

CARMEN GARCIMARTÍN

RELACIONES IGLESIA-ESTADO EN IRLANDA: UNA APROXIMACIÓN DESDE LA CONSTITUCIÓN

I. INTRODUCCIÓN. A. Precedentes. B. La Constitución de 1937. 1. *Elaboración del texto constitucional*. 2. *Notas distintivas*. — II. CARACTERÍSTICAS DE LAS RELACIONES IGLESIA-ESTADO. A. Separación Iglesia-Estado. B. Relación sin fuentes jurídicas bilaterales. C. Relación no conflictual. — III. EL ARTÍCULO 44 DE LA CONSTITUCIÓN. A. Génesis del artículo. B. El reconocimiento de la divinidad en el artículo 44-1. C. La prohibición de financiación estatal de las confesiones. — IV. ¿ES IRLANDA UN ESTADO LAICO?. A. Las notas de la laicidad. B. Proyección constitucional.

I. INTRODUCCIÓN.

A. *Precedentes*.

Las relaciones de la Iglesia católica con la República de Irlanda en la actualidad no pueden entenderse sin tener presente la historia de los últimos siglos. No nos referimos únicamente al desarrollo histórico de las relaciones entre la Iglesia y el Estado, sino también a otros acontecimientos de carácter general, determinantes — con más fuerza, si cabe, que en otros ámbitos territoriales — de una situación que, si no quiere calificarse *a priori*, puede al menos considerarse distinta a la de los restantes países europeos. Los siglos de dominio británico y la lucha por la independencia, entre otros hechos, han dejado una impronta fácilmente perceptible incluso en una aproximación general a esta materia.

Un estudio más amplio que el que ahora se pretende debería hacer alusión a factores como las coordenadas geográficas de este país — principalmente el hecho insular — y partir de un pasado más remoto: es conocida la importancia de Irlanda en el Derecho Canónico medieval, y de su peculiar sistema de organización mo-

nástica de la Iglesia, que subsistió hasta mediados del siglo XII⁽¹⁾. No obstante, nos ocuparemos exclusivamente de los hitos más relevantes de la historia reciente.

Los largos siglos de catolicismo en Irlanda se vieron gravemente perturbados por la reforma de Enrique VIII y por la implantación de dicha reforma por Isabel I. La isla, bajo influencia inglesa en mayor o menor medida, según las zonas, sufrió las consecuencias de la expansión del anglicanismo, y comenzaron tres siglos de problemas para los católicos irlandeses. Durante este período, los intentos de introducción de la reforma religiosa fueron apoyados por la conquista militar y por el dominio económico⁽²⁾. Se implantó progresivamente un régimen que sometió a los católicos a una serie de incapacidades jurídicas y sanciones penales, e hizo peligroso mantener un mínimo de práctica religiosa católica en el país. Mediado el siglo XVIII, los católicos no podían ocupar cargos públicos, ser miembros del Parlamento o votar, y estaba limitada su capacidad para adquirir tierras⁽³⁾.

El siglo XIX comenzó con el *Act of Union* de 1800, que supuso el fin de la relativa independencia que había tenido Irlanda desde la Edad Media⁽⁴⁾. De acuerdo con el artículo primero, a

(1) Cfr. J. BLANCHARD, *The Church in contemporary Ireland*, Dublín, 1963, p. 15. La isla, que nunca llegó a formar parte del Imperio Romano, estuvo durante mucho tiempo dividida en pequeñas unidades políticas, que favorecieron el desarrollo de una sólida institución monástica y el debilitamiento del episcopado y el clero diocesano. Consecuencia de ello, entre otras cosas, fue el alto nivel de sabiduría de la iglesia monástica en este territorio, en comparación con el nivel de Europa occidental. En 1111 se celebró el Sínodo de Rathbreasail, uno de cuyos principales actos fue la sustitución del sistema monástico por una real organización diocesana; en 1152 el Sínodo de Kells confirmó definitivamente esta nueva organización de la Iglesia. Vid. sobre este período de la Iglesia en Irlanda M.P. SCHEEHY, *Pontificia Hibernica 640-1261*, vol. I y II, Dublín, 1962-65; K. HUGHES, *The Church in early Irish Society*, Londres, 1966; M. Y L. DE PAOR, *Early Christian Ireland*, Londres, 1958.

(2) Esta época de dominio y persecución se menciona veladamente en el Preámbulo de la Constitución vigente, cuyo segundo párrafo alude a «Nuestro Señor Jesucristo, quien sostuvo a nuestros padres durante siglos de tribulaciones» («We, the people of Éire, Humbly acknowledging all our obligations to our Divine Lord, Jesus Christ, Who sustained our fathers through centuries of trial»).

(3) Cfr. J. CASEY, *Constitutional Law in Ireland*, Dublín, 2000, p. 2; E.M. JOHNSTON, *Ireland in the Eighteenth Century*, Dublín, 1976, capítulo 6; R.B. McDO- WELL, *Ireland in the Age of Imperialism and Revolution 1760-1801*, Oxford, 1979, capítulo 6; A. WARD, *The Irish Constitutional tradition*, Dublín, 1994, capítulo 1.

(4) Cfr. J. CASEY, *Constitutional Law in Ireland*, cit., p. 1.

partir del primero de enero de 1801 el Reino de Irlanda y el Reino Unido estarían unidos en uno. De esta manera, ambos países fueron regidos conjuntamente por Westminster durante ciento veinte años⁽⁵⁾. La unión alcanzó también a las Iglesias anglicanas, al disponer el artículo 5 del *Act of Union* que las Iglesias de Inglaterra e Irlanda se unían desde entonces en una sólo Iglesia, que se establecía, además, como Iglesia del Reino⁽⁶⁾.

No fue el XIX un siglo fácil en Irlanda. Entre 1845 y 1850 hubo una gran hambruna en el país, que elevó la tasa de mortalidad y emigración hasta cifras altísimas. Tiempo después se desarrolló la conocida como «Land War» (1879-82), que culminó con las reformas agrarias de los años ochenta. Sin embargo, desde la perspectiva que ahora nos interesa, habría que destacar la «catholic emancipation»⁽⁷⁾. Ya a fines del siglo XVIII había comenzado una moderada relajación de algunas interdicciones que afectaban a los católicos, hasta el punto de que había sido posible la creación,

(5) Cfr. M. FORDE, *Constitutional Law in Ireland*, Cork-Dublin, 1987, p. 2. Sin embargo, señala Ward, aunque los dos países tenían un mismo Parlamento, y estaban bajo una misma corona, la realidad es que la unión nunca llegó a ser realmente efectiva, porque se realizó por una vía extraña, artificial, que no contribuyó a erradicar la idea de que Irlanda era una comunidad política separada (cfr. A. WARD, *The Irish Constitutional tradition*, cit., p. 30).

(6) El artículo 5 del Tratado disponía que las Iglesias de Inglaterra e Irlanda se unirían en una única Iglesia protestante episcopaliana, denominada «Iglesia Unida de Inglaterra e Irlanda»; la doctrina, culto, disciplina y gobierno de esa Iglesia Unida serían, y permanecerían para siempre, tal y como habían sido establecidos hasta entonces para la Iglesia de Inglaterra. La continuidad y preservación de dicha Iglesia se consideraría un elemento esencial de la unión. («That if be the fifth article of union that the churches of England and Ireland, as now by law established, be united into one protestant episcopal church, to be called "The United Church of England and Ireland"; and that the doctrine, worship, discipline and government of the said united church shall be, and shall remain in full force for ever, as the same are now by law established for the Church of England; and that the continuance and preservation of the said united Church, as the Church of England and Ireland, shall be deemed and taken to be an essential and fundamental part of the union; and that in like manner the doctrine, worship, discipline and government of the Church of Scotland shall remain, and be preserved as the same are now established by law, and by the acts for the union of the two kingdoms of England and Scotland»).

(7) Entre otros, puede verse sobre esta cuestión D. GWYNN, *The struggle for catholic emancipation*, Londres, 1929; P. CORISH, *The Irish Catholic experience: a historical survey*, Dublín, 1985.

en 1795, del más importante seminario irlandés, St. Patrick's College of Maynooth. Éste ha sido, desde entonces uno de los principales referentes de la Iglesia católica en Irlanda⁽⁸⁾. Años más tarde, con la aparición de Daniel O'Connell en la escena política, hubo una demanda de mayor libertad, materializada en 1829 en el *Roman Catholic Relief Act*, con el que desaparecieron la mayoría de las limitaciones que pesaban sobre los ciudadanos católicos por razón de su credo⁽⁹⁾.

Otro acontecimiento de importancia, que contribuirá decisivamente a configurar una de las señas de identidad de las relaciones Iglesia-Estado en Irlanda, fue la separación del Estado y la Iglesia de Irlanda, que se llevó a cabo por medio del *Irish Church Act* de 1869. Al año siguiente, el *Matrimonial Causes and Marriage Law Amendment Act* atribuyó la competencia sobre las causas matrimoniales a los tribunales civiles ordinarios, con lo que la separación se hizo efectiva también en el ámbito jurisdiccional.

Las primeras décadas del siglo XX estuvieron marcadas por la lucha por la independencia. El fracaso del levantamiento de Dublín en 1916 alentó aún más el sentimiento nacionalista, y, tras duras negociaciones, tuvo lugar la firma del Tratado con Gran Bretaña el 6 de diciembre de 1921, por el que Irlanda, excepto los seis condados del Noreste, devenía en un Estado sustancialmente independiente⁽¹⁰⁾. Desde el principio estaba claro que la

(8) Aunque la fundación de Maynooth tuvo lugar en una época de mayor libertad para los católicos, no hay que olvidar que, por entonces, se difundían por Europa los ideales de la Revolución Francesa. Las autoridades británicas, más preocupadas por el progreso de las ideas revolucionarias que de las católicas, temían que al educarse los futuros clérigos en el continente — por no tener una institución adecuada en Irlanda — pudieran introducirse en el país los nuevos aires de libertad. De ahí que el gobierno inglés no sólo posibilitó, sino que incluso contribuyó económicamente a la creación del seminario. (Cfr. J. BLANCHARD, *The Church...*, cit., p. 20).

(9) Pese a ello, recuerda Casey, los miembros de determinadas órdenes religiosas, como la Compañía de Jesús, continuaron afectados por algunas incapacidades (por ejemplo, no poder ser válidamente ordenados en Irlanda, o no poder aceptar válidamente legados o donaciones), definitivamente suprimidas por el artículo 5-2 del *Government of Ireland Act* de 1920 (Cfr. J. CASEY, *Estado e Iglesia en Irlanda*, en G. ROBBERS (ed.), *Estado e Iglesia en la Unión Europea*, Baden-Baden-Madrid, 1996, p. 150.)

(10) La bibliografía sobre el tema es abundante. Vid., por todos, F. GALLAGHER, *The Anglo-Irish Treaty*, Londres, 1965; J.M. CURRAN, *The birth of the Irish Free State 1921-1923*, Alabama, 1986.

cuestión religiosa iba a ser un tema conflictivo en las relaciones entre ambos países; en consecuencia, el propio Tratado prohibía tanto al nuevo Estado Libre de Irlanda como al Parlamento de Irlanda del Norte aprobar disposiciones legales dirigidas, directa o indirectamente, a financiar una confesión religiosa, o introducir restricciones a la práctica de cualquier religión, o discriminaciones por motivos religiosos, refiriéndose explícitamente el Tratado al derecho de todo niño de asistir a una escuela pública sin obligación de estar presente en las clases de instrucción religiosa⁽¹¹⁾. Un año más tarde, se aprobó la Constitución del Estado Libre de Irlanda, que recogió todo lo relativo al factor religioso en términos casi idénticos a las disposiciones del artículo 16 del Tratado de 1921, añadiendo sólo un nuevo párrafo que garantizaba a todos los ciudadanos la libertad de conciencia, la libertad de creencias, y la libre práctica de la religión, sujetos al orden público y a la moralidad⁽¹²⁾.

(11) Cfr. artículo 16 de *Articles of agreement for a Treaty between Great Britain and Ireland*: «Neither the Parliament of the Irish Free State nor the Parliament of Northern Ireland shall make any law so as either directly or indirectly to endow any religion or prohibit or restrict the free exercise thereof or give any preference or impose any disability on account of religious belief or religious status or affect prejudicially the right of any child to attend a school receiving public money without attending the religious instruction at the school or make any discriminations as respects state aid between schools under the management of different religious denomination or divert from any religious denomination or any educational institution any of its property except for public utility purposes and on payment of compensation.» Este artículo recoge las previsiones ya contenidas en disposiciones anteriores, concretamente en los *Government of Ireland Bills* de 1886 y 1893, y en el *Government of Ireland Act* de 1920. Con más detalle, puede verse sobre este extremo M. FORDE, *Constitution Law...*, cit., pp. 526 y ss.; L. KOHN, *The Constitution of the Irish Free State*, Londres, 1932.

(12) Artículo 8 de la *Free State Constitution*: «Freedom of conscience and the free profession and practice of religion are, subject to public order and morality, guaranteed to every citizen, and no law may be made either directly or indirectly to endow any religion, or prohibit or restrict the free exercise thereof or give any preference, or impose any disability on account of religious belief or religious status, or affect prejudicially the right of any child to attend a school receiving public money without attending the religious instruction at the school, or make any discrimination as respects State aid between schools under the management of different religious denomination, or divert from any religious denomination or any educational institution any of its property except for the purpose of roads, railways, lighting, water or drainage works or other works of public utility, and on payment of compensation».

La aprobación de la Constitución, sin embargo, no trajo la tan esperada calma política. La rivalidad entre quienes habían apoyado la firma del Tratado con Inglaterra, agrupados en el partido Cumann na nGael (después Fine Gael), y quienes se habían opuesto a él, miembros de Sinn Fein (más tarde Fianna Fáil), derivó en una guerra civil que se prolongó durante los años 1922 y 1923, y cuyas consecuencias se dejarían sentir aún mucho tiempo después⁽¹³⁾.

