia y España, países en los que el debate sobre la laicidad es muy vivo, se [sostenga] normalmente que el Estado contemporáneo debe ser laico y neutro. Pero es menester interpretar bien esta fórmula. En las lecturas más radicales, en efecto, el adjetivo ‘laico’ no significa sólo a-religioso, sino que suena a veces como sinónimo de ‘antirreligioso’. (...) La esfera política está claramente separada de la esfera religiosa, pero está dispuesta a dialogar con ella porque es muy consciente de que ningún gobierno puede crear ciudadanos morales; al contrario, son los ciudadanos morales, a menudo inspirados por las religiones, los que favorecen la democracia”.

En el caso de España –sobre la base de la Constitución y su artículo 16– debería existir una laicidad del estilo apuntado, que vendría marcada por dos notas características: sería una laicidad positiva²⁷ y abierta. Su carácter positivo se percibiría desde la perspectiva de colaboración y enriquecimiento que puede ofrecer la Iglesia a la sociedad para la anhelada consecución del bien común; la apertura generaría un alivio para la religión, que se descargaría del sentimiento hostil y excluyente que le azora en estos tiempos. A este *desideratum*, a este tipo de laicidad –calificada como *sana laicidad*–, se han referido algunos Pontífices. Así, JUAN PABLO II afirmó que “unas relaciones y unas colaboraciones de confianza entre la Iglesia y el Estado sólo pueden tener efectos positivos para construir juntos aquello que el Papa Pío XII ya llamaba la *legítima y sana laicidad*, [evitando] un tipo de laicismo ideológico o de separación hostil entre las instituciones civiles y las confesiones religiosas”²⁸. En nuestras sociedades debería imperar, pues, esta *sana laicidad* en la que las esferas del Estado y la Religión son autónomas, pero no indiferentes, y se reconocen mutuamente, se aceptan, dialogan y aprenden la una de la otra.

El que fuera Patriarca de Venecia²⁹ y arzobispo de Milán, apostaba por una nueva laicidad que precisaría una condición fundamental: “que el poder público, el poder político, en relación con las religiones evolucione de una actitud de tolerancia pasiva a una actitud de *apertura activa*, que no reduzca la relevancia pública de la religión a los espacios delimitados por los concordatos con el Estado”. De esta forma nos podríamos asegurar algo que es absolutamente necesario: una *esfera pública plural y religiosamente cualificada*, en la que las religiones desempeñen un *papel de sujeto público*, bien separado de la institución estatal y bien distinto dentro de la misma sociedad civil.

Analizados estos planteamientos, no parece que desde la más alta dirección de la Iglesia Católica se vaya a poner objeción alguna, ni suponga ningún problema, la presencia de cargos públicos en celebraciones religiosas.

2. LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS

Sin necesidad de retrotraernos al franquismo, es evidente que, desde los primeros años de la vigente Constitución en España hasta la fecha actual, se ha producido una evolución en la relación de la política, de los políticos, con la religión. Sirvan como ejemplos la toma de posesión de numerosos cargos, actos de los que ha desaparecido el

crucifijo y la biblia, y en los que la fórmula del juramento (siempre relacionada con la divinidad) se ha sustituido por la de la promesa; o la reducción de los funerales (católicos) de Estado. En el caso de la ciudad de València se ha discutido en los últimos años sobre la inclusión o no del Te Deum en la procesión cívica, con la *senyera* como protagonista, del 9 de octubre.

En paralelo a ello, las instituciones públicas han vivido el auge de los códigos éticos y de buen gobierno durante la primera década del siglo XXI, de la mano de la crisis democrática y la desafección política derivadas del aumento de la desigualdad por efecto de la crisis económica, la mayor publicidad de los casos de corrupción y la exposición pública de los problemas de la gestión política³⁰. Así, en ese contexto, la ética pública pasó a ser vista como fuente de legitimación de la conducta de los poderes públicos³¹, lo que enlaza con las dos funciones esenciales de dichos códigos: “de un lado, proporcionan pautas de comportamiento, complementando o matizando lo que pueden estipular las normas jurídicas, auxiliando a los profesionales a resolver dilemas morales o jurídicos, pudiendo salir del solipsismo moral y encontrando respaldo en el debate moral, expresado a menudo en forma de códigos. De otro lado, en cualquier tipo de profesión, ya sea una profesión liberal o un cargo público, los códigos éticos, contribuyen a generar confianza en la sociedad”³². Siendo esas las funciones propias de dichos códigos, nos interesa saber qué tratamiento hacen los mismos, si es que lo hacen, respecto de la cuestión religiosa.

Prima facie, un análisis sistemático de los códigos éticos de las entidades públicas, tanto en el ámbito estatal como en el autonómico (incluyendo Ceuta y Melilla), así como de algunas entidades locales, evidencia una escasa atención a la cuestión religiosa³³, pese a lo cual cabe llamar la atención sobre algunas cuestiones:

Primero. Los Códigos deontológicos de las instituciones tienden a enfatizar la prohibición de la discriminación por causas de corte religioso, enlazando así con el artículo 14 CE. En este sentido, podemos hacer referencia, a simple modo de ejemplo, al artículo 5.2.8 del Código ético y de conducta de los cargos públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi y su sector Público, que señala que “los cargos públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi y su Sector Público, deben tratar a los ciudadanos y ciudadanas, empleados públicos o demás cargos públicos o representantes con el respeto debido y la dignidad que cabe exigir a las personas. Se abstendrán, por consiguiente, de emplear términos despectivos, incurrir en prácticas o comentarios discriminatorios, cuidando especialmente de obviar cualquier discriminación por razón de género, raza, religión o creencias, ideológica, orientación sexual, por razón de discapacidad o por cualquier otra circunstancia”. Dicho principio de interdicción de la discriminación en el ejercicio de las funciones de los altos cargos se encuentra también en el artículo IV del Código ético institucional de la Xunta de Galicia; en el artículo 4 del Código ético de los altos cargos de la Administración de la Comunidad de Madrid y sus entes adscritos; y en el artículo 3.2.d del Código ético de altos cargos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de sus entidades adscritas, entre otros.

