
Ley Orgánica de Libertad Religiosa: oportunidad y fundamento de una reforma*

The Spanish Organic Law on Religious Freedom: Appropriateness and Grounds for Amendment

Santiago CAÑAMARES

Profesor Titular de Derecho eclesiástico
Universidad Complutense de Madrid
sca@der.ucm.es

Resumen: Ante la anunciada reforma de la Ley Orgánica de libertad religiosa, este trabajo pretende poner de manifiesto cuál debe ser el fundamento de la proyectada reforma y cuáles son los aspectos sobre los que debería incidir. A tales efectos se proponen unas líneas de actuación referidas al sujeto individual y colectivo de la libertad religiosa, orientadas a alcanzar mayores cotas de libertad en el ejercicio de este derecho fundamental.

Palabras clave: Libertad Religiosa, España, Ley Orgánica, Reforma, Derecho Comparado.

Abstract: In light of the announced reform of the Organic Law on Religious Freedom in Spain, the purpose of this paper is to highlight the grounds on which the reform process should rest and the main points it should address. Different proposals are made regarding both the individual and collective subject of religious freedom, in order to achieve the best possible legal framework for the free exercise of religion.

Keywords: Religious Freedom, Spain, Organic Law, Reform, Comparative Law.

* Este trabajo ha sido elaborado en el marco de los Proyectos de investigación financiado por el Ministerio de Educación (DER2008-05283), y S2007/HUM-0403, financiado por la Comunidad Autónoma de Madrid. Ha contado también con las ayudas a grupos de investigación complutenses (2009-2010).

1. INTRODUCCIÓN

Antes de entrar a valorar el fundamento y la oportunidad de la reforma de la actual Ley Orgánica 7/1980, de libertad religiosa, creo que es justicia reconocer que el texto vigente ha gozado de un indiscutible reconocimiento jurídico en el ámbito nacional e internacional. Su reconocimiento en el ámbito nacional responde a dos fundamentales razones. En primer lugar, al amplio consenso de que gozó el momento de su aprobación que contó con 294 votos a favor cinco abstenciones y ningún voto negativo¹, y en segundo lugar al acierto del legislador de elaborar una ley abierta que permite su adaptación a las distintas circunstancias sociales de cada momento y que se ha traducido en una aplicación pacífica a lo largo de estos años. En lo que se refiere al reconocimiento internacional, es fácil constatar cómo el vigente texto ha tenido una influencia directa sobre los modelos de relación entre el Estado y las confesiones religiosas en Latinoamérica² y en algunos países de nuestro entorno europeo más próximo.

Siendo esto cierto, un estudio detenido de la aplicación de la Ley a lo largo de estos años pone de manifiesto, en aspectos concretos, algunas carencias y debilidades a las que convendría hacer frente en el marco de este proceso de reforma. A ellas trataré de referirme en este trabajo haciendo algunas propuestas de mejora del vigente texto que, desde luego, no pretenden agotar las posibilidades de reforma.

En todo caso, a la hora de acometer la reforma de un texto de tanto calado como la Ley Orgánica de Libertad Religiosa, creo que resulta prudente dirigir la mirada hacia los modelos y las experiencias de otros estados de nuestro entorno. En el ámbito europeo, el modelo portugués –tributario en buena medida del español–, constituye una obligada referencia. Se caracteriza por una legislación pormenorizada del libre ejercicio de la religión, donde también se contempla la cooperación estatal con las confesiones religiosas por vía de Acuerdo, si bien, dejando poco margen a la adaptación, por medio de este instrumento, del contenido de la ley a las particularidades propias de los dis-

¹ Sobre los detalles de la tramitación parlamentaria de la Ley Orgánica 7/1980, de Libertad Religiosa, de 5 julio, puede verse M. J. CIÁURRIZ, *La libertad religiosa en el derecho español. La Ley Orgánica de Libertad Religiosa*, Madrid 1984, pp. 31-91.

² *Vid.* W. C. DURHAM, «La importancia de la experiencia española en las relaciones Iglesia-Estado para los países en transición», en AA.VV., *Estado y religión en la Constitución española y en la Constitución Europea* (J. MARTÍNEZ-TORRÓN [ed.]), Comares, Granada 2006, pp. 43-68.

tintos grupos religiosos³, al menos en comparación con las posibilidades que permite nuestra realidad normativa.