B. *La Constitución de 1937.*

1. *Elaboración del texto constitucional.*

Las particulares circunstancias políticas de los años que siguieron a la aprobación de la Constitución de 1922, en los que la independencia iba afianzándose en medio de no pequeñas dificultades⁽¹⁴⁾, hicieron necesarias múltiples modificaciones del texto constitucional, que llegaron a sumar un total de 27, algunas de ellas de gran alcance⁽¹⁵⁾.

En 1932, Eamon de Valera, líder de Fianna Fáil, alcanzó la mayoría en el Parlamento; poco tiempo después expuso la necesidad de preparar un nuevo texto constitucional. La razón que avalaba el cambio no era únicamente elaborar una constitución armónica y coherente, sino que había motivos más profundos. En realidad, el origen último del deseo de cambio se encontraba en el proceso mismo de independencia de Irlanda. Británicos e irlandeses ofrecían interpretaciones distintas sobre este hecho; según la perspectiva británica, la independencia irlandesa había sido otorgada

(13) Sobre las relaciones Iglesia-Estado en este período puede verse K.B. NOLAN, *The influence of Catholic Nationalism on the Legislature of the Irish Free State*, en «*The Irish Jurist*» (n.s.), 10 (1975), pp. 128 y ss.

(14) Entre las múltiples obras que podrían citarse sobre este período, vid. G. FITZGERALD, *The Irish Constitution in its historical context*, en Murphy & Twoney (editors), «*Ireland's evolving Constitution 1937-1997*», pp. 29 y ss.; J.A. MURPHY, *Ireland in the Twentieth Century*, Dublín, 1975, capítulo 1; L. KOHN, *The Constitution*, cit.

(15) Hay que advertir que el artículo 50 de la Constitución preveía que sus eventuales modificaciones pudieran llevarse a cabo por medio de legislación ordinaria durante un período de ocho años (hasta el 31-XII-1930), plazo que fue ampliado después otros ocho años más. Puede verse una relación de las modificaciones realizadas en L. KOHN, *The Constitution...*, cit., pp. 256-257.

por el Parlamento del Reino Unido, mientras que Irlanda consideraba la independencia una decisión derivada de la voluntad autónoma del pueblo irlandés⁽¹⁶⁾. Aunque, evidentemente, esta distinción es consecuencia de una diferencia de posturas políticas, fue un factor relevante en la sustitución de la Constitución de 1922 por la de 1937, que buscaba, entre otras cosas, el pleno reconocimiento de la soberanía del pueblo irlandés⁽¹⁷⁾.

Por otra parte, Fianna Fáil había surgido con la intención expresa de trabajar hacia la consecución de una Irlanda unida, y lograr la remoción de las cláusulas de la Constitución de 1922 que de alguna forma impidieran alcanzar este objetivo. Se hacía necesario, por tanto, un texto constitucional que realmente expresara los sentimientos republicanos y los principios entonces vigentes⁽¹⁸⁾.

De Valera personalmente controló todo el proceso de elaboración de la Constitución de 1937, aunque cuanto se refería a las relaciones Iglesia-Estado fue objeto de una especial solicitud⁽¹⁹⁾. La defensa de su postura en este asunto le exigió notables esfuerzos. Consideraba que la nueva Constitución debía tener un sustrato católico, pero deseaba también evitar controversias innecesarias con los protestantes. El punto neurálgico de la cuestión estaba en el artículo 44; la primera redacción de este artículo reconocía la especial posición de la Iglesia católica, y a continuación contenía un reconocimiento general de las demás confesiones mayoritarias; pretendía de este modo lograr un mejor entendimiento entre las confesiones y, al mismo tiempo, aumentar el deseo de unión política del país. La plasmación constitucional de esta idea requería una fórmula respetuosa con el equilibrio buscado, que no era fácil de encontrar.

(16) Cfr. R. BYRNE and J.P. McCUTCHEON, *The Irish Legal System*, Dublín, 2002, p. 44.

(17) Esta pretensión se puso de manifiesto en la regulación constitucional de determinadas instituciones; por ejemplo, en la Constitución de 1937 desaparece la figura del Gobernador General, que representaba en Irlanda al gobierno de Gran Bretaña, aunque en una posición primordialmente ceremonial; sus funciones, junto con otras, como la promulgación de las leyes, se transfirieron al Presidente de Irlanda (vid. artículos 12 y 13 de la Constitución de 1937).

(18) Cfr. G.W. HOGAN, *Law and Religion: Church-State Relations in Ireland from Independence to the present day*, en «American Journal of Comparative Law», 35, 1987, pp. 51-53.

(19) Vid. sobre esta cuestión R. FANNING, *Mr de Valera drafts a Constitution*, en B. Farrel (editor), «De Valera's Constitution and ours», Dublín, 1988, pp. 39 y ss.

No obstante, De Valera, consciente de que no lograría un apoyo popular a la Constitución si la jerarquía eclesiástica se pronunciaba en contra de ella, quería obtener la previa aprobación del Vaticano, por lo que envió a Roma al titular del Ministerio de Asuntos Exteriores, Joseph Walshe, para presentar al Papa el borrador de la Constitución. La Santa Sede puso una objeción fundamental al texto del artículo 44: si se reconocían todas las iglesias, además de la católica, sin más precisiones, la posición especial de esta última derivaría sólo de un dato numérico, pero no habría un auténtico reconocimiento de la Iglesia católica como la única verdadera. Ahora bien, en Roma no querían en modo alguno interferir en asuntos internos de la política irlandesa, por lo que el Papa, finalmente, manifestó que ni aprobaba ni desaprobaba la Constitución; simplemente *tacebat*, guardaba silencio⁽²⁰⁾. En todo caso, quedó claro que la Santa Sede apreciaba sinceramente los esfuerzos de De Valera por elaborar una Constitución acorde con los principios católicos⁽²¹⁾.

La Constitución fue aprobada por un escaso margen en el referéndum popular (cincuenta y uno por cien de los votantes), pero fue debido fundamentalmente a las disposiciones que contenía el texto constitucional sobre la Commonwealth y el Tratado con Gran Bretaña. En todo cuanto se refería a la Iglesia, había un virtual consenso, no sólo porque se hubiera sometido la Constitución

⁽²⁰⁾ Vid. por extenso todo este proceso en D. KEOGH, *The Constitutional Revolution: An analysis of the making of Constitution*, en F. Litton, (editor), «The Constitution of Ireland, 1937-1987», Dublín, 1988, pp. 43 y ss. En otro lugar, afirma este autor que existe el peligro de subestimar la gravedad de la crisis que hubo entre la Iglesia y el Estado a propósito de la Constitución, por el hecho de que no hubiera una confrontación pública. Fácilmente podría haberse llegado a ella; si no la hubo, fue, entre otros motivos, por la habilidad política de De Valera, y su sentido de la tolerancia religiosa (cfr. *ibidem*, p. 118).

⁽²¹⁾ En términos generales, la Constitución de 1937 agradó al Vaticano, aunque en su momento se había acogido con recelo la llegada al poder de De Valera, ante el temor de que supusiera el inicio de una corriente de secularización del país. El motivo de esta prevención residía en que Fianna Fáil propugnaba, como hemos dicho, la supresión de las cláusulas de la Constitución de 1922 que dificultaran la unidad de Irlanda. Podría esperarse, por tanto, que alentara un cierto secularismo con el fin de minimizar las diferencias religiosas entre el Norte y el Sur. Por el contrario, Fianna Fáil no puso obstáculos a la adopción de disposiciones legislativas que reflejaran los principios de la moral católica, y no tuvo inconveniente en mostrar su adhesión a la doctrina social de la Iglesia (cfr. G.W. HOGAN, *Law and religion...*, cit., p. 52).

a la consideración de la Santa Sede, sino también porque era un texto muy matizado en este aspecto. En efecto, De Valera había realizado consultas previas a su redacción a religiosos y miembros de la jerarquía, que habían tenido la oportunidad de expresar al Presidente su opinión acerca del borrador de la Constitución ⁽²²⁾.

2. *Notas distintivas.*

Considerando en conjunto el texto constitucional, es conveniente mencionar algunas características de especial interés en materia de relaciones Iglesia-Estado. A pesar de las innovaciones introducidas, se observa una continuidad entre la Constitución de 1922 y la de 1937 ⁽²³⁾. Este dato adquiere todo su sentido si se atiende al contexto político europeo de aquellos años. Como muy certeramente se ha señalado ⁽²⁴⁾, Irlanda, en unas manos equivocadas, podría fácilmente haber seguido el camino de otros Estados europeos en la peligrosa situación de mediados de los años treinta — en pleno avance del nazismo y el fascismo —, cuyos resultados en algunos países son de sobra conocidos. No puede olvidarse que la Constitución de 1922 reflejaba en cierto modo la timidez de la revolución irlandesa y el conservadurismo de sus líderes, sin una verdadera experimentación creativa. Esto podía haber llevado al país, una vez consolidada la independencia, a extremos más drásticos, dadas las condiciones políticas existentes en 1937: De Valera había disuelto el Senado ⁽²⁵⁾, tenía mayoría en la Cámara de Representantes y estaba vi-

(22) Cfr. B. CHUBB, *The Church and the Constitution & The Church and Constitutional change*, en «The politics of the Irish Constitution», Dublín, 1991, p. 33. Las consultas fueron realizadas principalmente al jesuita Edward Cahill, miembro fundador de la acción católica, y a John Charles McQuaid, quien desde 1940 ocupó la sede episcopal de Dublín. De Valera también mantuvo entrevistas con el Nuncio en Irlanda, Paschal Robinson, y con otros dignatarios de la Iglesia católica, de la Iglesia anglicana de Irlanda, de la Religious Society of Friends in Ireland (cuáqueros), presbiterianos, metodistas, y judíos. Vid., entre otros, D. KEOGH, *Church, State and Society*, en Farrel, B. (editor), «De Valera's Constitution and ours», Dublín, 1988, pp. 103 y ss.

(23) Tanto es así que algún autor ha señalado que la nueva Constitución era, en realidad, «a re-bottling of wine most of which was by then quite old and of familiar vintages» (J.M. KELLY, *The Irish Constitution*, Dublín, 1994, p. xxvi).

(24) Cfr. B. FARREL, *From First Dail through Irish Free State*, en «De Valera's Constitution and ours», Dublín, 1988, p. 23.

(25) Cfr. Amendment n. 24, 1936.

gente una Constitución absolutamente flexible, cuya revisión no tenía ningún límite ni exigía referendium popular. Habría podido introducir cualquier cambio constitucional con una simple decisión del Parlamento. Era una oportunidad típica para establecer una dictadura, y por el contrario, aprovechó la ocasión para elaborar una nueva Constitución acorde con los tiempos modernos.

La personal implicación del líder de Fianna Fáil en la redacción de la Constitución determinó que muchas de las disposiciones aprobadas reflejaran las inquietudes más importantes de su principal artífice. El texto constitucional presenta caracteres tanto de ley como de manifiesto, en el sentido de que contiene no sólo los principios legales básicos, sino también aspiraciones generales. Es importante, no obstante, tener en cuenta que el Derecho constitucional irlandés propiamente tal se ha ido construyendo a lo largo del siglo XX, sobre todo de la segunda mitad, lo cual tiene especial relevancia porque estamos ante un sistema jurídico basado en el precedente judicial⁽²⁶⁾. Cabe observar a este respecto que a mediados de siglo apenas había aún publicaciones sobre Derecho público, y sólo unas pocas decisiones judiciales en asuntos constitucionales⁽²⁷⁾.

La impronta católica es otra de las señas de identidad de la Constitución de 1937. Aunque el catolicismo era un elemento característico del nacionalismo irlandés, la Constitución de 1922 no se había hecho eco de este aspecto. Se refleja ampliamente, en cambio, en el contenido de la Constitución de 1937, añadiendo una nueva dimensión a la tradición constitucional irlandesa que atrajo gran atención⁽²⁸⁾. En particular, puede apreciarse fácilmente en la regu-

⁽²⁶⁾ Parece conveniente recordar que una de las peculiaridades del sistema jurídico irlandés es que, aunque pertenece a la tradición del *Common Law*, tiene una Constitución escrita, que contempla la posibilidad de que la legislación sea revisada judicialmente. En esto se aproxima más al sistema continental, aunque, a diferencia de algunos países de este ámbito, no tiene un Tribunal Constitucional. Las funciones de revisión judicial corresponden a la High Court y a la Supreme Court, por lo que se ha producido una relación simbiótica, en expresión de Casey, entre los preceptos de la Constitución y del *Common Law* tal como es aplicado en Irlanda (Cfr. J. CASEY, *Estado e Iglesia en Irlanda*, cit., p. 149).

⁽²⁷⁾ R. BYRNE and J.P. McCUTCHEON, *The Irish legal system*, cit.

⁽²⁸⁾ A. WARD, *The Irish Constitutional tradition*, cit., p. 253. Señala Barret que debe tenerse en cuenta, al enjuiciar este tema, que la independencia de Irlanda fue ganada no a pesar de la Iglesia católica sino junto con ella, y los destinos de ambas estuvieron con frecuencia — si no siempre — inextricablemente entrelazados (R. BA-

lación de los derechos fundamentales relativos a la familia, educación y propiedad, aunque su operatividad es limitada, porque no son justiciables ⁽²⁹⁾.

Este dato no puede sorprender si se atiende a que por entonces, aproximadamente un noventa y tres por cien de la población era católica, con un alto índice de práctica religiosa, y la gran mayoría de la población seguía fielmente las indicaciones de la jerarquía en materia de fe y moral. Además, a pesar de la voluntad conciliatoria de De Valera, los constituyentes deseaban reafirmar la identidad irlandesa frente a la británica, acentuando las notas distintivas de aquélla, esto es, las raíces gaélicas y católicas. De ahí que, dada la amplia y arraigada tradición católica del momento, lo destacable es que la Constitución de 1937 no estableciera formalmente la religión católica como religión del Estado, sobre todo teniendo en cuenta que la mayoría católica, perseguida durante años, podía encontrar en ese momento la ocasión propicia para ocupar una posición política dominante ⁽³⁰⁾.

