

Ana FERNÁNDEZ-CORONADO, José Antonio RODRÍGUEZ, Mercedes MURILLO, Paulino César PARDO. *El Derecho de la libertad de conciencia en el marco de la Unión Europea: pluralismo y minorías*. Ana Fernández-Coronado González (Directora).

Fernando AMÉRIGO
Univesidad Complutense de Madrid

Un manual para el siglo XXI

Si el siglo XXI será el siglo, entre otras cosas, del desarrollo definitivo de la Unión Europea, esta obra se convertirá, en gran medida, en un elemento imprescindible para la comprensión de las instituciones que, en el ámbito del Derecho eclesiástico del Estado, rijan la vida de los ciudadanos de Europa como entidad jurídico-política. Estamos, por tanto, ante una obra no sólo de actualidad sino también de futuro, pues no se limita a describir y analizar el derecho vigente en materia de libertad de conciencia en la Europa de la Unión, sino que apunta, sugiere e indica los diferentes problemas y las posibles líneas de regulación y resolución de conflictos que se van a plantear en un futuro inmediato.

Hoy en día nadie discute que Europa en los próximos años se convertirá en una sociedad multiétnica y como consecuencia de ello también, previsiblemente, en una sociedad multicultural. La respuesta a ese multiculturalismo desde el punto de vista jurídico será determinante en la vida cotidiana de sus ciudadanos, toda vez que afectará directamente a un derecho básico y primario como es el de la libertad de conciencia. Cómo vaya a regularse este derecho, qué elenco de valores establezca el Derecho de todos los europeos, cuál sea la posición jurídica de los diferentes grupos religiosos e ideológicos, qué grado de protección se establezca para las minorías ideológicas, religiosas y culturales y tantas otras cuestiones ligadas a este ámbito, son preguntas que todos nos hacemos con el fin de comprender y participar en la sociedad que nos viene. La presente monografía responde a muchos de esos interrogantes, aclara y ordena nuestras ideas y lógicamente nos hace plantearnos nuevas preguntas sobre un Derecho, el Derecho de la Unión Europea que, aún cuando a

veces lo percibamos como algo lejano, ya está ordenando y regulando nuestra vida social.

Esta obra es el resultado de un grupo de investigación. El grupo que, dirigido por la profesora Fernández-Coronado y compuesto por los profesores Rodríguez, Murillo y Pardo, amén de la directora, se estableciera en torno a la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid. Desde un primer momento este grupo centró su objeto de estudio en la perspectiva europea del Derecho eclesiástico del Estado, no limitándose a labores de Derecho comparado, sino que superando esa visión fijó como objeto de su trabajo la posibilidad de construcción de un Derecho eclesiástico del Estado, común y vigente en todos los países miembros de la Unión. Diferentes publicaciones fueron mostrando el resultado de los esfuerzos del grupo investigador y esta monografía constituye el colofón a su labor de estos últimos años, recogiendo gran parte de las propuestas de sus trabajos parciales y ofreciendo un instrumento de estudio imprescindible para la asignatura de “Derecho de la libertad de conciencia en el marco de la Unión Europea” que la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid oferta como optativa a los estudiantes de la Licenciatura en Derecho.

El libro se concibe, consecuentemente, como un manual dirigido a los estudiantes. Pero, desde mi punto de vista supera esa dimensión –de la que más adelante me ocuparé– para convertirse en un trabajo de referencia para cualquier estudioso del Derecho eclesiástico del Estado. Y ello, a mi parecer, por dos razones fundamentales.

En primer lugar, por su carácter novedoso. Es la primera obra escrita en castellano sobre el Derecho eclesiástico de la Unión Europea. Esta afirmación puede resultar para algunos sorprendente, toda vez que, efectivamente, no es el primer libro que trata la cuestión, sirva a modo de ejemplo la conocida monografía editada al cuidado del profesor Gerhard Robbers, *Estado e Iglesia en la Unión Europea*. La diferencia fundamental entre la obra que recensionamos y otras como la aludida del profesor Robbers estriba en que hasta ahora los trabajos se limitaban a describir el Derecho eclesiástico en la Unión Europea, o más precisamente, el Derecho eclesiástico de los países miembros de la Unión Europea. Sumando a esa descripción la regulación contenida en los diversos tratados de la Unión.