Junto a la experiencia portuguesa, creo que puede resultar útil hacer referencia al marco constitucional norteamericano en el ámbito del libre ejercicio de la religión, por ser uno de los estados occidentales que más experiencia tiene en la gestión del pluralismo religioso que ha caracterizado a la sociedad estadounidense desde sus orígenes. Centraré la referencia sobre la Ley de Restauración de la Libertad Religiosa –aprobada por el Congreso de los Estados Unidos en 1993–⁴ ya que viene a desarrollar las previsiones contenidas en la Primera Enmienda a la Constitución, donde se consagra –como es sabido– de una parte, la neutralidad religiosa del Estado y, de otra, el derecho de libertad religiosa. Más en concreto, la citada Enmienda dispone que el Congreso no aprobará norma alguna respecto al establecimiento de una religión o prohibiendo el libre ejercicio de la religión⁵.

En definitiva, este trabajo pretende detectar aspectos mejorables de la actual regulación orgánica de libertad religiosa en España, tratando de encontrar sugerencias válidas en la experiencia comparada, desde el convencimiento de que en otros ordenamientos de nuestro entorno podemos encontrar soluciones para avanzar en la libertad religiosa que pueden tener buena acogida en nuestro marco constitucional. Por ello las referencias a los modelos apuntados serán frecuentes a la largo de esta exposición.

2. FUNDAMENTO DE LA REFORMA

2.1. *Algunos fundamentos alegados*

Cuando se escriben estas líneas todavía no se cuenta con un Anteproyecto –ni tan siquiera con un borrador– de la Ley de Reforma. No obstante

³ Lei 16/2001, da Liberdade Religiosa, de 22 de Junho. El texto de esta norma puede verse en Diário da República, I Série-A Nº 143, de 22 de Junho de 2001.

Sobre el contenido de esta norma puede verse J. ROSSELL, «La Ley Orgánica de Libertad Religiosa española y su posible reforma: ¿hacia el modelo de ley de libertad religiosa portugués?», en *Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado*, 19 (2009), en <http://www.iustel.com>.

⁴ El texto de la norma está disponible en la siguiente página web: http://www.law.cornell.edu/uscode/42/usc_sup_01_42_10_21B.html.

⁵ La Primera Enmienda a la Constitución de los Estados Unidos tiene la siguiente redacción: «Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof; or abridging the freedom of speech, or of the press; or the right of the people peaceably to assemble, and to petition the Government for a redress of grievances».

desde hace algún tiempo, se viene poniendo de manifiesto, especialmente por parte de algunos sectores del Ejecutivo, que la pretendida reforma debe orientarse, entre otros objetivos, a hacer avanzar la laicidad, al establecimiento de garantías para la libertad de conciencia y a la incorporación de los acuerdos vigentes y de la jurisprudencia constitucional sobre la materia⁶. A continuación me propongo hacer una referencia a algunos de ellos, para terminar exponiendo cuál debe ser, a mi juicio, el verdadero fundamento de la reforma.

2.1.1. *Avanzar la laicidad*

Este objetivo se vincula con la promoción de un espacio público desprovisto de elementos y prácticas de significación religiosa. Para valorar la oportunidad de este planteamiento resulta necesario, ante todo, concretar en qué consiste el principio de laicidad del Estado y cuál es su relación con el libre ejercicio de la religión, a fin de concluir si resulta un parámetro adecuado para orientar la reforma pretendida.

Tanto la doctrina como la jurisprudencia constitucional han tratado de ir perfilando progresivamente el contenido de este principio recogido en el artículo 16.3 de la Constitución bajo la lacónica referencia a que «ninguna confesión tendrá carácter estatal». La bibliografía jurídica sobre el contenido de este principio es muy abundante y sería excesivamente tedioso dejar constancia en estas páginas de todas las aportaciones⁷. Más abaricable resulta, en cambio, extraer la doctrina sentada sobre su contenido y consecuencias por el máximo intérprete de la Constitución.

⁶ Pueden verse a este respecto las declaraciones de la Vicepresidenta del Gobierno, Fernández de la Vega en su comparecencia en el Congreso de los Diputados el 7 de mayo de 2008, y en su comparecencia en el Senado el 17 de junio de 2008.

⁷ A título ilustrativo de la muy abundante bibliografía sobre esta cuestión, cabe citar: R. NAVARRO-VALLS, «Los Estados frente a la Iglesia», en *Estado y Religión*, Ariel, 2003, pp. 401 y ss; M. ROCA, «Teoría y práctica del principio de laicidad del Estado. Acerca de su contenido y función jurídica», en *Persona y Derecho* (2005), pp. 223 y ss; A. OLLERO, *España ¿un estado laico?*, Civitas, 2005; P. J. VILADRICH y J. FERRER, «Los principios informadores del Derecho Eclesiástico español», en AA.VV., *Derecho Eclesiástico del Estado español*, EUNSA, Pamplona 2007, pp. 98-99; M. LÓPEZ ALARCÓN, «Valores religiosos y constitución en una sociedad secularizada», en J. GOTI ORDEÑANA, *Secularización y laicidad en la experiencia democrática moderna*, San Sebastián 1996, pp. 69-90; D. LLAMAZARES, «A vueltas con la laicidad», en *Estudios jurídicos en homenaje a Vidal Guitarte*, Castellón 1999, pp. 489 y ss; G. SUÁREZ PERTIERRA, «La Laicidad en la Constitución española», en *Estado y religión en la Constitución Española y en la Constitución Europea*, Comares, 2006, pp. 11-29.