Segundo. Algunas entidades consideran propio de la buena gobernanza no solo la garantía de la libertad religiosa sino la cooperación con las diferentes creencias religiosas presentes en la sociedad, enlazando con el artículo 16.3 CE. En este sentido se pronuncia el Código ético y de buen gobierno del Consell Insular de Formentera, que entre las normas de conducta relativas a la buena gobernanza recogidas en su artículo 14, plantea “14. Garantizar, en el marco de los actos oficiales y el resto de las actividades públicas, la libertad de conciencia y religiosa de

todas las personas, así como la cooperación con todas las creencias religiosas de la sociedad, desde la aconfesionalidad del Consell y el compromiso en la defensa de los derechos humanos”. De modo similar se pronuncia el Código ético y de conducta del Ayuntamiento de Barcelona en el artículo 6 al recoger, entre los valores de gobernanza, “k) Garantizar, en el marco de los actos oficiales y el resto de actividades públicas, la libertad de conciencia y religiosa de todas las personas, así como la cooperación con todas las creencias religiosas de la sociedad, desde la aconfesionalidad del Ayuntamiento y el compromiso en la defensa de los derechos humanos”.

Tercero. La Comunitat Valenciana, por su parte, recoge en el Código de Buen Gobierno de la Generalitat una referencia explícita a los actos religiosos en su artículo 11, donde se establece, bajo la denominación de “aconfesionalidad”, que “1. Las personas sujetas al presente Código no estarán obligadas en ningún caso a participar en actos religiosos en la condición de su cargo. Su asistencia a estos será a título individual, en ejercicio del derecho de libertad religiosa. 2. Las personas sujetas al Código procurarán que las instituciones o corporaciones a las que pertenecen se abstengan, corporativamente, de participar en las presidencias de actos religiosos. Sólo podrán participar en estos actos en caso de que, por razones históricamente consolidadas, tengan un valor cultural asumido comunitariamente que trascienda a su origen religioso”.

Lo previsto en el caso de la Generalitat valenciana nos lleva a hacer dos apreciaciones. De un lado, lo fijado en el código va en la línea de lo señalado hasta el momento, por cuanto se entiende la fe como un acto personalísimo y, por ende, no se puede obligar a asistir, o a no hacerlo, a título particular. De no ser así, se estaría atentando contra la dimensión externa del derecho del individuo a desarrollar aquellas manifestaciones o expresiones públicas características de su creencia religiosa. Esta debería ser, en su caso, la línea a seguir por todas las Administraciones Públicas con relación a sus altos cargos. Pero, de otro lado, se pretende que las autoridades no acudan a actos religiosos en su condición de tal, salvo que haya un valor cultural que trascienda a lo religioso³⁴. Sin embargo, en la Comunitat Valenciana, acontecimientos recientes de corte religioso han evidenciado la presencia de líderes políticos ocupando una posición protocolaria propia del cargo en actos estrictamente religiosos difícilmente catalogables de culturales³⁵; y nos parece lógico que ello sea así, a la vez que contradictorio con el Código dictado por la propia Generalitat.

Cuarto. Algunos consistorios del territorio nacional han acudido a otro tipo de documentos, como pueda ser el Reglamento de Protocolo del Ayuntamiento, para buscar que las autoridades municipales se abstengan de asistir a los actos religiosos desde su condición institucional, sin que ello obste para que puedan asistir a título individual. A simple modo de ejemplo, el Reglamento del Ayuntamiento de Huesca establecía en su artículo 13, relativo a los actos de carácter confesional, que: “13.1. El Ayuntamiento, incluidos sus cargos de representación y sus empleados públicos, de conformidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución respecto a la aconfesionalidad del Estado, no asistirá a ningún acto que tenga carácter religioso, declinando las invitaciones que se le pudieran hacer para su participación, y no organizará ni programará actos que, en el marco de su actividad institucional, representativa y laboral, tengan carácter confesional. 13.2. Las personas integrantes de la Corporación podrán asistir a esos actos de manera particular, sin que en ningún caso puedan emplear los símbolos que acrediten su condición de miembro de la Corporación ni hacer uso de los privilegios o prerrogativas que pudieran corresponderle por su condición, tales como la ubicación en espacios reservados o preferentes. 13.3. Las personas que tengan vinculación laboral con el Ayuntamiento podrán asistir a esos actos a título particular y en ningún caso en horario laboral, salvo que hayan pedido -y se les haya

concedido- el permiso de asuntos propios correspondiente. En consecuencia, aquellas personas que en el desempeño de su actividad laboral municipal utilicen uniformes u otro tipo de símbolo que acrediten su condición, no podrán hacer uso de los mismos cuando asistan a los actos religiosos”.

Dicha formulación fue recurrida por un concejal del Partido Popular y el Tribunal Superior de Justicia de Aragón (en adelante TSJ de Aragón) declaró parcialmente nulo el primer apartado del citado artículo 13, y nulos los apartados 2 y 4 (si bien el objeto de la pretensión era el apartado 3 y no el 4), al considerar que su formulación suponía un atentado contra los derechos fundamentales recogidos en los artículos 16.1 y 23.2 CE. En su argumentación, respecto al 13.1 apuntaba que la corporación, en uso legítimo de la decisión plenaria, puede acordar que acude o que no acude a ninguna celebración de carácter confesional, pues “tan legítimo es decidir que se va a apoyar esas celebraciones confesionales, porque el Consistorio, se siente identificado con ellas, como lo contrario, esto es considerar al Consistorio ajeno a estas celebraciones y por tanto decidir, reiteramos como tal Consistorio, que no se va a acudir a ellas”. Si bien lo que no puede hacer es imponer esta pauta a sus cargos y empleados públicos en términos individuales³⁶. Por tanto, el TSJ de Aragón considera que el precepto solo es conforme a derecho en la medida en que se tenga por no puesto la referencia a los cargos de representación y a los empleados públicos en base al principio de aconfesionalidad.