El planteamiento metodológico de la obra dirigida por la profesora Fernández-Coronado es radicalmente distinto. Establece tres espacios de investigación:

Un primer espacio dirigido a “la comprensión de la regulación del contenido del derecho de la libertad de conciencia en los distintos

países miembros de la Unión Europea” (pág. 12), desde una triple exigencia: la concreción de los posibles modelos teóricos de relación entre el Estado y las confesiones religiosas y sus principios informadores, con el fin de calificar los sistemas vigentes en los diferentes países; el análisis de la evolución histórica del derecho de libertad de conciencia en Europa; y el conocimiento de la regulación del derecho de la libertad de conciencia en los Estados miembros. Si bien va más allá al incluir en este análisis a los países que han solicitado el ingreso en la Unión: Polonia, Hungría, República Checa, Chipre, Eslovenia, Estonia, Eslovaquia, Bulgaria, Rumania, Letonia, Lituania, Malta y Turquía.

El segundo espacio se enfrenta a la regulación que establece el derecho comunitario en materia de libertad de conciencia, desde el inicio del proceso constituyente de la Unión Europea hasta el momento actual. Analizando dos niveles normativos: el Derecho originario, es decir el Derecho de los tratados; y el Derecho derivado, estructurado en cuatro bloques y relativo a las materias de cultura, educación e información; derecho laboral; matrimonio; y financiación y régimen fiscal de los entes colectivos.

El tercer espacio de investigación es, a nuestro juicio, el elemento diferencial de esta obra y lo que aporta su carácter novedoso. Como señala la directora “El análisis de estos dos polos del tema objeto de estudio deja patente, como punto de engarce entre ellos, la importancia que para una posible convergencia normativa entre el Derecho de los Estados miembros y el Derecho comunitario, adquiere el artículo 6 del Tratado de la Unión Europea, integrado dentro de las *Disposiciones Comunes a los Estados miembros*, que comienza con la declaración de principios: *La Unión se basa en los principios de libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y el Estado de Derecho, principios que son comunes a todos los Estados miembros*, y continúa con un claro compromiso: *La Unión respetará los derechos fundamentales tal y como se garantizan en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales firmado el 4 de noviembre de 1950 y tal y como resultan de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros como Principios generales del Derecho comunitario.* (Pág. 13)

Este tercer espacio de investigación se dirige, por tanto, a la construcción sistemática del Derecho eclesiástico de la Unión Europea, lo que nadie hasta este momento había realizado en España. Alguno opondrá que estamos ante una realidad inexistente y que, en

todo caso, no deja de ser una particular proyección de futuro. Algo que se rechaza después de la lectura de esta obra. Ya existen elementos para que hablemos de un “Derecho que es” (pueden verse en este sentido los Capítulos VIII, IX y X de la obra) y, efectivamente, se realiza una proyección de futuro, “el Derecho que podrá ser”, pero dicha proyección no es ni azarosa ni caprichosa, sino que se centra en propuestas concretas, fundamentadas en textos normativos y sólidamente argumentadas tanto en preceptos vigentes cuanto en decisiones jurisprudenciales europeas. ¿Qué aporta soluciones doctrinales innovadoras?: evidentemente. Esa es la función de cualquier obra que trate de superar la mera descripción.

La segunda razón por la que entiendo que estamos ante un libro de referencia está precisamente en las propuestas doctrinales que plantea.

El punto de partida que se adopta para realizar la construcción sistemática del Derecho eclesiástico en el marco de la Unión Europea es el mencionado artículo 6.2 del Tratado de la Unión. Ello provoca el análisis tanto del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales como de las “Tradiciones Constitucionales Comunes”, lo que conducirá a los autores a entender como principios informadores del Derecho eclesiástico de la Unión Europea los de personalismo, libertad de conciencia, igualdad y no discriminación y laicidad. Concebida esta última “sin ninguna reminiscencia de laicismo; armonizable con la cooperación con las confesiones, realizada en función de la plena realización de los derechos individuales; y referida al pluralismo ideológico y religioso y a la multiculturalidad, con la consecuente protección de las minorías”.(Pág. 130). A estos principios se unirá como principio instrumental, el de participación, tanto de grupos ideológicos como religiosos, cuestión que se aborda en el último Capítulo de la obra. (Págs. 327 a 338).