Creo que de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en torno a la neutralidad religiosa estatal cabe deducir dos grandes ideas. De una parte, que su razón de ser está en propiciar el ejercicio, en las mismas condiciones, del derecho de libertad religiosa por parte de los individuos y los grupos. Así, lo ha puesto de manifiesto, en diversas ocasiones, al señalar que la laicidad constituye una garantía de la libertad religiosa de todos⁸. Y de otra parte, que debe ser interpretada en clave positiva. No en vano, el artículo 9.2 de la Constitución ordena a los poderes públicos llevar a cabo actividades para garantizar que la libertad y la igualdad –también religiosas– de los individuos y grupos sean reales y efectivas. De ahí se deduce –como puso de manifiesto nuestro Tribunal Constitucional–⁹ que la posición del Estado ante el fenómeno religioso no puede verse satisfecha con una actitud meramente abstencionista.

Paralelamente, nuestra Constitución exige de los poderes públicos la toma en consideración de las creencias religiosas de la sociedad para establecer las consiguientes relaciones de cooperación con las confesiones religiosas. Es interesante destacar, en este punto, la sentencia 154/2002, de 18 de julio, del Tribunal Constitucional, donde se identifica la laicidad del Estado con la dimensión objetiva de la libertad religiosa, sosteniendo que comporta la doble exigencia de la neutralidad de los poderes públicos, ínsita en la aconfesionalidad del Estado, y de la cooperación entre Iglesia y Estado¹⁰.

Una separación cooperacionista al modo español –que exige tener en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española– supone, admitir como presupuesto, por una parte, que tales creencias religiosas tienen una dinámica *ad extra*, que les permite erigirse en fenómeno socialmente perceptible. Y por otra que el espacio público debe ser un lugar de convergencia del fenómeno religioso. Resulta, por ello, claro que las manifestaciones religiosas pueden y deben tener lugar en el ámbito social y público, presidido por la neutralidad religiosa de los poderes públicos. De esta manera se debe rechazar aquella interpretación que preconice una neutralidad entendida como ausencia de cualquier muestra o indicio de religiosidad del ámbito público. Lo que no permite, simplemente, la neutralidad religiosa del Estado es la identificación o el respaldo gubernamental a determinadas creencias religiosas por encima o en detrimento de las demás.

⁸ *Vid.* Sentencia 340/1993, de 16 de noviembre, fundamento jurídico cuarto. En similares términos se expresó el Auto 180/1996, de 21 de febrero, en su fundamento jurídico segundo.

⁹ *Vid.* Sentencia 46/2001, de 15 de febrero, fundamento jurídico cuarto.

¹⁰ *Vid.* Sentencia del Tribunal Constitucional de 2 junio de 2004, fundamento jurídico tercero.

Por todo ello, la afirmación de que la libertad religiosa debe hacer avanzar la laicidad resulta preocupante, en tanto puede trasladar la idea de que ésta debe condicionar el libre ejercicio de la religión, cuando debe ser justo a la inversa. En este sentido el legislador orgánico tendría que tener en cuenta que el significado positivo de la laicidad no implica –por decirlo en palabras de William McLoughlin– «liberarnos de la religión, sino más bien hacernos oficialmente libres para su práctica».

Como último apunte sobre esta cuestión, conviene añadir que la promoción de la laicidad resulta un objetivo loable en un Estado de Derecho, por su apuntada relación con la libertad religiosa. Sin embargo, al tratarse de realidades distintas –un derecho fundamental y un principio informador de la actuación del Estado en materia religiosa– deben, al menos a mi juicio, encontrar cauces de realización normativa diferentes. Por todo ello, no parece que la reforma de la Ley Orgánica de Libertad religiosa sea el mejor medio para asegurar una mayor autonomía entre el Estado y los grupos confesionales.