En cuanto a los apartados 2 y 3 del citado precepto, la Sentencia argumenta que la nulidad reposa sobre el hecho de que la vis externa del derecho a la libertad religiosa y el carácter representativo del concejal miembro de la Corporación, realidades que hacen que “debemos preservar aún más su esfera de ejercicio, no solo a su libertad religiosa, sino a todos los derechos fundamentales, que se ven limitados o coartados por el poder público y que impidan que pueda ejercer su función de representación con libertad”³⁷.

Así pues, tras la ejecución de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, el citado artículo quedó de la siguiente forma: “La Corporación no asistirá a ningún acto que tenga carácter religioso, ni programará actos que tengan carácter confesional, si bien los cargos representativos y los empleados públicos podrán asistir a estos actos de manera individual, pudiendo emplear en dichos actos los símbolos que acrediten su condición”. Esta formulación sería igualmente constitucional, *sensu contrario*, que la que contenía el Reglamento de Protocolo del Ayuntamiento de Zaragoza³⁸, puesto que, tal y como indica la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de Aragón, mientras que la Corporación zaragozana determinó que acudiría a los actos solemnes tradicionales y de contenido religioso, la jurisprudencia “consideró que esta decisión no era contraria a ningún precepto constitucional, precisamente porque ‘no imponía obligación alguna a los concejales y demás personal de la Corporación a asistir a estos actos religiosos’ y por tanto la presencia de ellos era voluntaria. Diferenciáramos con el Reglamento actos oficiales de actos solemnes confesionales, confirmando la obligatoriedad impuesta en el Reglamento, para los miembros de la corporación de acudir a los primeros y no a los segundos, presencia en estos últimos que era voluntaria. Y todo ello porque la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha entendido que las entidades locales y los organismos públicos, pueden dotarse de símbolos de contenido religioso, basados en la costumbre y en la tradición y con ello no se vulnera el derecho a la libertad religiosa”³⁹.

Lo que debe llamar la atención es que, lo que se trataba de impedir en la citada norma, se produce de manera habitual, normal y constante en numerosas celebraciones eucarísticas y procesiones en nuestros municipios, en las que miembros de la corporación local lucen distintivos (medallas, bandas, varas, etc.) y ocupan una posición protocolaria propia del cargo, y no acuden a mero título individual. Precisamente esta cuestión nos evidencia lo difícil que es en la realidad social española el separar los actos religiosos de las tradiciones culturales y las fiestas patronales⁴⁰.

3. LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Ante las escasas referencias a la cuestión en los códigos éticos institucionales, hemos decidido acudir a los estatutos y a los códigos éticos de los partidos políticos de ámbito estatal con representación parlamentaria en el Congreso de los Diputados en estos momentos, para comprobar si existe algún tipo de referencia al respecto. Y hemos verificado que la tendencia es similar a la ya apuntada respecto de los códigos éticos institucionales: solo se hace referencia a la prohibición de discriminación, entre otros motivos, por causa religiosa.

Así, en primer lugar, el Código ético del PSOE⁴¹, aprobado el 10 de octubre de 2014, establece en el artículo 3.3 que “todo cargo público u orgánico debe tener un firme compromiso de practicar su labor de forma inclusiva, con respeto a la diversidad social, cultural, lingüística, religiosa, de género, de orientación e identidad sexual y funcional, entre otras”. En segundo lugar, el Código ético del PP⁴², plantea que la formación política “velará por la igualdad de oportunidades laborales entre todos sus integrantes, de manera que se garantice: Entorno laboral (i) La no discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otro tipo de condición personal, física o social, fomentando e impulsando la diversidad de los miembros del partido”. En tercer lugar, el Código ético de Vox⁴³, solo contiene 10 principios de actuación y ninguno refiere a la cuestión religiosa. En cuarto lugar, el Código ético de Podemos⁴⁴ plantea “XI. Construir Podemos como plataforma para garantizar que la política deja de ser un espacio al servicio de intereses privados, para lo cual todos los cargos electos y cargos internos de Podemos aceptarán: (...) j) Impulsar el laicismo, para lo que se promoverá un sistema democrático fundado en la libertad de conciencia, sin apoyar ningún culto o religión”. En quinto y último lugar, el Código ético y de conducta de Ciudadanos⁴⁵, aprobado el 1 de febrero de 2019, solo hace referencia a la cuestión religiosa en relación al compromiso con los derechos fundamentales, al indicar que el partido “se compromete a respetar y a promover el respeto a los derechos fundamentales como base moral, ideológica, política y jurídica de su proyecto político” y, más concretamente, a “(...) Respetar escrupulosamente y facilitar las creencias, orientaciones y cultos de los colaboradores”.

Sobre esta base, sobreentendemos que las formaciones políticas permiten, en el marco constitucional al que ya nos hemos referido anteriormente, la asistencia de sus militantes y cargos públicos a cualquier acto de índole religiosa a título individual.

IV. SOBRE LA ASISTENCIA DE LA AUTORIDAD POLÍTICA A ACTOS RELIGIOSOS A CAUSA DEL CARGO QUE OSTENTA

Llegados a este punto, parece evidente que la cuestión que nos ocupa no puede analizarse desde una perspectiva estrictamente jurídica⁴⁶, más allá de la total libertad individual que la Constitución reconoce, como ya hemos indicado reiteradamente, para el ejercicio de la libertad religiosa. Salvo algunos matices –como puedan ser los aportados por el Reglamento del Ayuntamiento de Huesca o por el (inconcreto) Código ético de la Generalitat Valenciana–, la cuestión queda en manos de la voluntad de cada cargo público y de la aceptación de su presencia –en lugar protocolario o no– de la entidad religiosa organizadora del acto.

Podríamos preguntarnos, con CONTRERAS si, visto lo visto, es incompatible con el Estado laico que una autoridad pública asista a un acto religioso. El autor responde que, *per se*, no hay incompatibilidad, siempre que, para no contaminar su función pública, asista a actos de distintas confesiones y no únicamente a los actos católicos⁴⁷. Dicha respuesta, aceptable, entendemos que debería matizarse, no sólo porque ya hemos visto cuál es la (escasa) presencia de otras religiones en España, sino también por lo difícil que resulta en nuestro contexto separar buena parte de las festividades de su componente católico, así como porque esa presencia en el acto, *per se* no incompatible, debe ser libre y voluntaria, pues debe primarse el derecho a la libertad religiosa del cargo público.