Es obvio que, en los más de sesenta años de vigencia de la Constitución, Irlanda ha experimentado un cambio profundo, vertiginoso en los últimos tiempos, tanto en el desarrollo económico y nivel de vida, como en los hábitos sociales. Desde esta perspectiva, habría que analizar en qué medida la Carta Magna constituye actualmente el marco legal adecuado en las relaciones entre la Iglesia y el Estado.

II. CARACTERÍSTICAS DE LAS RELACIONES IGLESIA-ESTADO.

A. Separación Iglesia-Estado.

Si hay algún Estado en Europa al que se atribuya el calificativo de «católico», este Estado es, desde luego, Irlanda. La Repú-

RRET, *Church and State in light of the report of the Irish Constitution Review Group*, en (1998) 20 *Dublin University Law Journal* (n.s.), p. 57)

⁽²⁹⁾ Cfr. G. FITZGERALD, *The Irish Constitution...*, cit., pp. 29 y ss.

⁽³⁰⁾ Cfr. G.W. HOGAN, *Law and religion...*, cit., p. 55. Es interesante también la observación que hace Larkin, aunque precisaría algunas matizaciones: el verdadero logro de De Valera, en cuanto se refiere a las relaciones Iglesia-Estado, no puede ser plenamente apreciado si no se entiende que, aunque hizo mucho para que Irlanda fuera un Estado más confesional, evitó también que llegara a ser más clerical. (E. LARKIN, *Church, State and Nation in Modern Ireland*, Dublín, 1997, p. 122).

blica irlandesa⁽³¹⁾ se ha considerado el prototipo de país fuertemente influenciado por el catolicismo, como puede comprobarse en las más diversas esferas⁽³²⁾. Y, sin embargo, Irlanda no ha sido nunca un país confesionalmente católico; por eso, al hablar del «carácter católico», en realidad se está aludiendo a datos sociológicos, o a la importancia que en determinados momentos tuvo la Iglesia católica en el conjunto de la sociedad irlandesa, e incluso al hecho de que la legislación del país fuera coherente con las creencias de una amplia mayoría de la población. Aunque pueda resultar extraño, es un país con una larga tradición de separación Iglesia-Estado, que continúa hasta nuestros días — exceptuando el campo de la enseñanza —⁽³³⁾.

Limitando la mirada retrospectiva a la historia más reciente, pueden encontrarse hechos que ponen de manifiesto la voluntad recíproca de la Iglesia y el Estado de mantener la separación de sus ámbitos de soberanía. En particular, ha sido una constante la

(31) Con la Constitución de 1937 desaparece el Estado Libre de Irlanda. El artículo 4 de la Constitución de 1937 declara que el nombre del Estado es Éire en irlandés o Ireland en inglés. Fue constituido como República en el *Republic of Ireland Act* de 1948. La denominación «República de Irlanda» no es el nombre oficial del Estado, pero con frecuencia se le designa como «la República» o, simplemente, «el Sur» (cfr. G.W. HOGAN, *Law and religion...*, cit., p. 47, nota 4)

(32) Se ha dicho, a este respecto, que la primera impresión que produce Irlanda es que, pese a los cambios sociales, continúa siendo un país muy religioso. Cualquier indicador acerca del credo, práctica y actitudes muestra que los irlandeses son un pueblo más inclinado a la religión que cualquier otro país europeo (cfr. M. FOGARTY, L. RYAN, J. LEE, *Irish Values and Attitudes*, Dublín, 1984, p. 8). Esta afirmación hay que acogerla con ciertas reservas, al menos en nuestra época. Irlanda, tanto a nivel sociológico como jurídico, ha perdido parte de su identidad católica, de manera que cada vez se aprecian menos diferencias entre esta isla y el resto de Europa, aunque el *background* católico es aquí más identificable que en otros países. Son significativas, en este sentido, las cifras del censo del 2002, publicadas en *Irish Independent* el 20 de junio del 2003, en las que se pone de manifiesto un notable aumento, por ejemplo, de las parejas que cohabitan sin estar casadas, el descenso de número de hijos, etc. respecto de las cifras de seis años antes. Además, la revitalización del catolicismo en Estados del antiguo bloque comunista ha modificado profundamente el panorama de la extensión de la práctica religiosa en Europa, por lo que el caso de Irlanda quedaría diluido en un contexto mucho más heterogéneo que el de hace unos años.

(33) Whyte prefiere hablar de distancia (*aloofness*) en la mutua relación, debido a las particulares connotaciones que el concepto de «separación» tiene en algunos países. Cfr. J.H. WHYTE, *Church and State in Modern Ireland*, Dublin, 1980, p. 15.

reticencia de la Iglesia a verse involucrada en cuestiones que fueran más allá de su misión, a pesar de las hipotéticas ventajas que le podría reportar⁽³⁴⁾. A comienzos del siglo XIX, los obispos católicos se negaron a que fuera concedida al Estado la facultad de veto en el nombramiento de los obispos como reconocimiento o gratitud por la «catholic emancipation». Mediado ese mismo siglo, cuando empezaron a suavizarse las prohibiciones que pesaban sobre la Iglesia católica, ésta declinó recibir fondos del Estado, como sucedía entonces con la iglesia oficial, la Iglesia de Irlanda — anglicana —, y también con la Iglesia presbiteriana. En el momento en que la Iglesia de Irlanda dejó de ser la Iglesia del Estado, en 1869, la Iglesia católica no hizo nada para ocupar su lugar. Tampoco quiso la Iglesia ser formalmente establecida como Iglesia de Estado en 1937, pese al amplio soporte que los católicos habían prestado al movimiento nacionalista⁽³⁵⁾.

Un dato que no puede olvidarse, si se quiere valorar en su justa medida el alcance de esta característica, es que la separación Iglesia-Estado no era totalmente acorde con las enseñanzas pontificias del momento. El principio de separación Iglesia-Estado había sido repetidamente condenado por diversos Papas del siglo XIX⁽³⁶⁾. En muchos países europeos, la Iglesia católica era la Iglesia del Estado o estaba financiada por éste, y cuando a principios del siglo XX se produjo la separación entre la Iglesia y el Estado en Francia y Portugal, fue considerada como una violación de los derechos de la Iglesia. Irlanda siguió el modelo de los países anglo-americanos, en los que la Iglesia católica no tenía una especial posición ni recibía ayuda por parte del Estado, si bien es cierto que en estos países los católicos eran minoría. Podría pensarse, por ello, que la separación entre la Iglesia católica y el Estado en Irlanda había sido una imposición derivada de la época de dominio británico, pero los hechos vinieron a demostrar que no era así; una

(34) Es muy expresivo el término inglés que utiliza Whyte para referirse a esta situación: la Iglesia, dice, hizo lo posible para evitar «becom[ing] entangled with the State» — literalmente, «enredarse» con el Estado — (J.H. WHYTE, *Church and State...*, cit., p. 13)

(35) Cfr. G.W. HOGAN, *Law and religion...*, cit., p. 55.

(36) Gregorio XVI, en la *Mirari vos*, 1832; Pío XI en el *Syllabus*, 1864; León XIII, en varias encíclicas. Vid. sobre este aspecto particular E.R. NORMAN, *The Catholic Church and Ireland in the age of Rebellion*, Nueva York, 1965, pp. 282 y ss.

vez alcanzada la independencia, la tradición de separación entre el poder religioso y el poder civil era tan fuerte que no había ningún deseo de cambiarla, incluso entonces, con una población mayoritariamente católica que apoyaba a la autoridad establecida; de hecho, la Constitución de 1922 ni siquiera mencionaba la Iglesia católica.

Desde 1937, se ha mantenido la separación entre Iglesia y Estado. El especial reconocimiento de la Iglesia en el inicial artículo 44 de la Constitución — hoy modificado en este punto — fue más un empeño personal de De Valera que una exigencia popular o de la propia Iglesia, aparte de que tal reconocimiento en nada alteró la posición que la Iglesia católica tenía hasta entonces. En cambio, pueden encontrarse numerosas manifestaciones de tal separación a lo largo de estos años, en los que la Iglesia y el Estado han permanecido independientes, sin buscar o exigirse recíprocamente ventajas u obligaciones. Por ejemplo, la financiación de la amplia expansión que el seminario de Maynooth experimentó en los años cuarenta, se hizo con fondos privados de los católicos, sin solicitar la ayuda económica del Estado; no hay un reconocimiento del Derecho canónico, que es considerado, en general, como cualquier otro Derecho extranjero⁽³⁷⁾, es decir, sus preceptos deben ser probados por el testimonio de expertos en la materia⁽³⁸⁾; el Estado no interviene, como se ha apuntado, en la designación de los obispos, y la Iglesia, por su parte, prohíbe a los clérigos tomar parte activa en la política; y así podría mencionarse un largo etcétera.

Las afirmaciones anteriores no son óbice para reconocer la gran influencia que la Iglesia ha tenido en la sociedad irlandesa. En general, puede decirse que este país se halla tan lejos del mo-

(37) Vid., a propósito de esta cuestión, J. CASEY, *Estado e Iglesia en Irlanda*, cit., pp.154-155.

(38) Así lo afirmó la Sentencia de la Supreme Court, *O'Callaghan v. O'Sullivan*, [1925] I.R. (*Irish Reports*) 90, at 109, que precisa, además: «En mi opinión [el ponente era el Presidente de la Supreme Court, J. Kennedy], todo Derecho es extranjero para estos Tribunales fuera de las leyes para cuya administración y cumplimiento han sido establecidos bajo la Constitución del Estado Libre de Irlanda, o lo que es lo mismo, exceptuadas tanto las leyes que reciben su vigencia y validez del artículo 73, como las disposiciones del Parlamento Nacional Irlandés dictadas a partir de la entrada en vigor de la Constitución. Ninguna otra ley es reconocida ante nuestros Tribunales, a menos que resulte probada ante nosotros, y en este sentido son *extranjerías* para estos Tribunales». (Cit. por J. CASEY, *Estado e Iglesia en Irlanda*, cit., pp. 154 y ss.)

delo de Estado teocrático como de considerar a la Iglesia católica como un simple grupo de interés⁽³⁹⁾, pero la adecuada caracterización de tal influencia no es fácil de definir, menos aún si empleamos términos que podrían resultar equívocos fuera de un contexto cultural determinado.

B. *Relación sin fuentes jurídicas bilaterales.*

En una primera aproximación a las relaciones entre el Estado y la Iglesia, puede sorprender la ausencia de cualquier tipo de Concordato o Acuerdo formal entre ambos. Las fuentes del Derecho irlandés relativas a las relaciones Iglesia-Estado, se reducen a una norma de Derecho interno, el artículo 44 de la Constitución de 1937. La carencia de un instrumento bilateral para regular las materias de interés común no se debe a razones coyunturales puesto que en ningún momento se ha planteado la negociación de un Concordato⁽⁴⁰⁾. No faltan, incluso, declaraciones de principios que ponen de relieve un profundo convencimiento de los artífices de la Constitución de 1937 sobre este asunto⁽⁴¹⁾.

(39) Cfr. J.H. WHYTE, *Recent developments in Church-State relations*, en «Seirbhís Phoibli», 1985, 6-7, p. 4. Señala este autor, por ejemplo, que en las primeras décadas de vigencia de la Constitución el Gobierno realizaba consultas a la jerarquía antes de realizar un cambio significativo en materias de interés de la Iglesia (educación, familia), que implicaban una deferencia hacia las autoridades de la Iglesia católica, pero que contaban con todo el apoyo popular. A finales de los setenta, sin embargo, el propio Arzobispo de Armagh, Tomas O'Fiaich — después Cardenal Primado —, abogaba por una separación Iglesia-Estado, que llevaba consigo, entre otras cosas, que los eclesiásticos no deberían en modo alguno intentar presionar a los legisladores. (Cfr. J.H. WHYTE, *Church and State...*, cit., p. 387). Actualmente, las consultas del Gobierno a la jerarquía son prácticamente inexistentes, y las políticas gubernamentales no se someten en absoluto a la consideración de la Iglesia, en un proceso inverso a la creciente asunción de competencias por la Unión Europea.

(40) Cfr. J.H. WHYTE, *Church and State...*, cit., p. 15. Pese a la rotunda afirmación de este autor, puede encontrarse una alusión a la conveniencia de negociar un Concordato en el primer borrador del artículo 42 de la Constitución de 1937, relativo a la Religión, Iglesia y Estado, cuyo apartado 5-1 preveía que en los casos en que la jurisdicción de la Iglesia y el Estado exigiese una coordinación armónica, el Estado podría llegar a un acuerdo con la Iglesia u otras entidades religiosas, sobre determinadas materias civiles, políticas y religiosas. (citado por D. KEOGH, *The Constitutional Revolution...* cit., p. 22).

(41) Durante su misión de conseguir el placet del Vaticano para la Constitución en ciernes, Joseph Walshe señalaba que el gobierno irlandés consideraba que el lugar

Más recientemente, en 1985, el Ministro de Asuntos Exteriores manifestaba que las relaciones entre la Iglesia y el Estado han estado gobernadas por dos principios, aceptados por ambas partes. Primero, la Iglesia católica, al igual que todas las iglesias y confesiones, tiene el derecho, protegido por la Constitución, de hablar de lo que quiera; en particular, se reconoce la obligación de los líderes de las iglesias de alertar las conciencias de sus fieles sobre las consecuencias morales de cualquier legislación, o sobre sus efectos en la calidad moral de la vida social. Segundo, los miembros del Parlamento tienen derecho, de acuerdo con los principios democráticos, a decidir de acuerdo con su conciencia, según lo que consideren mejor para el pueblo irlandés⁽⁴²⁾.