2.1.2. *Incorporar los Acuerdos*

En relación con la incorporación del texto de los acuerdos a la nueva ley, parece que en el fondo de esta propuesta late la idea de que son elementos que sirven para dar cobertura a privilegios de ciertos grupos religiosos –especialmente en el caso de la Iglesia católica– que acaban conduciendo hacia supuestos de discriminación religiosa. En este sentido se ha llegado a defender la conveniencia de prescindir de estos instrumentos de cooperación, por entender que responden a un paternalismo del poder público respecto a las confesiones religiosas que, en la actualidad, resulta superado debido, de un lado, a la consolidación del modelo constitucional y, de otro, a un cambio en las circunstancias que rodean a la realidad española, entre las que se destacan el multiculturalismo y la progresiva secularización de la sociedad¹¹. Según esta posición, lo que demanda la nueva realidad social es una cooperación entendida como un «simple canal de desarrollo de derechos fundamentales», de suerte que cuando sea preciso armonizar los puntos de fricción que se produzcan en-

¹¹ Vid. A. FERNÁNDEZ-CORONADO, «Sentido de la cooperación del estado laico en una sociedad multirreligiosa», en *Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado*, 19 (2009), en <http://www.iustel.com>.

tre el derecho estatal y el derecho confesional –referidos a contenidos imprescindibles para la plena realización de los derechos fundamentales de los fieles– lo más oportuno resultaría acudir a la legislación unilateral o a otros instrumentos que han empezado a tener entrada en nuestro Derecho, como la Fundación Pluralismo y Convivencia.

A mi juicio, los vigentes acuerdos han sido instrumentos adecuados –aunque también mejorables en cuanto a su contenido– de desarrollo de la Ley Orgánica de libertad religiosa, por medio de los cuales, se ha intentado atender las particularidades de los distintos grupos confesionales, determinando lo particular y específico que se puede reconocer a cada confesión¹².

Partiendo de esta premisa, las sospechas de una hipotética desigualdad entre confesiones en que se habría traducido el vigente sistema de acuerdos, exige ante todo recordar que igualdad no es equivalente a uniformidad. Así lo ha subrayado la doctrina científica en abundantes ocasiones, poniendo de relieve que una innovación normativa, por vía de acuerdo, al beneficiar a unos, no necesariamente es en detrimento de otros. Por el contrario, si por un acuerdo queda beneficiada una confesión o Iglesia determinada, eso no quiere decir que las otras confesiones queden perjudicadas¹³.

A mayor abundamiento, cabe recordar la reiterada doctrina sentada por el Tribunal Constitucional en su sentencia 22/1981, de 2 de junio, según la cual «la igualdad sólo es violada si la desigualdad está desprovista de una justificación objetiva y razonable, y la existencia de dicha justificación debe apreciarse en relación a la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo darse una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad pretendida»¹⁴.

Al margen de estas consideraciones, creo que resulta innegable que algunos de los contenidos que se han plasmado en los vigentes acuerdos no responden a una verdadera naturaleza cooperativa, sino que se limitan a recoger

¹² En este sentido puede verse P. J. VILADRICH y J. FERRER, «Los principios informadores del Derecho Eclesiástico español», en AA.VV. (J. FERRER [coord.]), *Derecho Eclesiástico del Estado español*, Eunsa, Pamplona 2004, p. 111.

¹³ Vid. J. FORNÉS, «Consideraciones sobre la Ley Orgánica de Libertad Religiosa de 1980, con sus perspectivas de futuro», en *Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado*, 19 (2009), donde el autor también señala que «estas normas pacticias constituyen el instrumento más apto para regular adecuadamente el factor religioso en su proyección social en el ámbito civil, atendiendo a la especificidad de cada confesión y entidad, sin merma alguna del principio de igualdad».

¹⁴ Vid. Fundamento jurídico tercero (RTC 1981/22).

algunas facultades propias de la dimensión individual o colectiva del derecho de libertad religiosa, de suerte que en ellos difícilmente puede apreciarse una verdadera adaptación del contenido del régimen general de la libertad religiosa a las características y necesidades de cada confesión. Ello entraña una inadecuada comprensión del contenido de los acuerdos, que ha podido llevar a confundir aspectos propios del ejercicio de la libertad religiosa con aspectos propios de la cooperación estatal. En este sentido –y sólo en éste–, podría ser admisible la incorporación de algunas partes del contenido de los vigentes acuerdos al texto de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa, en tanto no suponen especificación alguna de la libertad religiosa –individual y colectiva– a las características propias de una entidad confesional. A lo largo de las siguientes páginas iré concretando esta afirmación.

2.2. *El verdadero fundamento de la reforma*

Aunque entiendo que no hay necesidad de subrayar lo obvio, creo que resulta oportuno hacer alguna referencia, pretendidamente breve, a cuál debe ser el verdadero fundamento de la reforma.