En esa línea se manifiesta el dominico MARTÍN GELABERT, quien considera que “en la España actual hay políticos no católicos que se niegan a asistir a actos religiosos en los que era habitual la presencia de las personas que representaban a las instituciones civiles. A la luz de la fe como acto personal y libre, eso debería ser lo normal. Ningún católico debería escandalizarse por la actitud de tales políticos. Cosa distinta es que un representante político considere que, por cortesía, debe asistir a algún acto religioso o cultural, ya que entre sus votantes se encuentran, sin duda, algunos de los que participan ‘de buena fe’ en tal acto. Pero cuando el político participa por cortesía en un acto religioso no lo hace en tanto que creyente, sino como solidario con los creyentes que en el acto participan, manifestando así el respeto que le merecen todas las creencias. Sería bueno que unos y otros tuviéramos clara esta doble dimensión, la religiosa y la social. En España es cada vez más habitual la convivencia con personas de distinta fe, de distinta religión y de distinta ideología”⁴⁸. Pero ¿tendría sentido que procesionara en un acto religioso católico un político que atentara contra los principios de dicha religión? Obviamente, nada se lo impediría.

Resulta de interés en este punto rescatar, para evidenciar una posición diametralmente opuesta, la entrevista que el Diario Ideal de Málaga hizo al Obispo de la Diócesis, Don RAMÓN BUXARRAIS, en junio de 1979, tras la celebración de la primera celebración del Corpus Christi una vez había entrado en vigor la Constitución Española de 1978. En esta, a título personal, afirmaba que “debemos terminar de una vez por todas con presencias políticas, sean del color que sean, en actos religiosos (...). La Iglesia en España debe liberarse de un pasado histórico que, si bien en su contexto quizá tuvo su explicación y sentido, en adelante podría hipotecar su libertad y ensombrecer su testimonio. Deseo y pido a Dios una Iglesia libre de todo y de todos para que pueda cumplir su misión”⁴⁹. La línea manifestada por el Obispo Buxarraís, muy moderna y evolucionada para 1979, sigue siéndolo, a la vista de los acontecimientos, hoy en día, pero como puede observarse, en la Iglesia de base, hay diferentes planteamientos.

Por otra parte, podría suponer un problema que la presencia de unos políticos (y otros no) en determinados actos religiosos pudiera conllevar una excesiva vinculación de la Iglesia Católica con determinados partidos políticos, más cuando la Iglesia viene ayudando al elector a llevar a cabo un discernimiento responsable que le lleve a apoyar a aquel partido que ofrezca más garantías de favorecer el bien común, entendiendo que la solución no pasa por la abstención y la huida de las urnas, sino por escoger aquella opción que menos se aleje de los planteamientos eclesiales. Sin embargo, que la Iglesia anime a sus fieles al ejercicio del sufragio activo no significa, ni mucho menos, que esté orientando su sentido. En realidad, tal y como ya afirmaba DÍAZ-SALAZAR⁵⁰ en los años 90, puede señalarse que hay una secularización de la política en España basada en que no existe un partido religioso o demócrata cristiano, que aglutine a los católicos y los articule políticamente frente a las fuerzas laicistas; no hay una necesidad de legitimización religiosa de la política y la mayoría de los partidos pueden prescindir de ella; no se desarrollan guerras de religión y crece la tolerancia y el pluralismo; y la realidad político-cultural existente favorece la secularización.

Además, debemos tener en cuenta una encuesta elaborada por Sigma Dos para el Mundo (en noviembre de 2019)⁵¹, donde se indica que el 86% de los votantes del Partido Popular se declaran católicos (un 46% practicantes y un 40% no practicantes), cifras que pueden estar en el imaginario colectivo; sin embargo, puede sorprender algo más que, muy próximos a esas cifras, se manifiesten los votantes del PSOE, con un 75% de católicos (27% practicantes y 48% no practicantes) y que esas cifras sean prácticamente calcadas a las de VOX, con un 74% de católicos (28% practicantes y 46% no practicantes). El catolicismo baja a un 51% en Ciudadanos y un 27% en Podemos, siendo estos dos partidos los que más agnósticos o ateos reconocen: un 70% en Podemos y un 32% en Ciudadanos. En conclusión, sin que pueda suponer un reflejo directo entre los altos cargos, votantes católicos hay en todos los partidos políticos, no siendo los votantes de partidos situados más a la derecha del arco los que mayor apego tienen a la religión católica, por lo que no deberíamos dejarnos guiar por la idea de la vinculación ideológica de la Iglesia Católica con unos determinados partidos o, al menos, que la feligresía esté conformada mayoritariamente por electores de partidos concretos.

En consecuencia, obviando por completo la presencia a título personal de ese cargo público, la presencia institucional debe responder a su voluntad personal, a la aceptación por parte de la entidad organizadora del acto, y al respeto a la neutralidad y la igualdad, aspecto este último que resulta el más difícil de garantizar, tanto por la huida (o el apego) de los cargos de determinados partidos políticos de los actos religiosos católicos, como por la gran diferencia existente entre los vínculos con la Iglesia Católica y los existentes con otras religiones.

V. CONCLUSIONES

La libertad religiosa, desde su doble condición de principio y derecho constitucionales, se presenta como una realidad llena de interrogantes prácticos. La respuesta dada ante estos serán diferentes no solo en función del prisma doctrinal de cada una de las diferentes ciencias sociales, sino también de aquel que se plantee el interrogante.

Siendo así, en el presente capítulo, hemos tratado de plantear una mera aproximación

desde la perspectiva jurídica, religiosa y política a la pertinencia de la presencia de los cargos públicos, en su condición de tal, a los actos religiosos. Todo ello al objeto de tomar una posición sustentada sobre una visión lo más completa posible de todas las aristas del problema planteado.