En consecuencia, las relaciones entre la Iglesia y el Estado en Irlanda son fundamentalmente pragmáticas. Los conflictos que pudieran plantearse se solucionan por vía diplomática. Así se ha hecho y así se sigue haciendo, considerándolo ambas partes una forma aceptable y legítima de relación. En este sentido, un Acuerdo o Concordato nada añadiría a esta mutua relación. Ni la Iglesia ni el Estado lo consideran necesario, y la praxis política ha venido a darles la razón. Por otra parte, la posibilidad de celebrar un Concordato con la Iglesia católica presenta cierta complejidad en el marco del actual artículo 44. El hecho de que se reconocieran determinadas prerrogativas o ventajas a una confesión y no a las demás podría vulnerar la prohibición de discriminación contenida en este precepto.

Esta característica guarda una estrecha relación con el no reconocimiento expreso de personalidad jurídica a la Iglesia católica. Ésta, como las restantes confesiones y grupos religiosos, tiene el estatuto jurídico de una asociación voluntaria, y, aunque teóricamente podría adquirir un estatuto jurídico corporativo, de conformidad con las leyes de sociedades vigentes, de hecho no se ha utilizado este mecanismo hasta ahora.

Los problemas que podría ocasionar la falta de personalidad jurídica, fundamentalmente en materia patrimonial, se han solucionado

fundamental que ocupaba la Iglesia en el corazón de los irlandeses constituía una garantía de la doctrina católica infinitamente mayor que la que podría conferir cualquier documento formal, ya fuera éste una constitución o un concordato. (cit. por D. KEOGH, *The Constitutional Revolution...*, cit., p. 71).

(42) Cfr. D. KEOGH, *The Constitutional Revolution...*, cit., p. 75.

sin gran dificultad: las propiedades de la Iglesia son atribuidas en fideicomiso a las parroquias o a las diócesis; la disposición o adquisición de propiedades eclesiásticas se realiza de acuerdo con las reglas y procedimientos canónicos; existen diversas prevenciones en el Derecho administrativo, principalmente urbanístico, relativas a las licencias para la construcción o modificación de los edificios calificados como «monumento histórico», que afecta a numerosas edificaciones de carácter religioso; y la propia Constitución, en el artículo 44-2-6° dispone que no podrán expropiarse los bienes de ninguna confesión religiosa o institución educativa, salvo por obras necesarias de utilidad pública y previo pago de indemnización (garantía esta última, por cierto, que no se recoge para la expropiación de bienes no eclesiásticos⁽⁴³⁾). Por otra parte, al no disponer el Estado de fondos públicos para las iglesias o grupos religiosos, no tiene interés en cuestiones de administración eclesiástica, como el número de diócesis o de clérigos. Se concluye, por tanto, que la falta de personalidad no es una cuestión problemática para las iglesias y confesiones⁽⁴⁴⁾.

C. *Relación no conflictual.*

Uno de los rasgos que cabría destacar en las relaciones entre la Iglesia y el Estado es la poca frecuencia con que esas relaciones han sido conflictivas, al menos desde la perspectiva jurídica; las controversias que se han producido, o que se pueden seguir produciendo, rara vez llegan a los tribunales, a diferencia de otros países, en los que han dado lugar a largos litigios⁽⁴⁵⁾.

Las razones que podrían aducirse para explicar la escasa conflictividad son múltiples. La doctrina ha señalado motivos de la más diversa índole: la inclinación a la religión del pueblo irlandés⁽⁴⁶⁾; la tradición de separación entre la Iglesia y el Estado, que

(43) Art. 44-2-6°: «The property of every religious denomination or any educational institution shall not be diverted save for necessary works of public utility and on payment of compensation». Art. 43-2-2°: «The State, accordingly, may as occasion requires delimit by law the exercise of the said rights with a view to reconciling their exercise with the exigencies of the common good».

(44) Cfr. J. CASEY, *Estado e Iglesia en Irlanda*, cit., pp. 155 y ss..

(45) Cfr. W.N. OSBOROUGH, *Education in the Irish Law Constitution*, en «The Irish Jurist», 13, 1978, p. 150.

(46) Cfr. J. CASEY, *Constitutional Law...*, cit., p. 685.

puede contribuir a explicar la relativa armonía en sus relaciones, en la medida en que la ausencia de materias mixtas disminuye el ámbito de potenciales conflictos⁽⁴⁷⁾; la amplitud con que el artículo 44 recoge las libertades en materia religiosa, que permite en muchos casos evitar litigios mediante una interpretación integradora de la Constitución⁽⁴⁸⁾. Tampoco resulta ajeno a esta cuestión el hecho de que en Irlanda no ha habido históricamente un movimiento anticlerical serio. Y esto es así, en gran medida, porque la Iglesia católica y sus principios han estado perfectamente integrados en la sociedad y en la vida de los irlandeses, de manera que el elemento religioso formaba parte de su identidad nacional sin disonancias⁽⁴⁹⁾. Junto con todas estas razones, habría que contar también con la voluntad positiva de la Iglesia y el Estado de reducir al mínimo las controversias⁽⁵⁰⁾.

Parece, sin embargo, una excesiva simplificación aludir a un único o principal motivo, o hablar de no conflictividad en general sin hacer distinciones temporales. Obviamente, las relaciones entre la Iglesia y el Estado — considerando únicamente el período postconstitucional — no han sido siempre iguales. A grandes rasgos, pueden distinguirse tres etapas diferentes en la mutua relación, marcadas por uno u otro signo. En la primera, que abarcaría hasta comienzos de la década de 1950, la principal preocupación del episcopado era mantener un alto nivel de moralidad en la población, pero las medidas que adoptó el gobierno en materia de familia, censura, etc., se tomaron sin que hubiera ninguna presión por parte de los obispos, puesto que existía consenso social

(47) Cfr. J.H. WHYTE, *Church and State in Ireland*, cit., pp. 15-16.

(48) Cfr. G.W. HOGAN, *Law and religion...*, cit., p. 70. Sin embargo, tal amplitud podría ser también motivo de conflicto, al no estar claramente señalados los límites de las libertades que allí se regulan; parece que ha de haber otros factores que determinen la baja proporción de litigios judiciales relativos a esta materia.

(49) Cfr. E. LARKIN, *Church, State and Nation...*, cit., p. 123. En análogo sentido se pronuncia J.H. WHYTE, *Church and State...*, cit., p. 12.

(50) Esta voluntad positiva puede ser constatada en distintos campos. Por ejemplo, a propósito de la soberanía de la Iglesia en la regulación del matrimonio canónico, la reticencia del Estado a interferir con este ámbito de soberanía ha sido tal que cuando se plantearon conflictos entre la ley civil y la eclesiástica, el Estado no hizo ningún intento de afirmar la autoridad del Derecho secular en la materia. (W.R. DUNCAN, *Supporting the institution of marriage in Ireland*, (1978) 13 «Irish Jurist», p. 215).

sobre estas cuestiones. Por otra parte, el acuerdo informal entre autoridades civiles y religiosas era muy fácil de alcanzar en esta época; los todavía cercanos días de la lucha por la independencia habían creado fuertes nexos entre políticos y eclesiásticos, que facilitaron el contacto entre ellos de un modo que ya no se conoció después.

La segunda etapa, la década de los cincuenta, fue, posiblemente, la época de mayores dificultades⁽⁵¹⁾, aunque las fricciones entre el Gobierno y los obispos no tuvieron graves consecuencias. Incluso puede decirse que tales controversias dieron paso a actitudes más abiertas, que hicieron posible, en una tercera etapa — años sesenta y setenta — un mayor entendimiento y una gran armonía entre la Iglesia y el Estado.

En cualquier caso, los tribunales no han tenido ocasión de pronunciarse todavía sobre muchas cuestiones⁽⁵²⁾. No hay, por tanto, una idea clara sobre cuál ha de ser la solución a algunos problemas que se plantean en el Derecho vigente.

En conclusión, puede afirmarse que las relaciones entre la Iglesia y el Estado son un asunto más político que jurídico, en el que deberán tenerse en cuenta, además de las escasas normas que rigen tales relaciones, la influencia de la Iglesia católica, en algunos asuntos de la vida pública en que decide intervenir: censura de publicaciones, educación, familia, etc.⁽⁵³⁾.

(51) Los principales temas que enfrentaron a la Iglesia y al Estado fueron la adopción, y, sobre todo, el proyecto de *Mother and Child Health Services*. La Iglesia consideraba que dicho proyecto vulneraba el principio de subsidiariedad, al atribuirse el Estado determinadas competencias en materia de salud de las madres y de los niños que eran asuntos privados y afectaban a áreas sensibles en relación con la moral católica. Se produjeron diversos intercambios epistolares y contactos personales entre el Ministro de Sanidad, Noel Browne, y el Arzobispo de Dublín, John Charles McQuaid, que concluyeron con un memorandum redactado por el Ministro en el que defendía su proyecto ante el Gobierno, amparado en que los obispos consideraban el borrador contrario a la doctrina social de la Iglesia, pero no a la doctrina moral. El Gobierno rechazó en todo caso apoyar el proyecto contra el dictamen de la jerarquía, y el Ministro de Sanidad dimitió en abril de 1951. Vid. con más amplitud este tema en J.H. WHYTE, *Church and State in Ireland*, cit., pp. 215 y ss.; G.W. HOGAN, *Law and religion...*, cit., pp. 61 y ss.

(52) Cfr. J. CASEY, *Constitutional Law...*, cit., p. 693.

(53) Vid., con más detalle sobre esta cuestión, J.H. WHYTE, *Church and State in Ireland*, cit., pp. 196 y ss.; J. CASEY, *Constitutional Law...*, cit., p. 687.

III. *EL ARTÍCULO 44 DE LA CONSTITUCIÓN.*

A. *Génesis del artículo.*

La Constitución de 1937 encabeza el artículo 44 con la expresión «Religion». En su redacción actual, el artículo dispone lo siguiente:

«1) El Estado reconoce que se debe homenaje de culto público a Dios Todopoderoso. El Estado reverenciará su Nombre, y respetará y honrará la religión. 2) 1°. Se garantiza a todos los ciudadanos la libertad de conciencia y la libre profesión y práctica de la religión, con sujeción al orden público y a la moral. 2°. El Estado se compromete a no financiar ninguna religión. 3°. El Estado no puede imponer ninguna limitación ni hacer discriminación alguna por razón de profesión, creencia o condición religiosa. 4°. La legislación estatal de ayuda a los centros docentes no discriminará las escuelas dirigidas por confesiones religiosas, ni obstaculizará el derecho de todos los niños a asistir a una escuela sostenida con fondos públicos sin tener que recibir instrucción religiosa en dicha escuela. 5°. Las confesiones religiosas tendrán derecho a gestionar sus propios asuntos, poseer, adquirir y administrar bienes muebles e inmuebles y mantener instituciones con fines religiosos o benéficos. 6°. No podrán expropiarse los bienes de ninguna confesión religiosa o institución educativa, excepto en caso de obras necesarias de utilidad pública y mediante pago de indemnización»⁽⁵⁴⁾.

⁽⁵⁴⁾ Transcribimos el texto en inglés, como haremos con los demás artículos de la Constitución, por razones prácticas, pero hay que advertir que la Constitución está publicada en irlandés, primera lengua oficial, y en inglés, segunda lengua oficial (cfr. artículo 8), y, en caso de conflicto entre ambos textos, prevalece el texto irlandés (cfr. artículo 25). La versión oficial del artículo 44 dice: «1) The State acknowledges that the homage of public worship is due to Almighty God. It shall hold His Name in reverence, and shall respect and honour religion. 2) 1°. Freedom of conscience and the free profession and practice of religion are, subject to public order and morality, guaranteed to every citizen. 2° The State guarantees not to endow any religion. 3° The State shall not impose any disabilities or make any discrimination on the ground of religious profession, belief or status. 4° Legislation providing State aid for schools shall not discriminate between schools under the management of different religious denominations, nor be such as to affect prejudicially the right of any child to attend a school receiving public money without attending religious instruction at that school. 5° Every religious denomination shall have the right to manage its own affairs, own,

Como puede fácilmente apreciarse, son pocas las novedades introducidas, aparentemente, por la Constitución de 1937. Excepcionalmente los párrafos 1º y 2º-5, las disposiciones que contiene se recogían en el artículo 8 de la Constitución de 1922, que tampoco se incorporaba *ex novo* al ordenamiento irlandés, sino que estaba tomado del Tratado con el Reino Unido⁽⁵⁵⁾.

En opinión de algunos autores, el principal objeto del artículo 44 es garantizar la libre práctica de la religión⁽⁵⁶⁾. No obstante, un examen atento de las circunstancias históricas en que se aprueba la Constitución de 1937 permiten sostener otra interpretación. En efecto, en 1922, fecha en que por primera vez se reconoce la libertad religiosa en un texto constitucional, este concepto ya tenía una larga tradición en la isla⁽⁵⁷⁾, y de algún modo era lógico que se incorporara al texto constitucional. En cambio, las restantes disposiciones del artículo 8 eran, ante todo, una exigencia impuesta en el Tratado de 1921, y tenían como finalidad evitar una posible confesionalidad estatal, o que el Estado Libre de Irlanda otorgara un trato favorable a una determinada confesión — obviamente, la católica —, con la indeseable consecuencia de que aumentaran las diferencias entre el Norte y el Sur. En 1937 seguía siendo necesario, incluso de manera más perentoria que en 1922, definir la posición del Estado ante el factor religioso y los principios que habrían de inspirar las relaciones Iglesia-Estado, y a este fin se dirige, principalmente, el artículo 44 de la Constitución.

La redacción inicial del artículo 44-1 contenía otros dos párrafos, sin precedente en la historia constitucional irlandesa, que fue-

acquire and administer property, movable and immovable, and maintain institutions for religious and charitable purposes. 6º The property of any religious denomination or any educational institution shall not be diverted save for necessary works of public utility and on payment of compensation».