La libertad religiosa ha sido calificada como la primera de las libertades, no sólo por haber sido, desde un punto de vista histórico, la primera libertad defendida sino también por la importancia que esta libertad proyecta sobre la dignidad de la persona humana¹⁵. Desde esta perspectiva podemos afirmar que el fundamento inmediato de la reforma se encuentra en alcanzar mayores cotas de libertad en el ejercicio de la religión y que su fundamento mediato se encuentra en la dignidad de la persona.

En este sentido, nuestra Constitución precisa en su artículo 10.1 que la dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes y el libre desarrollo de la personalidad, constituyen el fundamento del orden político y de la paz social¹⁶. Por su parte, nuestro Tribunal Constitucional ha declarado que la libertad religiosa garantiza la existencia de un claustro íntimo de creencias, vinculado a la propia personalidad y a la dignidad individual»¹⁷.

¹⁵ Vid. A. C. JEMOLO, *I problemi pratici della libertà*, Guiffirè Editore, Milano 1961, pp. 130-131.

¹⁶ Puede verse en esta misma línea la Recomendación 1202 (1993) de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa sobre tolerancia religiosa en una sociedad democrática, apartados 14-15.

¹⁷ Vid, entre otras, la Sentencia del Tribunal Constitucional 177/1996, de 11 de noviembre, fundamento jurídico noveno (RTC 1996/177).

Dado que una de las funciones propias del Estado de Derecho se halla en la promoción de los derechos fundamentales, los poderes públicos –y también el legislativo– deben promover –tal y como contempla el art. 9.2 de la Constitución– las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas, removiendo, a tales efectos, los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud. Ése es, a mi juicio, el objetivo que debe perseguir el legislador orgánico en el momento de acometer la reforma de la vigente Ley Orgánica de Libertad Religiosa. Y es además, el único posible, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 53 y 81 de la Constitución, que vienen a establecer una reserva de ley orgánica para el desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas. En este sentido el Tribunal Constitucional ha puesto de manifiesto, de manera reiterada, que las materias objeto de la reserva de Ley Orgánica deben recibir una interpretación restrictiva, en tanto que limitada al desarrollo de los elementos esenciales de los derechos fundamentales, de suerte que cualquier disciplina legal que simplemente «afecte» a tales derechos debe quedar al margen de la regulación orgánica¹⁸.

Esta afirmación sirve para despejar dudas acerca de la adecuación constitucional de la reforma para conseguir otros propósitos como el impulso de la laicidad, que afectan a la libertad religiosa pero que no constituyen parte de su contenido, ni en sentido general ni en sentido parcial.

3. OPORTUNIDAD DE LA REFORMA

Vaya por delante, como antes señalé, que la actual Ley Orgánica de Libertad Religiosa sigue siendo, en términos generales, una ley válida en las circunstancias actuales, pero que precisa una serie de mejoras para que sirva como mejor vehículo de desarrollo del derecho fundamental de libertad religiosa de individuos y grupos.

A los meros efectos de una mejor claridad expositiva he considerado oportuno analizar esas posibilidades de mejora refiriéndolas, de un lado, al sujeto individual de la libertad religiosa, y de otro, al sujeto colectivo. Finalmente haré algunas referencias a los mecanismos de cooperación que contempla la vigente Ley Orgánica en su articulado.

¹⁸ *Vid.* Sentencia del Tribunal Constitucional 127/1994, de 5 de mayo, fundamento jurídico tercero (RTC 1994/127).

3.1. *En relación con el sujeto individual de la libertad religiosa*

3.1.1. *Acomodación de las creencias religiosas*

La sociedad española ha experimentado importantes transformaciones sociales desde la entrada en vigor la Ley Orgánica que han venido condicionadas por el importante papel jugado por la inmigración. De hecho, muchos de los conflictos más recientes en materia de libre ejercicio de la religión han estado provocados por el deseo de los inmigrantes de ejercer, en los distintos ámbitos de nuestro tejido social, algunas de sus prácticas religiosas que, en ocasiones, se han considerado contrastantes con las de la mayoría.

No cabe duda de que el mejor marco para la integración pasa por el disfrute de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución dentro de los límites que en la misma se establecen. La cuestión que se plantea en este punto es determinar si la vigente Ley Orgánica tiene capacidad para dar respuesta a estos nuevos retos. A mi juicio la respuesta es afirmativa. La condición minimalista que la define permite dar amparo a cualquier tipo de manifestación religiosa siempre que respete los límites establecidos en el artículo 3 de la Ley. A este respecto, conviene recordar la doctrina del Tribunal Constitucional según la cual la libertad religiosa «incluye también una dimensión externa de *agere licere* que faculta a los ciudadanos para actuar con arreglo a sus propias convicciones y mantenerlas frente a terceros»¹⁹. Más en concreto, la dimensión externa de la libertad religiosa se traduce «en la posibilidad de ejercicio, inmune a toda coacción de los poderes públicos, de aquellas actividades que constituyen manifestaciones o expresiones del fenómeno religioso»²⁰.