Desde la perspectiva jurídica, lo fijado en el artículo 16 CE, en la LOLR y la jurisprudencia del Alto Tribunal, nos lleva a partir de la concepción del derecho fundamental a la libertad religiosa como un derecho individual que permite no solo el hecho de profesar la fe en el fuero interno, sino también su expresión pública tanto individual como colectiva. Esto lleva, necesariamente, a la imposibilidad de imponer a una persona, independientemente de la profesión a la que se dedique, la expresión o inexpressión pública de su fe o sus creencias, o la inexistencia de las mismas, pues no hay más límite a la libertad religiosa que aquel que se fije legamente y se circunscriba a la protección de los derechos y libertades de las demás personas, así como a la salvaguardia de la seguridad, la salud y la moralidad pública (artículo 3 LOLR).

Todo ello tiene sentido en el contexto del Estado aconfesional que constitucionaliza el artículo 16 CE, por cuanto ello conlleva no solo la imposibilidad de la imposición de una creencia religiosa estatal, sino también la separación entre el poder estatal y el religioso, sin que ello sea óbice para la cooperación con las distintas confesiones religiosas presentes en España en base al principio de igualdad de trato, entendida esta como una proporcionalidad cualitativa. Efectivamente, en España, no se puede perder de vista que la religión católica sigue siendo la religión mayoritaria, pues aun cuando ha perdido peso en el conjunto de la sociedad esto no ha sido en favor de otros credos, sino que se debe a una fuga hacia posiciones ajenas a la profesión de fe alguna (agnósticos, no creyentes, etc.).

Este hecho precisamente es el que nos llevó a plantearnos cuál era la posición de la Iglesia Católica, y no de otra, respecto a la presencia de cargos públicos en actos religiosos. A tal efecto, como punto de partida de los posicionamientos de la doctrina social de la Iglesia, resulta significativo el interés por reforzar la idea de que la separación entre la Iglesia y el Estado no conlleva una indiferencia de un poder respecto de otro, pues resulta necesario que se acepten y dialoguen, que cooperen. Una sana laicidad, positiva y abierta, en la que el Estado reconozca a las autoridades religiosas y su papel social, y en la que la Iglesia reconozca a las autoridades civiles y su función, todo ello dentro de la misma sociedad. Ante ese reconocimiento mutuo que se propugna, y sin que haya postulado explícito al respecto, todo apunta a la ausencia de objeción ante la presencia de cargos públicos en los actos de carácter religioso por parte de las autoridades de la Iglesia Católica.

Analizados estos planteamientos, parecía oportuno atisbar el posicionamiento de las instituciones públicas y los partidos en relación con la presencia de los cargos políticos en los actos de carácter confesional. Tras el análisis de los códigos deontológicos de unos y de otros, podemos apuntar cuatro conclusiones:

- 1) La ausencia de interés por el aspecto religioso, más allá de incidir, de nuevo, en la prohibición de discriminación por cuestiones de fe.
- 2) Cuando se hace referencia a los actos de carácter confesional, hay una tendencia a

reforzar la posibilidad de asistencia a título individual.

3) No parece contrario a la libertad religiosa el hecho de que el Consistorio decida asistir o no asistir, como corporación municipal, al acto, siempre y cuando ello no atente contra la libertad de los diferentes concejales a título individual. La jurisprudencia del TSJ de Aragón así lo ha reconocido en relación al Reglamento de Protocolo de Zaragoza de 2008 y el Reglamento de Protocolo del Ayuntamiento de Huesca, siendo ambos planteamientos opuestos en el fondo, pero no en la forma.

4) De todo lo anterior, debe desprenderse que cada uno de los concejales, y en ejercicio de su cargo, podrían asistir a título individual y ocupar un puesto protocolario preferente por su condición. Ello, según la STSJ de Aragón analizada, reposa en la concurrencia de la libertad religiosa y el carácter de representante que recaen simultáneamente sobre el sujeto. Así pues, los cargos políticos y empleados públicos pueden decidir si asisten o no a título individual, así como hacerlo desde su condición y empleando en dichos actos los símbolos acreditativos de la misma, o no hacerlo.

Hemos de considerar, por tanto, que, en el marco del Estado aconfesional, es totalmente lícito que el cargo público asista, desde su libre voluntad personal, a un acto de carácter religioso, ocupando un puesto preferente derivado de su condición. La dificultad fundamental derivada de esto se encuentra en la necesidad de hacer presentes los principios de neutralidad e igualdad en su actuación, lo que conllevaría necesariamente la asistencia a actos de diferentes confesiones religiosas, en un contexto en el que los vínculos con la Iglesia Católica de la sociedad española son infinitamente mayores que los presentes con otras confesiones religiosas.

VI. BIBLIOGRAFÍA

ÁLVAREZ CASANOVA, A., “Benavent asume el obispado apuntando que la Iglesia ‘no es un partido político’ ”, Levante. El Mercantil Valenciano, 11 de diciembre de 2022.

BENEDICTO XVI, *Deus caritas est*, 2005.

BENEDICTO XVI, *Discurso al LVI Congreso Nacional de Juristas Católicos italianos*, 9 de diciembre de 2006. Disponible en: <http://www.ssbenedictoxvi.org/mensaje.php?id=509>.

BENEYTO BERENGUER, R., “La reforma de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa”, en MARTÍNEZ SOSPEDRA, M. (coord.), *La Constitución Española de 1978 después de su trigésimo aniversario*, Tirant-lo Blanch, Valencia, 2010, pp. 71-112.

BENEYTO BERENGUER, R., “Asistencia de las autoridades municipales a los actos estrictamente religiosos de las fiestas de moros y cristianos”, en PONCE HERRERO, G., *Moros y Cristianos, un patrimonio mundial*, Vol. 1, Universidad de Alicante, 2017, pp. 353-366.

CONTRERAS MAZARÍO, J. M., (2020). “El borrador ‘no nato’ de la Ley Orgánica de Conciencia y Religiosa, de 2009”. *Derecho y religión*, 15 (2020), pp. 135-150.