⁽⁵⁵⁾ Además de la bibliografía ya señalada a propósito de la Constitución de 1922, puede verse, sobre los antecedentes del artículo 44, R. KEANE, *Fundamental rights in Irish Law. A note on the historical background*, en J. O'Reilly, (editor), «Human rights and Constitutional Law», Dublín, 1992, pp. 25 y ss.

⁽⁵⁶⁾ Entre otros, J. CASEY, *Constitutional Law in Ireland*, cit., p. 692. Desde esta perspectiva, estaría justificada la ubicación sistemática del artículo, aunque si consideramos que su objeto fundamental son las relaciones Iglesia-Estado no es éste el lugar que propiamente le correspondería, sino que habría de incluirse entre los principios configuradores del Estado.

⁽⁵⁷⁾ Cfr. F.W. RYAN, *Constitutional Law*, Dublín, 2001, p. 211.

ron objeto de vivas polémicas tanto antes de su aprobación como posteriormente, hasta el momento en que fueron suprimidos en 1972, en virtud de la Quinta Enmienda. En estos párrafos se decía:

«2°. El Estado reconoce la posición especial de la Santa Iglesia Católica, Apostólica y Romana como guardiana de la fe profesada por la gran mayoría de los ciudadanos. 3°. El Estado reconoce también la Iglesia de Irlanda, la Iglesia Presbiteriana en Irlanda, la Iglesia Metodista en Irlanda, la Sociedad Religiosa de Amigos en Irlanda, así como las Congregaciones Judías y las demás confesiones religiosas que existan en Irlanda a la fecha de entrada en vigor de esta Constitución»⁽⁵⁸⁾.

La distinción entre diversas confesiones religiosas que recogen estos párrafos tenía carácter novedoso. La posición de la Iglesia católica, como expresamente señala el artículo, era *especial* respecto de las demás confesiones, pero no se especificaba en qué consistían las obligaciones que tenía como «guardiana de la fe»; y al no tratarse de conceptos propiamente jurídicos, no era fácil determinar qué efectos prácticos se derivaban de tal disposición, si realmente era posible que hubiera alguno⁽⁵⁹⁾.

El reconocimiento de la «posición especial» de la Iglesia católica suscitó reacciones desde sectores muy diversos, lo que no es de extrañar porque, al tener un enunciado tan impreciso, no contentó a nadie. Por una parte, en algunos ámbitos eclesiásticos se consideraba una cláusula sin efectos jurídicos, y que, por tanto, no atribuía *de facto* ningún estatuto especial a la Iglesia⁽⁶⁰⁾, haciendo que la Constitución fuera «menos católica» de lo que hubieran de-

(58) El texto literal era como sigue: «2°. The State recognises the special position of the Holy Catholic Apostolic and Roman Church as the guardian of the Faith professed by the great majority of the citizens. 3°. The State also recognises the Church of Ireland, the Presbyterian Church in Ireland, the Methodist Church in Ireland, the Religious Society of Friends in Ireland, as well as the Jewish Congregations and the other religious denominations existing in Ireland at the date of the coming into operation this Constitution».

(59) Cfr. J.h. WHYTE, *Church and State...*, cit., p. 55.

(60) Vid. sobre este tema E. McDONAGH, *Church and State in the Constitution of Ireland*, en «Irish Theological Quarterly», XXVIII, 2, 1961, pp. 131 y ss.; J.M. KELLY, *Fundamental rights...*, cit., p. 247. Este último se inclina por considerar que si el asunto hubiera llegado a los tribunales, probablemente los jueces habrían considerado esta cláusula carente de efectos jurídicos.

seado. Las restantes confesiones, en general, recibieron de manera positiva este nuevo precepto, no tanto porque la Constitución les atribuyera alguna ventaja, cosa que no hacía⁽⁶¹⁾, como por el hecho de que, en las circunstancias de 1937, el reconocimiento expreso de tales confesiones, y la tímida mención de la posición de la Iglesia católica era más de lo que, en líneas generales, podían esperar del gobierno entonces en el poder⁽⁶²⁾. De Valera, por su parte, expuso también los motivos que le habían llevado a introducir estos nuevos apartados en el texto constitucional: se trataba simplemente de reconocer un hecho sociológico, como era el que la gran mayoría de la población del Estado irlandés pertenecía a la Iglesia católica, y entendía, en aras de los principios democráticos, que este hecho tenía que tener una expresión constitucional⁽⁶³⁾.

Otra de las razones alegadas en contra de los párrafos 2º y 3º del artículo 44-1 era que parecía dar entrada en el texto constitucional a una de las más profundas diferencias entre el Norte y el Sur de Irlanda. Como es bien sabido, la población de Irlanda del Norte es mayoritariamente protestante, mientras en el Sur es católica; la oposición de los Unionistas a que hubiera una Irlanda unida, gobernada por un único Parlamento, obedecía, en gran medida, al temor a que la legislación estuviera inspirada en la doctrina y moral católicas, y eso pudiera implicar una discriminación hacia los protestantes y sus códigos de conducta⁽⁶⁴⁾. Por eso, el

(61) Al analizar el artículo 44-1-2º hay que recordar que la Iglesia de Irlanda había sido hasta 1869 la Iglesia del Estado, y el protestantismo la religión oficial del Estado. Teniendo en cuenta este pasado reciente, es comprensible que en las conversaciones mantenidas durante la elaboración de la Constitución con las diferentes confesiones, se pusiera de manifiesto que, aunque en principio los protestantes difícilmente aceptarían un lugar secundario y subordinado, no eran ajenos a la posibilidad de que la Constitución fuera confesionalmente católica. La solución finalmente adoptada fue considerada como una vía intermedia (de compromiso, en palabras del Presidente) y no hubo oposición de los protestantes a este artículo, y ni siquiera en el debate del proyecto de Constitución fue el artículo 44 objeto de gran discusión. (Cfr. D. KEOGH, *The Constitutional Revolution...*, cit., pp. 43 y ss.)

(62) Cfr., entre otros, D. KEOGH, *The Constitutional Revolution...*, cit.

(63) Vid. las palabras que pronunció en el Parlamento sobre esta cuestión en J.H. WHYTE, *Church and State...*, cit., pp. 55 y ss.

(64) En otras palabras, se temía que «Home Rule would mean Rome Rule». Uno de los problemas que se planteaban, aunque no el único, era la inadmisibilidad del divorcio en el ordenamiento de la República de Irlanda —situación que se ha mantenido hasta 1996—, que, en cambio, estaba admitido en el Norte. En el debate

movimiento protestante — estrechamente identificado con los intereses británicos — se opuso en todo momento a la unificación de la isla ⁽⁶⁵⁾.

Este último motivo fue el que alegó en 1967 el Comité Constitucional para recomendar la supresión de estos párrafos. Parece evidente — señalaba — que estas disposiciones ofenden a los no católicos, y son un arma muy útil en manos de quienes están ansiosos por resaltar las diferencias entre el Norte y el Sur. Podrían, por ello, eliminarse, considerando que, en la situación actual, no es necesaria ninguna mención especial de una religión determinada en la Constitución. Ni se quiere otorgar ningún privilegio a la Iglesia católica, ni la Iglesia ha buscado nunca tener una posición privilegiada. Su eliminación, además, contribuiría a despejar cualquier recelo o suspicacia de los no católicos a uno y otro lado de la frontera ⁽⁶⁶⁾.

La Iglesia, tal como señalaba el Comité, no se opuso en ningún momento a la supresión de estos párrafos ⁽⁶⁷⁾. Si inicialmente su redacción no había satisfecho al Vaticano, no es menos cierto que la Iglesia no necesitaba ningún reconocimiento del Estado para llevar a cabo su misión con total libertad y autonomía. Es más, la Iglesia católica tenía un especial interés en evitar situaciones conflictivas o comprometidas con el Estado, por lo que el artículo 44-1-2º y 3º iba más allá de lo que realmente buscaba y pretendía la jerarquía. Por eso, ya en 1969 había acuerdo entre los líderes de la Iglesia y de la República acerca de la necesidad de modificar el artículo 44 ⁽⁶⁸⁾. No hubo, por tanto, un gran debate so-

de la Constitución, De Valera aseguró que la prohibición de divorcio no se basaba en razones teológicas, sino en los males evidentes que el divorcio causaría en la sociedad (Cfr. *Dáil Debates*, 68, c. 1886, 4-junio-1937). Vid. sobre el tema G.W. HOGAN, *Law and Religion...*, cit., pp. 50, 66-67

⁽⁶⁵⁾ Puede verse, sobre la influencia de la cuestión religiosa en las relaciones entre la República de Irlanda e Irlanda del Norte G.W. HOGAN, *Law and Religion...*, cit., pp. 92 y ss.

⁽⁶⁶⁾ Cfr. *Report of the Committee on the Constitution*, publicado en diciembre de 1967.

⁽⁶⁷⁾ Cfr. J.H. WHYTE, *Church and State...*, cit., p. 350.

⁽⁶⁸⁾ Cfr. J.H. WHYTE, *Church and State...*, cit., p. 388. Pocos días después de que el Primer Ministro, Jack Lynch, sugiriera que el artículo 44 debía ser modificado en el sentido que venimos exponiendo, el Cardenal Conway aseguró su conformidad con el cambio constitucional: «I personally — señalaba — would not shed a tear if

bre la Quinta Enmienda, que fue sometida a referendum popular el 7 de diciembre de 1972⁽⁶⁹⁾. La participación en el referendum no fue elevada: sólo el cincuenta y uno por cien de la población con derecho a voto; pero el ochenta y cuatro por cien de los votos válidos emitidos fueron favorables a la aprobación de la Enmienda, que entró en vigor el 5 de enero de 1973, y fueron suprimidos los párrafos 2º y 3º del artículo 44-1.

B. *El reconocimiento de la divinidad en el artículo 44-1.*

El primer párrafo del artículo 44 constituye una de las principales novedades introducidas en materia de religión, en sentido amplio, en la Constitución de 1937. Se trata de una declaración inusual en las Constituciones europeas, que en el caso de Irlanda se explicaría por razones históricas y sociológicas. Ahora bien, su alcance y significado legal no están en absoluto definidos con precisión⁽⁷⁰⁾.

Dos disposiciones pueden distinguirse en este párrafo: primero, el reconocimiento de la adoración o culto que se debe a Dios y segundo, la obligación del Estado de reverenciarlo y respetar y honrar la religión.

Respecto de la primera de las disposiciones citadas, es difícil determinar la naturaleza y extensión de la obligación que establece. El culto, dispone, debe darse a «Almighty God» — Dios Todopoderoso —, expresión que limitaría tal referencia a las religiones mo-

the relevant subsections of Article 44 were to disappear». No faltaron, sin embargo, algunas opiniones contrarias a esta modificación; la intervención más llamativa fue la del Obispo de Cork, D. Lucey, que en el Boletín diocesano daba una pauta clara a los ciudadanos sobre la orientación de su voto en el referendum sobre la supresión de estos párrafos: «Don't vote yes» (publicado en *Irish Times*, 4 de diciembre de 1972). Esta indicación influyó en los resultados del referendum en las demarcaciones coincidentes con el territorio de esta diócesis, donde el porcentaje de votos a favor de la supresión fue aproximadamente un diez por ciento menor a la media de los resultados de todo el país.

⁽⁶⁹⁾ Los motivos por los que transcurrieron varios años desde que se vió la conveniencia de la modificación hasta que se hizo efectiva son ajenos a la dinámica de las relaciones Iglesia-Estado: se debatía entonces la Tercera Enmienda, necesaria para que Irlanda pudiera formar parte de la Comunidad Europea, y se querían evitar interferencias innecesarias entre uno y otro asunto. Cfr. J.H. WHYTE, *Church and State...*, cit., p. 388.

⁽⁷⁰⁾ Cfr. J. CASEY, *Constitutional Law...*, cit., p. 688.

noteístas⁽⁷¹⁾, aunque, ciertamente, la Constitución no vincula el culto divino con ninguna religión en concreto, ni siquiera con las religiones de tradición judeo-cristiana. Esta interpretación es también la que ha dado al artículo la Supreme Court; aun sin entrar en profundidad en su análisis, precisó que debe darse culto público a Dios, pero estableciéndose esta obligación en unos términos tales que no vinculan sólo a los miembros de confesiones cristianas⁽⁷²⁾.

Sin embargo, más recientemente, el *Report of the Constitutional Review Group*⁽⁷³⁾ se manifestó en sentido contrario. Este documento señala que, pese a la interpretación realizada por la doctrina y la jurisprudencia, los términos del artículo 44-1 parecen dejar claro que la referencia a Dios está limitada al concepto de divinidad propio de las religiones monoteístas. Además, si se sostiene que dicho párrafo permite, e incluso obliga al Estado, a través de sus representantes, a rendir culto público a Dios⁽⁷⁴⁾ — aun si lo hace sin establecer discriminación entre confesiones —, podría dar lugar a muchas objeciones, entre otras, el ser contrario al propio artículo 44-2-2º⁽⁷⁵⁾; si, por el contrario, lo que se quiere decir es

(71) Cfr. F.W. RYAN, *Constitutional Law*, cit., p. 211.

(72) *Quinn's Supermarket Ltd vs Attorney General* [1972] I.R. 1.

(73) Este Informe es el resultado final del trabajo de un Comité de expertos constituido bajo los auspicios del Gobierno de Irlanda, e integrado por miembros de todos los partidos políticos con representación parlamentaria, cuyo origen se remonta al año 1994. Se presentó en aquel momento el programa denominado «Un Gobierno de renovación», que contenía un mandato para constituir un Comité multipartidista cuyo objeto sería revisar la Constitución, y, a la luz de esta revisión, determinar las áreas en que era necesario o deseable un cambio constitucional. El Comité presentó su Informe en 1996, y fue publicado ese mismo año. Atrajo ampliamente la atención de la opinión pública, pero no todas las críticas de los expertos fueron favorables. Por ejemplo, en relación con la materia que ahora nos ocupa, señala Barret que las deliberaciones del Comité acerca de las relaciones Iglesia-Estado fueron, desafortunadamente, muy breves, superficiales, y puede adivinarse en ellas un cierto tono defensivo ante posibles acusaciones de separatismo respecto de Irlanda del Norte. (R. BARRET, *Church and State...*, cit., p. 65) Vid. también A. BUTLER, and R. O'CONNELL, *A critical analysis of Ireland's Constitutional Review Group Report*, en «The Irish Jurist», 33, 1998, pp. 237 y ss.