En todo caso, la admisibilidad de ciertas prácticas ha venido condicionada por las respuestas –ciertamente dispares– que para cada caso concreto, han ofrecido nuestros tribunales en ámbitos tan variados como, por ejemplo, el empleo de simbología religiosa, la observancia de los días festivos establecidos por las propias creencias, pasando incluso por el consumo de sustancias alucinógenas por exigencias rituales de carácter religioso. Baste recordar cómo en materia de simbología religiosa el Tribunal Superior de Justicia de Baleares,

¹⁹ *Vid.*, entre otras, la Sentencia del Tribunal Constitucional 177/1996, de 11 de noviembre, fundamento jurídico noveno (RTC 1996/177).

²⁰ *Vid.* Sentencia del Tribunal Constitucional 46/2001, de 15 de febrero, fundamento jurídico cuarto (RTC 2001/46), y, en el mismo sentido, las Sentencias del mismo Tribunal 24/1982, de 13 de mayo, fundamento jurídico primero (RTC 1982/24) y 166/1996, de 28 de octubre, fundamento jurídico segundo (RTC 1996/166).

en su sentencia de 9 de septiembre de 2002, reconoció a un conductor de la empresa municipal de autobuses de Palma de Mallorca el derecho al acomodo de sus prácticas religiosas, autorizándole a llevar la cabeza cubierta con una gorra por respeto a sus creencias religiosas judías frente al criterio de la empresa que le exigió su retirada²¹. En cambio, en relación con el descanso laboral, el Tribunal Constitucional en su sentencia 19/1985, de 13 de febrero²², sostuvo –antes de la firma de los acuerdos de 1992–, que no resultaba obligado acomodar las creencias de una trabajadora perteneciente a la Iglesia Adventista del Séptimo Día, cuyas creencias le imponían observar el descanso sabático. Y en fin, en relación con el empleo de sustancias alucinógenas con fines religiosos, la Audiencia Nacional, a través de su sentencia de 16 de enero de 2008²³, consideró ajustada a Derecho la denegación de la autorización solicitada por una confesión religiosa inscrita –Iglesia del Santo Daimé en España– para el uso confesional de la ayahuasca, una planta cuya comercialización se encuentra restringida o prohibida por su alta toxicidad.

Creo que con objeto de avanzar en el reconocimiento del libre ejercicio de la religión, sería oportuno incorporar en el texto de la futura Ley Orgánica una previsión general que sirviera de pauta para la resolución de estos conflictos por parte de nuestros tribunales. Se trata, en definitiva, de acoger algo parecido a la solución contenida en la Ley norteamericana de restauración religiosa (*Religious Freedom Restoration Act*) que vino a normativizar el criterio de resolución de conflictos relacionados con el libre ejercicio de la religión que el Tribunal Supremo había venido empleando de manera ininterrumpida hasta principios de la década de los noventa²⁴.

Hasta ese momento el Tribunal Supremo había garantizado la prevalencia del derecho de libertad religiosa, incluso frente a normas de carácter secular –aquellas que no se dirigen a atacar la religión en general o una práctica en concreto–, salvo que su restricción vinera justificada por atender un interés prevalente del Estado (*compelling state interest*) y siempre que, en su conse-

²¹ Una referencia más amplia al contenido de esta sentencia puede verse en S. CAÑAMARES ARRIBAS, *Libertad religiosa, simbología y laicidad del Estado*, Aranzadi, 2005, pp. 56-57 (RJA-AS 2003/2). RJA-RTC 1985/19.

²² RJA-JUR 2008/87642. En Estados Unidos, en cambio, el Tribunal Supremo autorizó con base en el libre ejercicio de la religión el consumo de esta sustancia con fines religiosos. Una referencia comparada a estas sentencias puede verse en S. CAÑAMARES ARRIBAS, «La importación y uso de sustancias alucinógenas para el culto en perspectiva comparada. ¿Desfile de los horrores o libre ejercicio de la Religión?», en *Anuario de derecho eclesiástico del Estado*, 25 (2009), pp. 177-201.