- CONTRERAS MAZARIO, J.M., "Marco jurídico del factor religioso en España", Observatorio sobre el Pluralismo Político en España, documento núm. 1, Madrid, 2011.
- CONTRERAS MAZARÍO, J.M., *Gestión pública del hecho religioso en España*, Fundación Alternativas, 2013.
- CRUZ, M., "Los votantes de Unidas Podemos y de Ciudadanos, los menos religiosos", El Mundo, 3 de noviembre de 2019. Disponible en: <https://www.elmundo.es/espana/2019/11/03/5dbed7c6fdddf38bc8b4601.html> (consultado el 4 de enero de 2023).
- DÍAZ-SALAZAR MARTÍN, R., "Política y religión en la España contemporánea", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 52 (1990), pp. 65-83.
- DÍEZ DE VELASCO, F., *Religiones en España: historia y presente* (Vol. 23). Ediciones AKAL, Madrid, 2012.
- DIÓCESIS DE MÁLAGA. "No a la presencia política en los actos religiosos". Disponible en: <https://www.diocesismalaga.es/pagina-de-inicio/2012081037/no-a-la-presencia-politica-en-los-actos-religiosos/> (consultado el día 1 de diciembre de 2022).
- FERNÁNDEZ CORONADO, A., "Principio de igualdad y técnica de cooperación", *La Ley*, 2 (1983), pp. 76-81.
- GELABERT BALLESTER, M., "¿Políticos en actos religiosos? Depende". Blog Nihil Obstat. ¿Políticos en actos religiosos? Depende - Nihil Obstat (dominicos.org). 26 de julio de 2015. Consultado el 1 de diciembre de 2022.
- INNERARITY, D., *La política en tiempos de indignación*, Barcelona, Galaxia Gutenberg, 2015.
- JUAN PABLO II, *Mensaje a la Conferencia Episcopal francesa en el Centenario de la ley de separación Iglesia-Estado*, 11 de febrero de 2005. http://www.e-libertadreligiosa.net/index.php?option=com_content&view=article&id=203&Itemid=38.
- LÓPEZ ALARCÓN, M., "Relevancia específica del factor social religioso", en *Las relaciones entre la Iglesia y el estado. Estudios en memoria del Profesor Pedro Lombardía*, Edersa, Madrid, 1989, pp. 465-478.
- MARCILLA CÓRDOBA, G., "Códigos Deontológicos profesionales y Códigos Éticos para el ejercicio de cargos públicos", *Anals de la Càtedra Francisco Suárez*, núm. 53 (2019), pp. 263-290.
- MARTÍNEZ SOSPEDRA, M., *Manual de Derecho Constitucional. Parte General*. Tirant lo Blanch, València, 2007.
- MARTÍNEZ SUAREZ, G., *Códigos éticos, de conducta, buen gobierno y transparencia* (selección), Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, Madrid, 2021.

- PÉREZ AGOTE, A. Y SANTIAGO, J., *La nueva pluralidad religiosa*, Ministerio de Justicia, Madrid, 2009.
- PÉREZ-AGOTE, A., *Cambio religioso en España: los avatares de la secularización*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 2012.
- SANCHÍS, J., “Benavent exhorta a vivir la unidad y la caridad en la diócesis”, Las Provincias, 11 de diciembre de 2022.
- SCOLA, A., *Una nueva laicidad*, Encuentro y CEU Ediciones, Madrid, 2007.
- SERRANO POSTIGO, C. (1983), “Libertad religiosa y minoría de edad en el ordenamiento jurídico español”, en *Estudios de Derecho Canónico y Derecho eclesiástico, homenaje al Prof. Maldonado*, Publicaciones de la Universidad Complutense, Madrid, pp. 811 y ss.
- VILLALVILLA, E. y ALBALAT BELLO, M., “La Iglesia afronta una crisis de sacramentos: las bodas católicas ya son sólo el 21% del total y se bautiza a menos de la mitad de los niños”, El Mundo, 16 de julio de 2022. Disponible en: <https://www.elmundo.es/espana/2022/07/16/62cff8b9e4d4d81d2a8b45ae.html> (consultado el 3 de enero de 2023).

-
1. Cabe tener presente que el Tribunal Constitucional ha empleado el término de “laicidad positiva” como sinónimo de aconfesionalidad. En este sentido, véase, entre otros, el FJ 4 de la STC de 15 de febrero de 2001 (RTC 2001, 46), el FJ 3 de la STC de 2 de junio 2004 (2004, 101); o el FJ 3 de la STC de 28 de marzo de 2011 (RTC 2011, 34).
 2. Como bien apunta BENEYTO, “el estado que asume la aconfesionalidad (...) considera al factor religioso como un factor social, integrante del bien común, y lo valora positivamente. Se protege, no tanto la religión ni siquiera el pluralismo religioso, cuanto el ejercicio del derecho de libertad religiosa, como algo determinante para el desarrollo de la persona, como un elemento clave para la paz social y la convivencia entre los hombres”. En BENEYTO BERENGUER, R., “La reforma de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa”, en MARTÍNEZ SOSPEDRA, M. (coord.), *La Constitución Española de 1978 después de su trigésimo aniversario*, Tirant-lo Blanch, Valencia, 2010, p. 90.
 3. El Alto Tribunal, en algunas de sus Sentencias, ha planteado el término neutralidad como sinónimo de aconfesionalidad, y no solo como un principio más que debe informar la aconfesionalidad del Estado. En esta línea, véanse las SSTC de 13 de febrero de 1981 (RTC 1981,5) o de 11 de noviembre de 1996 (RTC 1996, 177).
 4. SSTC de 13 de mayo de 1982 (RTC 1982, 24) y de 16 de noviembre de 1993 (RTC 1993, 340).
 5. FERNÁNDEZ CORONADO, A., “Principio de igualdad y técnica de cooperación”, *La Ley*, 2 (1983), pp. 76-81.
 6. Entre otras, puede verse en el FJ 2 de la STC de 12 de noviembre de 1982 (RTC 1982, 66) y el FJ 3 de la STC de 2 de junio de 2004 (RTC 2004, 101).
 7. CONTRERAS MAZARIO, J.M., “Marco jurídico del factor religioso en España”, Observatorio sobre el Pluralismo Político en España, documento núm. 1, Madrid, 2011, p. 21.
 8. FJ 3 de la STC de 2 de julio de 1981 (RTC 1981, 22).
 9. CONTRERAS MAZARIO, J.M., “Marco jurídico...”, *op. cit.*, p. 18.
 10. BENEYTO BERENGUER, R., “Asistencia de las autoridades municipales a los actos estrictamente religiosos de las fiestas de moros y cristianos”, en PONCE HERRERO, G., *Moros y Cristianos, un patrimonio mundial*, Vol. 1, Universidad de Alicante, 2017, p. 356.
 11. DÍEZ DE VELASCO, F., *Religiones en España: historia y presente* (Vol. 23). Ediciones AKAL, Madrid, 2012.