(74) Esta interpretación estaría avalada por la versión en irlandés del artículo 44 (prevalente, como ya se ha dicho, en caso de duda), que habla de «... é a adhradh le hómós go poiblí».

(75) Dice, a este respecto, J. Casey (citado por el propio Informe): La abrumadora lealtad a la religión en Irlanda es principalmente — aunque no exclusivamente — un asunto privado; no obstante, hay ciertas manifestaciones públicas — como al-

que el Estado está obligado a permitir que los individuos den culto a Dios, podría utilizarse una expresión más directa y menos comprometida⁽⁷⁶⁾.

En cuanto a la segunda cláusula del artículo 44-1, esto es, la obligación del Estado de respetar y honrar la religión, resulta menos oscura en su enunciado, pero igualmente imprecisa. En términos generales, esta sección prohíbe al Estado realizar lo que podría llamarse «propaganda atéistica», así como adoptar cualquier política hostil a la religión⁽⁷⁷⁾. Igualmente puede entenderse, aunque no se diga expresamente, que de acuerdo con este artículo serían difíciles de sostener las restricciones legales o administrativas a las actividades de proselitismo que no estén claramente basadas en motivos de moralidad u orden público⁽⁷⁸⁾.

Por las razones expuestas, principalmente por la oscuridad e imprecisión legal de los términos del artículo 44-1, y también para evitar malentendidos por parte de grupos religiosos minoritarios y ateos, el Informe que venimos citando recomienda la eliminación de este párrafo; o, si parece más conveniente mantener una cláusula de este tipo, podría decir, simplemente que «El Estado respetará la religión»⁽⁷⁹⁾.

Estamos, obviamente, ante propuestas *de lege ferenda*, que hasta hoy no se han traducido en ningún proyecto de modificación de la Constitución, por lo que el artículo 44-1 se mantiene íntegramente en vigor.

C. *La prohibición de financiación estatal de las confesiones.*

El artículo 44-2-2° de la Constitución garantiza que el Estado no financiará ninguna confesión religiosa. Esta cláusula está to-

gunas ceremonias en recintos militares, o el rezo del Angelus en los medios de comunicación públicos — que podrían dar lugar a objeciones. Probablemente, una acción judicial dirigida a cambiar tales prácticas sería desestimada por los tribunales, invocando el artículo 44-1 para mantenerlas. Muy diferente sería el caso de que esas mismas manifestaciones llevaran consigo una financiación por parte del Estado, que sería contraria al artículo 44-2-2° (Cfr. *Report of the Constitutional Review Group*, Government of Ireland, Dublín, 1996, p. 370).

⁽⁷⁶⁾ Cfr. *Report...*, cit., pp. 370-371, 377-378.

⁽⁷⁷⁾ Cfr. *Report...*, cit., p. 371.

⁽⁷⁸⁾ Cfr. J. CASEY, *Constitutional Law...*, cit., p. 690.

⁽⁷⁹⁾ Cfr. *Report...*, p. 378.

mada del artículo 8 de la Constitución de 1922 y del artículo 16 del Tratado de 1921. Sin embargo, en la Constitución de 1937, el enunciado del artículo denota una postura diferente del Estado ante el problema de la financiación de las confesiones; tanto en el Tratado como en la Constitución del *Irish Free State*, la no financiación se contempla como una autolimitación del Estado a sus propios poderes, mientras que en la Constitución vigente la implicación del Estado es mayor: no se limita a asumir el compromiso de no financiar las confesiones, sino que garantiza que esto no ocurra, constituyéndose en guardián de la neutralidad de sus propias instituciones.

Ahora bien, si el artículo 44-1 permitía dudar si se imponían obligaciones al Estado, la dificultad en este otro caso se centra en la interpretación de un término, «endowment»; su delimitación permitirá comprender el alcance de la prohibición impuesta en este apartado a los poderes públicos.

Parece evidente que el artículo 44-2-2º no permite que el Estado financie las confesiones con fondos públicos, entendiendo por *financiar* la creación una fuente permanente de recursos⁽⁸⁰⁾. Sin embargo, existen otras formas de atribuir bienes a las confesiones, de modo directo o indirecto, aunque no está claro si esas atribuciones deben considerarse prohibidas por el artículo citado. Por ejemplo, cabe plantearse si la interdicción de esta norma alcanza también a las donaciones que ocasionalmente pueda realizar el Estado a entidades de carácter religioso. En principio, parece que la respuesta habría de ser positiva, es decir, el Estado tampoco podría aportar fondos, ni siquiera esporádicamente, a ninguna confesión o entidad dependiente de una confesión cuando se haga en atención al carácter religioso de la entidad; el importe o la periodi-

(80) Cfr. G. WHYTE, *Education and the Constitution*, en D. LANE (ed.), *Religion, Education and the Constitution*, Dublín, 1992, pp. 98-99. Este mismo autor cita la interpretación de este precepto realizada por el entonces *Attorney General for Northern Ireland*, J. C. McDermott, en 1984. En su opinión, en el artículo 5 del *Government of Ireland Act* de 1920, de donde en última instancia procede esta prohibición, el término *financiación* — «endow» — equivaldría a «to enrich with property; to provide a permanent income for a person, society or institution». De manera más precisa, el Informe del año 1996 entiende en este contexto por financiar «enrich a religion by, for example, transferring property to or by providing it with an income» (cfr. *Report...*, cit., p. 381).

cidad son sólo cuestión de «grado» respecto de la prohibición constitucional⁽⁸¹⁾.

Mayores dificultades se derivan de la posibilidad o no de que el Estado financie instituciones religiosas que tengan fines principalmente sociales, por ejemplo, un hospital o un centro educativo propiedad de una orden religiosa, caso muy frecuente en Irlanda⁽⁸²⁾. Una interpretación estricta del artículo 44-2-2º permitiría sostener que dicho precepto únicamente prohíbe la financiación de actividades religiosas, de donde resulta que la finalidad a que se destinen los fondos públicos se convierte en la cuestión central, de manera que el Estado tendría que demostrar que la financiación tiene por objeto una actividad secular, como la enseñanza o la sanidad. No obstante, cabría igualmente entender que estamos ante un supuesto de financiación indirecta de una confesión por el Estado, que podría ser contraria a los principios constitucionales. Es cierto que la Constitución de 1937 no recoge la diferenciación que establecían los textos anteriores, prohibiendo la financiación *directa o indirecta* de las confesiones. No por ello, sin embargo, puede concluirse que se ha querido excluir la financiación indirecta, sino, más bien, parece que se trata de una simplificación de la expresión utilizada⁽⁸³⁾.

La jurisprudencia tampoco ha realizado un análisis en profundidad de la financiación estatal de las confesiones, pero puede citarse algún pronunciamiento que, de modo incidental, hace alusión a este asunto. En el caso *McGrath and Ó Ruaric vs Trustees of Maynooth College*⁽⁸⁴⁾, la Supreme Court llegó a la conclusión de

(81) Kelly, sin embargo, entiende que el artículo 44-4-2º no prohíbe que el Estado haga contribuciones financieras ocasionales a algún ente religioso, en dinero o de otra forma, por ejemplo, mediante la provisión de una guardia de honor militar con ocasión de ceremonias religiosas (cfr. J.M. KELLY, *The Irish Constitution*, cit., p. 1103).

(82) Pensamos, lógicamente, en que la supuesta ayuda estatal fuera concedida no en atención a la identidad religiosa de la entidad, sino a los fines sociales que cumple.

(83) De hecho, las disposiciones del artículo 44-2 son las únicas en la Constitución de 1937 que tienen su razón de ser en dar cumplimiento a determinadas exigencias impuestas en el Tratado de 1921. Desarrolla ampliamente estos argumentos G. WHYTE, en *Education and the Constitution*, cit., pp. 102 y ss. Forde considera que no está claro si la Constitución permite o no la financiación indirecta (cfr. M. FORDE, *Constitutional Law...*, cit., p. 535).

(84) [1979] I.L.R.M. (*Irish Law Reports Monthly*) 166.

que la financiación pública de Maynooth no contraviene el artículo 44-2-2º, porque este College no es exclusivamente un seminario⁽⁸⁵⁾. En otra resolución, precisó que este artículo prohíbe la financiación de forma perpetua o cuasi-perpetua de una confesión *como tal*, de donde cabría deducir que no hay inconveniente en que se financien las actividades seculares desarrolladas por entidades religiosas⁽⁸⁶⁾. Parece claro, no obstante, que estamos ante un tema abierto, tanto en la doctrina como en la jurisprudencia.

El Informe del Comité de Revisión de la Constitución de 1996 menciona, como no podía ser menos, esta delicada cuestión, sobre la base de una interpretación conjunta de la prohibición de financiación de las confesiones y la prohibición de discriminación establecida en el párrafo 2-3º del mismo artículo 44. Entiende este Comité que existe una cierta discordancia entre la prohibición de financiación estatal de las confesiones y de discriminación, por un lado, y por otro la posibilidad de que una institución con fines sociales, sostenida con fondos públicos, tenga carácter confesional. Y ello porque, si no está absolutamente claro que el artículo 44 prohíba la financiación pública de actividades no religiosas llevada a cabo por estas instituciones, lo que sí es evidente es que se prohíbe la discriminación por motivos religiosos, y ahí es donde se produciría la quiebra⁽⁸⁷⁾.

(85) Cfr. G. WHYTE, en *Education and the Constitution*, cit., p. 98. Casey, sin embargo, considera que la financiación de Maynooth sí es contraria al artículo 44 (cfr. CASEY, J., *Constitutional Law...*, cit., pp. 704-705). Como se recordará, Maynooth es el principal seminario católico de Irlanda, cuyas circunstancias de creación contribuyen a entender los motivos de la financiación estatal de esta institución. Es, en todo caso, un tema complicado, porque a su condición de seminario se añade el ser, a la vez, Universidad Pontificia y un College constituyente de la National University of Ireland.

(86) *Campaign to Separate Church and State versus Minister for Education* [1988] 2 I.L.R.M. 81, at 88. Otro supuesto que podría citarse, recogido en (1986) 21 *Irish Jurist* n.s., pp. 146 y ss., es *Moloney vs Southern Health Board*, en el que el recurrente alegó que vulneraba este precepto la colocación de una estatua religiosa (una imagen del Padre Pio), financiada con fondos públicos, en dicho centro; en este caso, se consideró que la colocación de la estatua efectivamente era contraria al artículo 44-2-2º, aunque podría cuestionarse si erigir una estatua realmente implica financiar una confesión.

(87) Cfr. *In re Article 26 and the Employment Equality Bill 1996* [1997] 2 I.R. 321, en la que se vinculan financiación y discriminación. En *Quinn's Supermarket*

Por consiguiente, no sería en principio contrario a la Constitución que el Estado financiara, por ejemplo, un hospital llevado por una determinada confesión, entendiendo que se financia la actividad sanitaria y no la confesión religiosa propiamente dicha; pero podría suceder que en tal hospital se produjera una efectiva discriminación entre los empleados por razón de sus creencias religiosas, como ocurriría si dicha institución, en su política de empleo, diera prioridad a los fieles de la confesión a que pertenece la institución gestora o propietaria del hospital, o que fuera difícil a los fieles de otra religión llevar a la práctica sus convicciones o las exigencias de su fe. Por otra parte, en un hospital católico, no se realizarán determinadas intervenciones contrarias a las enseñanzas morales de la Iglesia, y los ciudadanos no podrán exigir esa prestación aunque el hospital esté sostenido con fondos públicos y aunque la práctica médica en cuestión no sea contraria a las leyes del Estado.

Se trata, en definitiva, de un difícil problema de equilibrio entre distintos principios y derechos constitucionales que colisionan entre sí: la prohibición de financiación de las confesiones y la protección de las creencias religiosas individuales y colectivas. Una interpretación aquilatada del artículo 44 permite, en opinión del Comité de Revisión Constitucional, encontrar ese equilibrio entre los derechos en juego, por lo que considera que los entes confesionales que tengan fines sociales no deben ser excluidos *a priori* de la financiación pública, contando siempre con que no se produzca discriminación alguna por motivos de creencias o práctica religiosa, salvo en los casos en que se pruebe que tal discriminación es necesaria para mantener su identidad religiosa ⁽⁸⁸⁾.

Ltd. Vs. Attorney General [1972] I.R. 1, se precisa que está prohibida tanto la discriminación con efectos favorables como desfavorables.

⁽⁸⁸⁾ Cfr. *Report...*, cit. p. 383. En el mismo sentido, vid. J. CASEY, *Constitutional Law...*, cit., p. 696, quien apunta que el artículo 44-2^o prohíbe la financiación discriminatoria de las confesiones, pero esta prohibición afecta únicamente a los supuestos en que la ayuda se dirige a fines exclusivamente religiosos. Algunos de los hospitales más importantes de Irlanda — como St. Vincent's and the Mater en Dublín — están gestionados por órdenes religiosas católicas; la aportación de fondos públicos para el equipamiento y salarios en estos hospitales — que está abiertos a todos — no implica una actuación del Estado contraria a esta previsión constitucional, incluso aunque desarrollaran estos trabajos sólo las organizaciones pertenecientes a una determinada Iglesia.