²⁴ *Employment Division Dept. of Human Resources of Oregon v. Smith*, 494 US 872 (1990).

cución, se asegurase la mínima restricción necesaria de la libertad religiosa. En cambio, a partir de la década de los noventa, y a raíz de la sentencia Smith, –asumida también en alguna decisión posterior–²⁵ la Corte Suprema entendió que la libertad religiosa podía ser restringida incluso frente a leyes de carácter general, de suerte que los poderes públicos no quedaban obligados a acomodar las creencias religiosas de aquellos individuos a los que el cumplimiento de las prescripciones de la una norma les pudiera causar un perjuicio en su derecho de libertad religiosa. Bajo este razonamiento gravitaba el conocido temor –puesto de manifiesto también por nuestro Tribunal Constitucional en relación con la objeción de conciencia–²⁶ a un posible desmoronamiento de los cimientos del Estado democrático si se permitiera a los ciudadanos eximirse del cumplimiento de las leyes de general aplicación por motivos de conciencia.

Consciente del daño que esta doctrina podía provocar en el libre ejercicio de la religión, el Congreso de los Estados Unidos aprobó en 1993 la Ley de Restauración de la Libertad Religiosa, consagrando la jurisprudencia anterior a Smith²⁷.

Como ya puse de manifiesto en alguna ocasión²⁸, creo que no se debe perder la ocasión de incorporar una previsión de este tipo en el texto de la futura Ley Orgánica de Libertad Religiosa. En el fondo, no se trata de introducir una novedad en nuestro ordenamiento jurídico sino de recoger de forma expresa una previsión que ya se contempla en algunos ámbitos por la legislación común. Recuérdese cómo, en el ámbito comunitario, se aprobó –hace casi diez años– la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de

²⁵ Church of the Lukumi Babalu Aye Inc. v. Hialeah, 508 U.S. 520 (1993).

²⁶ Vid. Sentencia del Tribunal Constitucional 161/1987, de 27 de octubre, fundamento jurídico tercero, donde se afirma que «La objeción de conciencia con carácter general, es decir, el derecho a ser eximido del cumplimiento de los deberes constitucionales o legales por resultar ese cumplimiento contrario a las propias convicciones, no está reconocido ni cabe imaginar que lo estuviera en nuestro Derecho o en Derecho alguno, pues significaría la negación misma de la idea del Estado. Lo que puede ocurrir es que sea admitida excepcionalmente respecto a un deber concreto» (RTC 1987/161).

²⁷ El artículo tercero de la citada Ley dispone: «(a) IN GENERAL. Government shall not substantially burden a person's exercise of religion even if the burden results from a rule of general applicability, except as provided in subsection (b). (b) EXCEPTION. Government may substantially burden a person's exercise of religion only if it demonstrates that application of the burden to the person (1) is in furtherance of a compelling governmental interest; and (2) is the least restrictive means of furthering that compelling governmental interest».

²⁸ Vid. S. CAÑAMARES ARRIBAS, «Tratamiento de la simbología religiosa en el Derecho español: propuestas ante la reforma de la Ley orgánica de libertad religiosa», en *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, 19 (2009), en <http://www.iustel.com>.

2000²⁹, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación. En su artículo 2 se proscribe la discriminación indirecta, esto es, aquella situación creada cuando una disposición, criterio o práctica aparentemente neutros pueda ocasionar una desventaja particular a personas con una religión o convicción, [...] respecto de otras personas, salvo que dicha disposición, criterio o práctica pueda justificarse objetivamente con una finalidad legítima y salvo que los medios para la consecución de esta finalidad sean adecuados y necesarios³⁰.

En fin, ya se entiende que con la incorporación de una previsión de este tipo al texto de la futura Ley Orgánica se estaría estableciendo la obligación de acomodar las creencias religiosas de los ciudadanos en los distintos ámbitos de su proyección social, estableciendo una pauta para la solución de muchos conflictos que la doctrina ha referido genéricamente dentro de la categoría de la objeción de conciencia.

3.1.2. *El derecho a recibir asistencia religiosa*

La vigente Ley Orgánica se refiere a la asistencia religiosa en su artículo segundo, en dos momentos distintos. De un lado, en su primer apartado, al enumerar algunas de las facultades inherentes al derecho de libertad religiosa individual y, de otro, en su tercer apartado, cuando dispone que los poderes públicos deben tomar las medidas necesarias para facilitar la asistencia religiosa en centros públicos³¹.

El derecho de libertad religiosa integra un «agere licere», que también puede ser ejercido en situaciones de especial sujeción y con plena inmunidad de coacción, muy especialmente en estos casos, frente a los poderes públicos.

²⁹ El texto de la citada Directiva puede verse en Diario Oficial de la Unión Europea de 2 de diciembre de 2000.

³⁰ La citada Directiva fue transpuesta a nuestro ordenamiento jurídico a través de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, concretamente a través de lo dispuesto en su artículo 28 (BOE de 31 de diciembre de 2003).