12. CONTRERAS MAZARÍO, J.M., *Gestión pública del hecho religioso en España*. Fundación Alternativas, 2013, pp. 12-14.
13. PÉREZ-AGOTE, A., *Cambio religioso en España: los avatares de la secularización*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 2012.
14. En los años 1999 y 2009 no se discriminaba entre “católico practicante” y “católico practicante”, dando como única opción para ambas realidades la de “católico”; en los años 1979 y 1989 se diferenciaba entre “indiferente” y “no creyente”; en los años 1979, 1989, 1999 y 2009 no se daba al encuestado la opción de “agnóstico/a”; en el año 1999, se ha incluido el barómetro del mes de diciembre, por ser el único que incluía dicha pregunta.
15. PÉREZ-AGOTE, A. Y SANTIAGO, J., *La nueva pluralidad religiosa*, Ministerio de Justicia, Madrid, 2009.
16. Mientras en 2009 el 45% de los matrimonios celebrados en España eran católicos, en 2019 lo era el 21%; mientras en 2009 se bautizaba al 65% de los recién nacidos, en 2019 se bautizaba al 48%. VILLALVILLA, E. y ALBALAT BELLO, M., “La Iglesia afronta una crisis de sacramentos: las bodas católicas ya son sólo el 21% del total y se bautiza a menos de la mitad de los niños”, *El Mundo* 16 de julio de 2022. Disponible en: <https://www.elmundo.es/espana/2022/07/16/62cff8b9e4d4d81d2a8b45ae.html> (consultado el 3 de enero de 2023).
17. LÓPEZ ALARCÓN, M., “Relevancia específica del factor social religioso”, en *Las relaciones entre la Iglesia y el estado. Estudios en memoria del Profesor Pedro Lombardía*, Edersa, Madrid, 1989, p. 469.
18. SERRANO POSTIGO, C. (1983), “Libertad religiosa y minoría de edad en el ordenamiento jurídico español”, en *Estudios de Derecho Canónico y Derecho eclesiástico, homenaje al Prof. Maldonado*, Publicaciones de la Universidad Complutense, Madrid, p. 814.
19. Entre otras, véase la STC de 13 de febrero de 1985 (RTC 1985, 19).
20. FJ 4 de la STC de 15 de febrero de 2001 (RTC 2001, 46).
21. BENEYTO BERENGUER, R., “Asistencia de las autoridades...”, *op. cit.*, pp. 359-360.
22. Nos ceñimos a la Iglesia Católica a la vista de la escasa relevancia en nuestro Estado de la práctica de otras religiones.
23. MARTÍNEZ SOSPEDRA, M., *Manual de Derecho Constitucional. Parte General*. Tirant lo Blanch, València, 2007, pp. 30-31.
24. BENEDICTO XVI, *Deus caritas est*, 2005, 28.
25. BENEDICTO XVI, *Discurso al LVI Congreso Nacional de Juristas Católicos italianos*, 9 de diciembre de 2006. Disponible en: <http://www.ssbenedictoxvi.org/mensaje.php?id=509>.
26. SCOLA, A., *Una nueva laicidad, Encuentro y CEU Ediciones*, Madrid 2007, p. 38.
27. Así se ha referido a ella el Tribunal Constitucional, al menos, en sus Sentencias 46/2001, 128/2001 y 154/2002.
28. JUAN PABLO II, *Mensaje a la Conferencia Episcopal francesa en el Centenario de la ley de separación Iglesia-Estado*, 11 de febrero de 2005. Disponible en: http://www.e-libertadreligiosa.net/index.php?option=com_content&view=article&id=203&Itemid=38.
29. SCOLA, A., *op. cit.*, 41.
30. MARCILLA CÓRDOBA, G., “Códigos Deontológicos profesionales y Códigos Éticos para el ejercicio de cargos públicos”, *Anal. de la Cátedra Francisco Suárez*, 53 (2019), p. 269.
31. INNERARITY, D., *La política en tiempos de indignación*, Barcelona, Galaxia Gutenberg, 2015.
32. MARCILLA CÓRDOBA, G., “Códigos Deontológicos...”, *op. cit.*, p. 276.
33. Para dicho estudio comparado se han empleado, aunque no de manera exclusiva, los dos volúmenes de MARTÍNEZ SUÁREZ, G., *Códigos éticos, de conducta, buen gobierno y transparencia* (selección), Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, Madrid, 2021.

34. En la ciudad de València, por ejemplo, es habitual que la clase política (de unos partidos políticos más que de otros), acuda el día de la Virgen de los Desamparados (segundo domingo de mayo) a la Misa de Infantes, al traslado de la Virgen (desde los balcones de la casa vestuario) y a la procesión vespertina, todo ello ocupando un lugar de privilegio. En mayo de 2023, además, poco antes de la fecha prevista para las elecciones de municipales y autonómicas, se celebrará el centenario de la coronación de la Virgen, acto en el que se seguro que hay destacada asistencia política. ¿Podemos entender que se trata de ese tipo de acto que trasciende lo religioso para convertirse en cultural? ¿Quién y cómo determina si nos encontramos ante un acto que tiene un “valor cultural que trascienda a lo religioso”?