Establecido este punto de partida, los autores se plantean una dificultad importante para establecer una armonización legislativa del Derecho eclesiástico en el marco de la Unión. Dificultad que surge del hecho de que el Tratado de la Unión se limita a respetar el contenido del Convenio Europeo de los Derechos Humanos, sin añadir nuevas garantías para los mismos y al que la Unión Europea como tal no se ha adherido, puesto que no lo ha ratificado. Consecuentemente no constitucionaliza estos derechos.

Se han realizado diferentes propuestas con el fin de lograr una formulación jurídica de los derechos fundamentales en el espacio

comunitario. En el presente libro se recogen las tres más relevantes (págs. 136-137): La adhesión de la Unión Europea al Convenio Europeo de Derechos Humanos de 1950; la realización de una Declaración de Derechos de la Unión Europea; y la implantación de un sistema mixto que estableciera una Declaración de Derechos y Libertades Fundamentales dentro del articulado del Tratado, completada con la introducción de una cláusula que obligase a la jurisdicción comunitaria a interpretar el contenido de éstos de conformidad con lo establecido en el Convenio Europeo de los Derechos Humanos y otros Tratados Internacionales sobre la materia que hayan sido suscritos por los Estados miembros.

El actual estado de la cuestión parece decantarse por la segunda de las soluciones apuntadas con la aprobación reciente de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Texto que ha levantado algunos recelos entre países miembros y futuros socios, lo que ha provocado que, finalmente, el Consejo no le otorgue valor jurídico. Su carácter de texto referente en sentido moral o político no resuelve los problemas y, en concreto, mantiene el sistema de las dos entidades judiciales de ámbito europeo: El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Con lo que se mantienen las dificultades derivadas de la ausencia de regulación competencial y de coordinación entre ambas jurisdicciones.

La principal aportación de la presente obra es, a mi juicio, la solución que oferta a este problema. Entienden que, la regulación de los derechos fundamentales y la competencia de los tribunales en el marco de la Unión, quedaría resuelta a través de una remisión material sobre derechos fundamentales y libertades públicas en el articulado del Tratado de la Unión, al Convenio de los Derechos Humanos de 1950. Esta solución aporta las siguientes ventajas (pág. 139):

a) la aplicación e interpretación de las normas del Convenio Europeo de acuerdo a los principios del Derecho comunitario.

b) la no necesidad de adhesión de la Unión al Convenio de 1950, con lo que se evitan los problemas que la misma plantea y la descoordinación entre los Tribunales de Luxemburgo y Estrasburgo.

c) los derechos humanos formarían parte del Derecho comunitario originario, y sobre la base del principio de supremacía del mismo, se iría formando un Derecho común en esta materia que modificaría y armonizaría el Derecho interno de los Estados miembros.

Este conjunto de ventajas derivaría lógicamente en la consecución de una regulación común en materia de libertad de

conciencia bajo los principios propios de un Estado laico, resolviendo uno de los problemas que ya ha comenzado a plantearse en el seno de la Unión.

Junto a esta solución técnica jurídica, también quiero destacar el acierto que suponen la inclusión de los Capítulos IX y X del presente libro, dedicados al estudio de las minorías y al principio del pluralismo. Si el pluralismo ideológico y religioso se encuentran en el núcleo de la laicidad, la doctrina y la jurisprudencia europea más recientes han ido ampliando el concepto del pluralismo al ámbito cultural y han puesto de manifiesto su preocupación sobre las minorías, llamando la atención sobre el propio concepto de minoría y sobre su *status* jurídico. El análisis de ambas cuestiones ofrece una panorámica completa de los diferentes problemas que van a ir surgiendo en el desarrollo futuro de la Unión. Cómo sea la Europa del futuro dependerá en gran medida de la forma de encarar, respetar y resolver las tensiones entre unas mayorías culturalmente globalizadas y unas minorías que reclamen su cultura diferenciada como signo de identidad. En este sentido conviene no olvidar, como se recuerda en la presente obra, la primacía de los derechos individuales sobre los derechos de los grupos, “que obtienen la titularidad de derechos en tanto en cuanto sean necesarios para la plena realización de los derechos de los individuos que los integran y no por su valor social al margen de este cometido.” (Pág. 134).