Otra interpretación de la cláusula que venimos analizando posibilitaría lo que se denominó «concurrent endowment», es decir, de acuerdo con este artículo sería posible que el Estado financiara todas las confesiones, con la única condición de no hacer discriminaciones de ningún tipo. Esta opción tiene un precedente en Irlanda: antes de la separación del Estado y la Iglesia de Irlanda por el *Irish Church Act* de 1869, el Gobierno Británico había financiado parcialmente otras dos confesiones, además de la oficial: había previsto determinadas ayudas para la creación del seminario católico de Maynooth, y se había hecho cargo de una parte de los salarios de los pastores de la Iglesia presbiteriana. En el momento de producirse la separación Iglesia-Estado, se contempló la posibilidad de establecer un sistema de financiación concurrente de todas las confesiones, pero fue finalmente rechazado. Tampoco actualmente parece deseable establecer este sistema⁽⁸⁹⁾, que probablemente, sería cuestionado por los no creyentes. El principal inconveniente, sin embargo, es que resultaría prácticamente inviable, dadas las previsibles dificultades que ocasionaría su implantación: sería preciso buscar un método no discriminatorio y a la vez equitativo de reparto de los fondos públicos; determinar si recibirían fondos públicos también las confesiones con un número muy reducido de fieles; mantener la autonomía de las iglesias aunque recibieran fondos estatales, etc.⁽⁹⁰⁾.

Desde otra perspectiva, cabría preguntarse acerca de la relación entre «endowment» y «establishment» de las confesiones, — entendiéndose por «establishment» la designación de un credo particular como una institución nacional⁽⁹¹⁾ —, dado que, estrictamente, el Estado prohíbe la primera, pero no la segunda. O, en palabras del Informe del Comité de Revisión, el artículo 44-2-3º garantiza que el Estado no financiará ninguna confesión, pero no prohíbe expresamente establecer una iglesia de Estado⁽⁹²⁾. Esta mera posibilidad puede resultar desconcertante en los sistemas latinos, en los que se hace particularmente difícil pensar en la posibilidad de que pueda realmente constituirse una Iglesia de

(89) Vid., entre otros, J. CASEY, *Constitutional Law...*, cit., p. 696.

(90) Vid. a este respecto *Report...*, cit., p. 383.

(91) Cfr. J. CASEY, *Constitutional Law...*, cit., p. 696.

(92) *Report...*, cit., p. 383.

Estado estando vigente una prohibición constitucional de financiación de las confesiones. Sin embargo, en los países anglosajones esta idea aparece como más plausible⁽⁹³⁾, sobre todo pensando en el prototipo de Iglesia de Estado no financiada con fondos públicos, la Iglesia de Inglaterra⁽⁹⁴⁾. No resulta extraño, por consiguiente, que la doctrina irlandesa se haya preguntado si realmente sería posible establecer una Iglesia de Estado. A ello se añade el dato de que en Irlanda existen antecedentes de una Iglesia de Estado, y precisamente por ello, en diversas *Home Rule Bills* de los siglos XIX y XX se recogía la prohibición de aprobar cualquier ley que tuviera como finalidad «establecer o financiar iglesias»⁽⁹⁵⁾. No obstante, la prevención relativa al establecimiento de una Iglesia de Estado no se contiene ni en el Tratado de 1921, ni en la Constitución de 1922, ni tampoco, como hemos visto, en la de 1937.

A pesar de que la Constitución no se pronuncia expresamente sobre ello, la adopción de una Iglesia de Estado sería contraria al principio constitucional que prohíbe la discriminación por motivos religiosos⁽⁹⁶⁾, y en este sentido se ha pronunciado la Supreme Court, si bien incidentalmente en un *obiter dicta*⁽⁹⁷⁾.

El Comité de Revisión Constitucional considera igualmente que los términos literales de la Constitución bastan para impedir cualquier intento de establecimiento de una Iglesia de Estado, que resultaría inconstitucional. No considera necesario, por ello, introducir ninguna cláusula especial dirigida a impedir tal «establishment», entre otras cosas, porque una cláusula en ese sentido podría llevar a resultados extremos, como podrían ser la prohibición

⁽⁹³⁾ Casey sostiene que no habría inconveniente legal para establecer una iglesia de Estado que no fuera financiada con fondos públicos (*Constitutional Law...*, cit., p. 695).

⁽⁹⁴⁾ También a la inversa se encuentran países en los que existe financiación pública sin que haya propiamente una Iglesia de Estado, como sucede en Alemania.

⁽⁹⁵⁾ Cfr. cláusula 4 del *Government of Ireland Act* de 1886; sección 5 del *Government of Ireland Act* de 1920.

⁽⁹⁶⁾ Entre otros, vid. F.W. RYAN, *Constitutional Law*, cit., p. 213.

⁽⁹⁷⁾ Cfr. *Campaign to Separate Church and State versus Minister for Education* [1988] 2 I.L.R.M. at 81: «While there is no express provision in the Constitution prohibiting the establishment of a church by law, it is obvious that any such law would be impossible to reconcile with the prohibition of religious discrimination in Article 44.2.3°».

de poner un Belén navideño en los establecimientos públicos, o prohibir comenzar las sesiones del Parlamento con una plegaria⁽⁹⁸⁾.

Por último, una cuestión de menor entidad en la exégesis del artículo 44-2-2º es delimitar el alcance del término «religión». El concepto que parece más conforme con la *mens legislatoris* — no olvidemos que estamos en 1937 — es el de las religiones tradicionales. Ahora bien, una interpretación amplia permite considerar comprendidas en este término todas las confesiones, de cualquier signo, y también los nuevos movimientos religiosos⁽⁹⁹⁾. Así lo entiende también la Supreme Court, al considerar que el término «religious denomination» es lo suficientemente amplio como para incluir las diversas iglesias, sociedades o congregaciones religiosas, cualquiera que sea el nombre con que sean conocidas⁽¹⁰⁰⁾.

Pero no se resuelven con esto todos los problemas a que podría dar lugar la interpretación del término. Habría que preguntarse también si una institución o ente religioso precisa un reconocimiento formal por parte de la confesión de la que depende para ser considerado como ente confesional⁽¹⁰¹⁾. Parece que así debe ser, pero tampoco hay base legal para sostenerlo de una manera terminante.

En conclusión, podemos afirmar que el artículo 44-2-2º recoge una garantía de larga tradición en los países del Common Law; cualquier tentativa de sustituir la expresión que utiliza por otra más adecuada posiblemente encontraría serias dificultades, por lo que, estando claro el principio de separación Iglesia-Estado, la concreta aplicación del principio de no financiación de las confesiones o de sus actividades religiosas corresponderá a los tribunales en cada caso particular⁽¹⁰²⁾.

⁽⁹⁸⁾ Cfr. *Report...*, cit., p. 384.

⁽⁹⁹⁾ Esta rápida afirmación no soluciona absolutamente el problema de qué se entiende por religión, ni cuales son los límites del concepto, porque seguirían planteándose interrogantes, como, por ejemplo, si este término abarca filosofías no teístas como el budismo (Cfr. G. WHYTE, *Education and the Constitution...*, cit., p. 57).

⁽¹⁰⁰⁾ *In re Article 26 and the Employment Equality Bill 1996* [1997] 2 I.R. 321 at 354. Cfr. también J. CASEY, *Constitutional Law*, cit., p. 702.

⁽¹⁰¹⁾ La cuestión la plantea M. FORDE, *Constitutional Law...*, cit., p. 537.

⁽¹⁰²⁾ Cfr. *Report...*, cit., p. 382.

V. *ES IRLANDA UN ESTADO LAICO?*

A. *Las notas de la laicidad.*

La pregunta que hay que formularse necesariamente, a la vista de todo lo anterior, es si el principio de laicidad informa la Constitución irlandesa⁽¹⁰³⁾.

Antes de adelantar ninguna respuesta, hay que precisar que en Irlanda no hay una tradición relativa a los principios informadores del ordenamiento jurídico tan arraigada como en los ordenamientos de origen romano-germánico, de manera que puede resultar en cierto modo extraño hablar del «principio de laicidad» fuera de este contexto. Por otra parte, para hacer un estudio más o menos exhaustivo sobre la laicidad en el sistema irlandés, habría que examinar, además del texto constitucional y su legislación de desarrollo, elementos de otra índole, que pondrían de manifiesto si realmente la laicidad es una nota característica de dicho sistema. Obviamente, esta pretensión excede de nuestro propósito. En este último capítulo, únicamente tratamos de ver si, atendiendo a los preceptos de la Constitución, podría incluirse a Irlanda entre aquellos Estados en los que impera la laicidad desde un punto de vista estrictamente de Derecho positivo.

Si consideramos el concepto de laicidad integrado por diversas notas constitutivas, es preciso analizar si estas notas pueden deducirse de la Constitución. En concreto, hay que examinar de qué manera están reflejadas en el texto constitucional la no confesionalidad del Estado, la separación Iglesia-Estado, la neutralidad y la cooperación con las confesiones. A nuestro modo de ver, estas características aparecen recogidas en el artículo 44 de la Constitución, no con la nitidez que hoy podría pretenderse, pero sí con un

(103) Es importante entender correctamente el término «laicidad» y distinguirlo del laicismo. La laicidad implica que la Iglesia y al Estado actúan cada uno en su propio ámbito, sin interferencias, pero sin excluir la cooperación en asuntos de interés común. Esta idea hunde sus raíces más profundas en el dualismo cristiano, que reconocía dos esferas distintas de poder: el temporal y el divino, que debían ser ejercidos sin intromisiones de uno en otro. El laicismo, por el contrario, supone una indiferencia, o incluso hostilidad del Estado hacia el elemento religioso, considerándolo un factor social negativo, y negándose, por ello, a cualquier tipo de relación o cooperación con las confesiones religiosas.

contenido que adquiere mayor claridad analizándolo a la luz de las circunstancias históricas.

La confesionalidad del Estado no se establece en ningún precepto de la Constitución de modo expreso. Este silencio sería suficiente para sostener que el Estado no es confesional, puesto que desde 1869, tras la separación del Estado y la Iglesia de Irlanda, no ha habido una iglesia de Estado — ni intentos de que la hubiera —, por lo que no se da solución de continuidad en este aspecto. A falta de una declaración explícita, no hay fundamento constitucional para considerar al Estado confesional⁽¹⁰⁴⁾. Es más, la declaración de confesionalidad que podría resultar de los primitivos párrafos 2º y 3º del artículo 44-2 ha sido eliminada del texto vigente, por lo que cabría invocar una voluntad positiva de los poderes públicos de suprimir cualquier vestigio de confesionalidad del ordenamiento.

En cuanto a la separación Iglesia-Estado, hemos visto también cómo es ésta una idea fuertemente enraizada en la conciencia colectiva, que, si admite excepciones tendentes a lograr una mayor eficacia del sistema — como ocurre con la enseñanza —, no es menos cierto que en ámbitos más sensibles aparece reforzada. Así, por ejemplo, se refiere expresamente la Constitución a la autonomía financiera de las confesiones, disponiendo el artículo 44-5 que corresponde a las confesiones gobernar y administrar sus propios asuntos, sin que en ellos pueda interferir el Estado⁽¹⁰⁵⁾.

La neutralidad puede entenderse en dos sentidos: uno, que el Estado no dé prevalencia al factor religioso sobre otros factores constitutivos del bien común, y otro que no haga ninguna discriminación entre confesiones. Este último es, tal vez, el elemento de la laicidad que con más claridad aparece recogido en el artículo 44, al decir que el Estado no hará distinción alguna por razón del credo que se profese. En opinión de Clarke, el único principio que está claro en la Constitución irlandesa en materia de relaciones Iglesia-Estado es que éste ha de permanecer estrictamente neutral respecto de las creencias religiosas. Esto significa que no puede fa-

⁽¹⁰⁴⁾ Parece supérfluo aclarar que nos estamos refiriendo a la confesionalidad de signo católico, la única factible en la República de Irlanda.

⁽¹⁰⁵⁾ «Every religious denomination shall have the right to manage its own affairs, own, acquire and administer property, movable and immovable, and maintain institutions for religious or charitable purposes».

vorecer ni perseguir ninguna creencia; no puede hacer discriminación entre los ciudadanos por razón de sus creencias o de la falta de ellas. Supone también que las autoridades civiles no deben financiar ningún tipo de proselitismo, por el contrario, deben defender la libertad de los jóvenes frente a quienes, de buena o mala fe, traten de imponerles sus convicciones por la fuerza ⁽¹⁰⁶⁾.

Paradójicamente, aunque de manera consecuente con el peculiar entramado social irlandés, la cooperación del Estado con las confesiones no está prevista en ninguna disposición; como puede fácilmente comprobarse, hay cooperación *de facto*, con más intensidad en unos campos que en otros, abarcando una amplia gama de situaciones que incluyen desde la no cooperación en materia económica hasta una estrecha relación en cuestiones de enseñanza.

B. *Proyección constitucional.*

Las conclusiones que pueden extraerse del artículo 44 deben complementarse con el análisis de otros preceptos de la Constitución, que pueden arrojar alguna luz sobre la proyección constitucional de la laicidad. Estos preceptos pueden ser reunidos en diversos grupos.

En primer lugar, estarían aquellos artículos que imponen la obligación de prestar juramento para acceder a un cargo público ⁽¹⁰⁷⁾: el artículo 12-8, sobre la declaración que debe realizar el Presidente de la República ⁽¹⁰⁸⁾; el artículo 31-4, sobre la declaración de los miembros del Consejo de Estado ⁽¹⁰⁹⁾, y el 34-5-1º,

⁽¹⁰⁶⁾ Cfr. D. CLARKE, *Church and State: Essays in Political Philosophy*, Cork, 1985, p. 226.

⁽¹⁰⁷⁾ Estrictamente hablando, en ninguno de estos casos se jura, sino que se promete, aunque en un sentido amplio puede hablarse también de juramento porque se pone a Dios por testigo de la promesa que se realiza.

⁽¹⁰⁸⁾ «The President shall enter upon his office by taking and subscribing publicly, in the presence of the members of both Houses of Oireachtas, of Judges of the Supreme Court and of the High Court, and other public personages, the following declaration: "In the presence of Almighty God I ... do solemnly and sincerely promise and declare that I will maintain the Constitution of Ireland and uphold its laws, that I will fulfil my duties faithfully and conscientiously in accordance with the Constitution and the law, and I will dedicate my abilities to the service and welfare of the people of Ireland"».