35. Este es el caso de la toma de posesión, celebrada el 10 de diciembre de 2022 en la Catedral de Valencia, del Excelentísimo y Reverendísimo Sr. Benavent como nuevo Obispo de Valencia. Entre los presentes se encontraban Ximo Puig, Presidente de la Generalitat, Enric Morera, President de Les Corts Valencianes, o Pilar Bernabé, Delegada del Gobierno, entre otros, como puede verse en toda la prensa local del día siguiente. A simple modo de ejemplo: ÁLVAREZ CASANOVA, A., “Benavent asume el obispado apuntando que la Iglesia ‘no es un partido político’”, Levante. El Mercantil Valenciano, 11 de diciembre de 2022; o SANCHÍS, J., “Benavent exhorta a vivir la unidad y la caridad en la diócesis”, Las Provincias, 11 de diciembre de 22.

36. FJ 2 de la STSJ de Aragón de 24 de julio de 2019 (RJCA 2019, 289).

37. FJ 3 de la STSJ de Aragón de 24 de julio de 2019 (RJCA 2019, 289).

38. El Reglamento de Protocolo, Ceremonial, Honores y Distinciones del Ayuntamiento de Zaragoza, en su versión inicial de 2008, planteaba en el artículo 8 relativo a la asistencia de la Corporación a los siguientes actos: “a) Actos solemnes que tradicionalmente se celebran con motivo de las festividades siguientes: 29 de enero, San Valero. Patrón de la Ciudad; Procesión del Santo Entierro, el Viernes Santo; Corpus Christi; 12 de octubre. Festividad de Nuestra Señora del Pilar, patrona de la Ciudad. Día de la Hispanidad; 3 de octubre. Rosario de Cristal. (...)”, lo que reforzaba el artículo 13.1 que determinaba la asistencia de los miembros de la corporación municipal a todos los actos oficiales solemnes. Esto se modificó en 2015, de modo que el artículo 8 establece que “los miembros de la corporación municipal, que lo deseen podrán asistir, asumiendo la representación institucional del Ayuntamiento de Zaragoza que su cargo les confiere, portando los símbolos y distintivos municipales, a los siguientes actos: a) Actos y celebraciones que tengan lugar con motivo de cualquier festividad (...)” y el artículo 13 determina que “los miembros de la corporación municipal, como tales, podrán asistir a todos los actos oficiales solemnes”.

39. FJ 2 de la STSJ de Aragón de 24 de julio de 2019 (RJCA 2019, 289).

40. La Asociación Alternativa Laica presentó sendos recursos ante la jurisdicción contencioso-administrativa contra los actos desarrollados en el monasterio de San Juan de los Reyes, los días 7 de diciembre de 2007 y 2008, respectivamente, por parte del alcalde de Toledo, en los que el primer edil renovaba el juramento –en nombre propio y de su población– de defender el dogma de la Inmaculada Concepción. En ambos casos, los juzgados de lo contencioso-administrativo y, posteriormente la Sección 1.ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, en las SSTSJ de 10 enero de 2011 (RJCA 2011, 30) y de 26 de enero de 2015 (RJCA 2015, 24), desestimaron los recursos y apelaciones presentados. La argumentación de la recurrente pasaba por una eventual vulneración del principio de neutralidad religiosa, mientras que los fundamentos de los órganos judiciales no profundizaban en el fondo de la cuestión al considerar que el acto enjuiciado no se trataba de un acto administrativo y, en consecuencia, no era anulable.

41. <https://www.psoe.es/media-content/2017/07/codigoeticoPSOE.pdf>.

42. <https://transparencia.pp.es/codigo-etico/>.

43. <https://www.voxespana.es/espana/codigo-etico>.

44. https://podemos.info/wp-content/uploads/2016/03/Codigo_etico_Podemos-cast.pdf.

45. <https://cumplimiento.ciudadanos-cs.org/codigo-etico>.

46. En 2009, siendo presidente del Gobierno Rodríguez Zapatero, se elaboró un borrador de proyecto de Ley Orgánica de Libertad de Conciencia y Religión que no llegó a ver la luz. Dicho proyecto, que aludía a la laicidad y no a la aconfesionalidad del Estado, respecto a la cuestión que nos ocupa, planteaba en el artículo 22.2 que “La presencia de autoridades públicas en actos religiosos deberá tener en cuenta la diversidad religiosa y el principio de no discriminación”. Es decir, se mantenía en la línea que hemos venido manifestando y no impedía a las autoridades públicas la asistencia a dichos actos de corte religioso, sino que se establecía unas pautas, un tanto imprecisas, para hacerlo de manera que dicha asistencia no se percibiese predilección por una de las

confesiones religiosas, atentando con ello contra el principio de neutralidad.

47. CONTRERAS MAZARÍO, J. M., (2020). “El borrador ‘no nato’ de la Ley Orgánica de Conciencia y Religiosa, de 2009”. *Derecho y religión*, 15 (2020), pp. 135-150.

48. GELABERT BALLESTER, M., “¿Políticos en actos religiosos? Depende”. Blog Nihil Obstat. ¿Políticos en actos religiosos? Depende - Nihil Obstat (dominicos.org). 26 de julio de 2015. Consultado el 1 de diciembre de 2022.

49. DIÓCESIS DE MÁLAGA. “No a la presencia política en los actos religiosos”. Disponible en: <https://www.diocesismalaga.es/pagina-de-inicio/2012081037/no-a-la-presencia-politica-en-los-actos-religiosos/> (consultado el día 1 de diciembre de 2022).

50. DÍAZ-SALAZAR MARTÍN, R., “Política y religión en la España contemporánea”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 52 (1990), pp. 65-83.

51. CRUZ, M., “Los votantes de Unidas Podemos y de Ciudadanos, los menos religiosos”, *El Mundo*, 3 de noviembre de 2019. Disponible en: <https://www.elmundo.es/espana/2019/11/03/5dbed7c6fdddf38bc8b4601.html> (consultado el 4 de enero de 2023).