La presente obra se configura, como ya tuvimos ocasión de advertir, como un manual dirigido a los estudiantes, estructurado de la siguiente forma: Un primer Capítulo de carácter introductorio en el que se contienen los conceptos básicos de nuestra disciplina, concepto de Derecho eclesiástico del Estado, contenido de la libertad de conciencia, principios informadores, técnicas de relación entre ordenamientos y modelos teóricos resultantes, adoptando la clásica tipología enunciada por Wolf y desarrollada, esencialmente en España, por Llamazares. Los Capítulos II y III tienen por objeto el estudio de la evolución histórica de la libertad de conciencia en Europa, desde el Imperio Romano a la actualidad. Cabe destacar de estos Capítulos su fácil lectura y comprensión, amén de una amplísima bibliografía, que permite profundizar e iniciarse en la investigación del período histórico deseado.

En los Capítulos IV y V se realiza un análisis de Derecho comparado, en lo referente a la regulación de la libertad de conciencia y a los diferentes modelos de relación entre el Estado y los grupos ideológicos y religiosos, de los países que conforman en la actualidad

la Unión Europea. A ellos se suma el contenido de los Capítulos XI y XII respecto de aquellos países que han solicitado su ingreso en la Unión –la mayor parte de los cuales pasarán a formar parte de la misma en el año 2005. El libro no se limita a una descripción, por cierto absolutamente actualizada, de la legislación de estos países –la única norma importante ausente es la Ley de Libertad religiosa portuguesa, y ello por ser posterior a la publicación de la obra– sino que analiza los diferentes problemas que se derivan de cada uno de los modelos, valorándolos, así como las tendencias y últimas evoluciones de los mismos.

Los Capítulos VI a X, constituyen el núcleo central de la obra, como ya hemos puesto de manifiesto. El Capítulo VI realiza una necesaria explicación de las fuentes del Derecho comunitario, describiendo las instituciones que la conforman y fijando el alcance y los principios que rigen el Derecho de la Unión Europea. El Capítulo VII nos sitúa ante el estado del derecho de libertad de conciencia en el derecho comunitario actual, estableciendo los Capítulos VIII, IX y X las bases para la construcción sistemática del futuro Derecho eclesiástico de la Unión Europea, con especial atención, como más arriba indicamos a las minorías y al principio del pluralismo.

Finalmente los Capítulos XIII a XVII, constituirían la “parte especial” del Derecho eclesiástico de la Unión Europea, o si se prefiere la incidencia que la regulación de la libertad de conciencia tiene en otros institutos jurídicos íntimamente relacionados con ella: Educación, Cultura e Información (Cap. XIII); Derecho social y Tutela laboral de la libertad de conciencia (Cap. XIV); Régimen económico y tributario de las confesiones religiosas (Cap. XV); Matrimonio y Derecho a fundar una familia (Cap. XVI); y Principio de participación (Cap. XVII).

Todo ello nos permite adentrarnos con profundidad en la regulación del derecho de la libertad de conciencia en el ámbito europeo, conociendo los problemas reales que se suscitan en cada uno de sus países miembros y adelantando las posibles soluciones a los mismos y las derivaciones que en un futuro no muy lejano tendrá la construcción de un Derecho común a la libertad de conciencia en la Europa que estamos construyendo.

Concluyo con una anécdota reciente: cuando alguien afirmó que la negativa a la entrada de Turquía en la Unión respondía a su no pertenencia a un club cristiano, desde las instituciones comunitarias se respondió que Europa era un club laico. A la construcción de esa cultura responde este libro. Una cultura, sin duda, para el siglo XXI.