⁽¹⁰⁹⁾ «Every member of the Council of State shall at the first meeting thereof

de la declaración de los jueces⁽¹¹⁰⁾. Todos ellos recogen una fórmula única, conforme a la cual se comprometen ante Dios a cumplir los deberes de su cargo, sin contemplar la posibilidad de una declaración alternativa para quienes no profesen ninguna religión.

Estas disposiciones han sido cuestionadas en diversas instancias. En 1993, un documento adoptado por el Comité de Derechos Humanos de la ONU⁽¹¹¹⁾ advertía que la exigencia de que el Presidente y los jueces de Irlanda prestaran juramento al tomar posesión de sus cargos excluía a algunas personas de la posibilidad de ostentarlos. A ello replicaba Casey⁽¹¹²⁾ que semejante afirmación era excesivamente dogmática, puesto que no había evidencia de que tal exigencia hubiera llevado a la inhibición de alguna persona de optar a la Presidencia o de aceptar el nombramiento como juez, aunque desde una perspectiva puramente teórica existiera dicha posibilidad.

Años más tarde, el *Review Group* consideró que debería sustituirse la fórmula actualmente prevista por otra, permitiendo a las personas que no desean comprometerse ante Dios realizar una promesa sin referencias religiosas. Incluso, en el caso de los jueces, este Comité considera poco adecuado que se exija al juez optar abiertamente por una u otra de las fórmulas establecidas, haciendo manifestación de sus creencias religiosas, pues parece más conforme con la neutralidad exigible a un juez que no haga pública declaración de sus creencias personales⁽¹¹³⁾. Sin embargo, no ha habido ninguna iniciativa parlamentaria tendente a la modificación de estos artículos de la Constitución.

which he attends as a member take and subscribe a declaration in the following form: "In the presence of Almighty God I ... do solemnly and sincerely promise and declare that I will faithfully and conscientiously fulfil my duties as a member of the Council of State"».

⁽¹¹⁰⁾ «Every person appointed a judge under this Constitution shall make and subscribe the following declaration: "In the presence of Almighty God I ... do solemnly and sincerely promise and declare that I will duly and faithfully and to the best of my knowledge and power execute the office of Chief Justice (or as the case may be) without fear or favour, affection or ill-will towards any man, and that I will uphold the Constitution and the laws. May God direct and sustain me"».

⁽¹¹¹⁾ Cfr. Documentos de la 1.259 Sesión del Comité, de 28 de julio de 1993.

⁽¹¹²⁾ Cfr. J. CASEY, *Church and State in Ireland*, en «European Journal for Church and State Research», vol. 1, 1994, p. 59.

⁽¹¹³⁾ Cfr. *Report...*, cit., p. 34.

Ciertamente, nos encontramos en estos casos con una exigencia que no encajaría dentro de los parámetros de la laicidad del Estado. Pero, aún así, estos artículos hay que contemplarlos a la luz de la historia. En 1937, los redactores de la Constitución posiblemente ni se plantearon la conveniencia de prever la alternativa de la promesa junto al juramento, ya que las circunstancias sociales de aquella época eran ajenas a estas pretensiones. Y, seguramente, si el texto constitucional hubiera sido redactado en nuestros días, habría incluido sin ninguna dificultad una fórmula alternativa, que en última instancia es una concreción más del principio de libertad religiosa que tan claramente reconoce el artículo 44⁽¹¹⁴⁾.

En todo caso, estas alusiones no parecen suficientes para la negación de la laicidad. Estamos, más bien, ante una formulación fruto del momento histórico de redacción de la Constitución, sin necesidad de buscar otras intenciones en estos requerimientos; y si hasta el momento no se ha previsto otra posibilidad, parece responder sobre todo al hecho de que no se ha planteado su conveniencia, no porque se considere necesario su mantenimiento a ultranza.

Otro grupo de preceptos estaría integrado por aquéllos que mencionan a un Ser trascendente, pero sin que la mención, en principio, tenga consecuencias jurídicas. Probablemente el texto más significativo sea el Preámbulo de la Constitución, cuyas primeras afirmaciones son suficientemente expresivas por sí mismas al disponer antes de la fórmula de promulgación de la Constitución: «En el nombre de la Santísima Trinidad, de quien procede toda autoridad y a quien, como fin último, los ciudadanos y el Estado debemos dirigir todas nuestras acciones, Nosotros, el pueblo de Irlanda, reconociendo humildemente todas nuestras obligaciones hacia Nuestro Señor Jesucristo, quien sostuvo a nuestros padres durante siglos de tribulaciones (...)»⁽¹¹⁵⁾.

⁽¹¹⁴⁾ Conviene hacer notar que la objeción de conciencia es desconocida en la Constitución irlandesa, probablemente — entre otros motivos — porque nunca ha existido un servicio militar obligatorio ni se reconoce el derecho al aborto, los dos campos en los que la cláusula de conciencia es invocada con más frecuencia.

⁽¹¹⁵⁾ El texto original inglés dice así: «In the Name of the Most Holy Trinity, from Whom is all authority and to Whom, as our final end, all actions both of men and States must be referred, We, the people of Éire, Humbly acknowledging all our obligations to our Divine Lord, Jesus Christ, Who sustained our fathers through cen-

En un sentido similar, el artículo 6, establece los principios de soberanía nacional y separación de poderes y reconoce que todos los poderes provienen de Dios a través del pueblo⁽¹¹⁶⁾. Finalmente, la Constitución se cierra con una dedicatoria a la gloria de Dios y al honor de Irlanda⁽¹¹⁷⁾. Ahora bien, si el artículo 6 y la dedicatoria final no han causado problemas en la práctica, no puede decirse lo mismo del Preámbulo.

Es opinión común que el Preámbulo de una Constitución contiene una declaración de principios sin valor normativo. No obstante, una polémica Sentencia de la Supreme Court, de 1984, invocaba las declaraciones del Preámbulo para mantener la prohibición de las prácticas homosexuales entre adultos, por ser contrarias a las enseñanzas cristianas⁽¹¹⁸⁾. Otra Sentencia anterior mencionaba

turies of trial, Gratefully remembering their heroic and unremitting struggle to regain the rightful independence of our Nation, And seeking to promote the common good, with due observance of Prudence, Justice and Charity, so that the dignity and freedom of the individual may be assured, true social order attained, the unity of our country restored, and concord established with other nations, Do hereby adopt, enact and give to ourselves this Constitution». Contrastan estas expresiones con el comienzo de la Constitución de 1922; aunque ésta carecía de Preámbulo, el articulado iba precedido por unas palabras que, si bien mencionaban a Dios, ponían más énfasis en la soberanía del pueblo. Decía este texto: «Dail Éireann sitting as a Constituent Assembly in this Provisional Parliament, acknowledging that all lawful authority comes from God to the people and in the confidence that the National life and unity of Ireland shall thus be restored, hereby proclaims the establishment of the Irish Free State (otherwise called Saorstát Éireann) and in the exercise of undoubted right, decrees and enacts as follows».

⁽¹¹⁶⁾ «1. All powers of government, legislative, executive and judicial, derive, under God, from the people, whose right it is to designate the rulers of the State and, in final appeal, to decide all questions of national policy, according to the requirements of the common good.»

⁽¹¹⁷⁾ El texto figura en irlandés en las dos versiones — inglesa e irlandesa — de la Constitución: «Dochum Glóire Dé agus Onóra na hÉireann».

⁽¹¹⁸⁾ *Norris vs Attorney General* [1984] I.R. 36, at 64: «The Preamble to the Constitution proudly asserts the existence of God in the Most Holy Trinity and recites the People of Ireland as humbly acknowledging their obligation to “Our Divine Lord Jesus Christ”. It cannot be doubted that a people, so asserting and acknowledging their obligations to Our Divine Lord Jesus Christ, were proclaiming a deep religious conviction and faith and an intention to adopt a Constitution consistent with that conviction and faith and with Christian beliefs. Yet it is suggested that in the very act of so doing, the People rendered inoperative laws which had existed for hundreds of years prohibiting unnatural sexual conduct which Christian teaching held to be gravely sinful. It would require very clear and express provisions in the Constitu-

el Preámbulo — aunque de manera incidental — en apoyo de la proposición de que los irlandeses son un pueblo cristiano⁽¹¹⁹⁾.

Ante estas Resoluciones, hay que preguntarse qué valor tiene el Preámbulo de la Constitución — en el contexto de las restantes referencias constitucionales a la divinidad — en relación con la confesionalidad o aconfesionalidad del Estado. Algunos autores tomando en consideración los pronunciamientos judiciales citados, no dudan en afirmar que Irlanda es un Estado cristiano, a pesar de las disposiciones del artículo 44⁽¹²⁰⁾. Sin embargo, ni el Preámbulo ni los pronunciamientos judiciales pueden interpretarse aisladamente del resto de la Constitución; y desde un punto de vista estrictamente jurídico la Constitución contiene las notas propias de un sistema informado por la laicidad.

El Comité Constitucional de 1996, al referirse al Preámbulo, entiende que éste se hace eco de la realidad política y sociológica de los años treinta, incluyendo un tono nacionalista y católico que hoy no es expresión del sentir popular; por eso, la mayoría de los miembros de Comité consideraron como opción más deseable eliminar el Preámbulo — aunque no sólo por esta razón — y reemplazarlo por una simple fórmula de promulgación de la Constitución⁽¹²¹⁾. Pese a esta recomendación, tampoco ha habido iniciativas parlamentarias dirigidas a la supresión o modificación del Preámbulo.

Por último, otro obstáculo para hablar de una Constitución informada por la laicidad se ha querido ver en el sustrato católico que informaría la Constitución. Manifestación de este sustrato serían los artículos 41, sobre la familia, que pretendidamente recoge la doctrina de la Iglesia sobre estos temas, y el artículo 42, sobre la enseñanza. En cuanto al artículo 41, un análisis detenido de sus disposiciones permite concluir que no es la adecuación a la doc-

tion itself to convince me that such took place. When one considers that the conduct had been condemned consistently in the name of Christ for almost two thousand years... the suggestion becomes more incomprehensible and difficult of acceptance».

⁽¹¹⁹⁾ *Quinn's Supermarket Ltd. Vs. Attorney General* [1972] I.R. 1.

⁽¹²⁰⁾ Vid., por ejemplo, F.W. RYAN, *Constitutional Law*, cit., pp. 211-212.

⁽¹²¹⁾ Cfr. *Report...*, cit., pp. 6 y 13. Algunos miembros del Comité consideraban también que en el artículo 6 habría que suprimir la expresión «under God», pero no había acuerdo a este respecto: las opiniones estaban divididas, y así se hace constar en el Informe.

trina católica lo que principalmente parece haberse tenido en cuenta en su redacción. En realidad, el artículo 41 no recoge el concepto exacto de matrimonio canónico, sino que existen ciertas divergencias entre lo dispuesto en ese artículo y el Derecho matrimonial canónico entonces vigente⁽¹²²⁾. Respecto de la enseñanza, la complejidad del tema impide hacer una valoración general en este lugar; únicamente cabe señalar que la jurisprudencia, mediante una interpretación integradora de los artículos 42 y 44, ha concluido que no existe en esta materia un trato privilegiado hacia la Iglesia católica, siempre que se respete el principio de no discriminación de las confesiones⁽¹²³⁾.

Llegados a este punto, resulta ineludible pronunciarse acerca de la laicidad o confesionalidad del Estado atendiendo al texto constitucional. Algunos autores⁽¹²⁴⁾, y el Review Group han expresado su opinión al respecto. Este último, en relación con el artículo 44 afirma que es, por supuesto, consciente de que se ha sugerido con frecuencia que el Estado tiene un substrato confesional que conlleva una tendencia a favorecer a la religión mayoritaria a expensas de las confesiones minoritarias. Si esto fuera así, su fundamento estaría en otro sitio, pero no en las disposiciones de este artículo⁽¹²⁵⁾. Y los demás artículos no constituyen una base suficientemente firme para sostener la confesionalidad del Estado.

La conclusión que podría extraerse es que, atendiendo a lo dispuesto en la Constitución, el ordenamiento jurídico de Irlanda estaría inspirado por la laicidad, aunque puede percibirse la impronta de las circunstancias históricas o sociológicas en que se elaboró la Constitución. Sería deseable que en el texto constitucional

⁽¹²²⁾ Vid. este tema en J.H. WHYTE, *Church and State...*, cit., pp. 54-55. Fitzgerald considera que el substrato católico de la Constitución se aprecia, sobre todo, en el Preámbulo y en la formulación de los derechos fundamentales relativos la familia, la educación y la propiedad, pese a que su operatividad es limitada porque no son plenamente justiciables (Cfr. G. FITZGERALD, *The Irish Constitution...*, cit., pp. 29 y ss.)

⁽¹²³⁾ Cfr. *Campaign to Separate Church and State vs Minister for Education* [1998] 2 I.L.R.M. 81.

⁽¹²⁴⁾ Además de los que ya hemos ido citando, Casey considera « difícil sostener que el artículo 44 consagre un Estado laico » (cfr. J. CASEY, *Estado e Iglesia...*, cit., p. 143); Hogan señala que la evidencia apunta a la conclusión de que Irlanda ha sido, y de algún modo todavía es un Estado confesional (cfr. G.W. HOGAN, *Law and Religion...*, cit., p.95).

⁽¹²⁵⁾ *Report...*, cit., p. 369.

quedaran expresados con mayor claridad aquellos principios que han de presidir las relaciones Iglesia-Estado, pero no puede tampoco infravalorarse el marco establecido por la Constitución de 1937, en el que, por encima de visiones partidistas o de conveniencia política, se quiso dar cabida a la tradición secular irlandesa, y de algún modo también se posibilitó la pervivencia de sus disposiciones a pesar de los importantes cambios de estas últimas décadas.