³¹ Sobre la fundamentación constitucional de la asistencia religiosa, puede verse J. MANTECÓN, «La asistencia religiosa en España», en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, XXIV (2008), pp. 451-454. Allí se reconoce que en épocas pretéritas la asistencia religiosa se concebía como un sistema orientado a satisfacer las exigencias pastorales de determinada confesión, desde una perspectiva más institucionalista que personalista, mientras que en la actualidad, la asistencia religiosa se concibe, más bien, como un derecho del individuo, de conformidad, precisamente, con los principios personalistas de nuestra Constitución. De esta manera, lo que justifica la intervención del Estado en este campo es el ejercicio del derecho de libertad religiosa de aquellos individuos que están sujetos a regímenes de especial sujeción.

Sin embargo, en estas situaciones resulta indubitado que para que pueda hacerse efectivo el libre ejercicio de la religión, se requiere alguna colaboración por parte del Estado que, en su expresión mínima, debe traducirse, al menos, en no impedir que el interno pueda recibir asistencia de su propia confesión.

Desde esta perspectiva, el contenido de los Acuerdos de cooperación firmados con las confesiones religiosas minoritarias, no ha recogido, en términos estrictos, un régimen de cooperación estatal con las confesiones religiosas en materia de asistencia religiosa, sino que –como se ha señalado– se ha limitado simplemente a hacer explícitos ciertos aspectos del derecho de libertad religiosa que, de suyo, serían protegibles por el mero recurso a su fundamento constitucional y legislativo³². En efecto, estos instrumentos se limitan a establecer un régimen de libre entrada para los ministros de culto de las respectivas confesiones religiosas, lo cual muy difícilmente puede entenderse como una muestra de cooperación ya que propiamente no suponen la plasmación de un modelo específico de asistencia religiosa que haya sido diseñado en atención a las necesidades de cada entidad confesional.

Para evitar, por tanto, confusiones que llevaran a considerar la asistencia religiosa como un derivado exclusivo de la cooperación estatal con las confesiones³³, parecería oportuno incluir en el futuro texto de la Ley Orgánica un reconocimiento más explícito de la asistencia religiosa –en términos suficientemente amplios, al estilo de lo establecido en el artículo 2 del Real Decreto 710/2006, de 9 de junio sobre desarrollo de los acuerdos de 1992 en materia de asistencia religiosa penitenciaria–³⁴ y abierto a todas las confesiones, al margen, por tanto, de la existencia de un acuerdo de cooperación. Todo ello no sería sino consecuencia de que, como se hecho notar, una vez que la asistencia religiosa ha quedado formalizada mediante el desarrollo orgánico de la Constitución no cabe el recurso a la discrecionalidad política para relativizar o minimizar el derecho a la asistencia religiosa³⁵.

³² Vid. J. MARTÍNEZ-TORRÓN, *Separatismo y cooperación en los acuerdos del Estado con las minorías religiosas*, Comares, Granada 1994, pp. 139-159.

³³ Vid. en este sentido J. MARTÍNEZ-TORRÓN, «La Ley Orgánica de Libertad Religiosa, veintiocho años después», cit., en <http://www.iustel.com>.

³⁴ El citado precepto dispone lo siguiente: «Se considerarán funciones de asistencia religiosa las dirigidas al ejercicio del culto, la prestación de servicios rituales, la instrucción y el asesoramiento moral y religioso así como, en su caso, las honras fúnebres en el correspondiente rito» (BOE de 10 de junio de 2006).

³⁵ Vid. M. LÓPEZ ALARCÓN, «Asistencia religiosa», en AA.VV., *Derecho eclesiástico del Estado español* (J. FERRER [coord.]), EUNSA, Pamplona 2007, p. 251.

En todo caso, conviene advertir que la legislación general ha extendido la posibilidad de recibir asistencia religiosa a aquellas personas sometidas a regímenes de especial sujeción, que están adscritos a confesiones que no cuentan con un acuerdo de cooperación con el Estado. Así, en el ámbito penitenciario, el artículo 54 de la Ley Orgánica 1/1979, General Penitenciaria³⁶, dispone que «la Administración garantizará la libertad religiosa de los internos y facilitará los medios para que dicha libertad pueda ejercitarse». Posteriormente, la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, a través de su Instrucción de 4 de diciembre de 1995³⁷, contempló un régimen de libre acceso de los ministros de culto pertenecientes a confesiones religiosas inscritas, reconociendo que «el cumplimiento de la normativa constitucional y penitenciaria obliga a facilitar la atención espiritual a los internos que soliciten la entrada de ministros de culto de las distintas confesiones religiosas que se encuentren legalmente inscritas en el Registro de Entidades Religiosas». Consecuentemente, el Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero por el que se aprueba el Reglamento Penitenciario, dispone en su artículo 230 que «todos los internos tendrán derecho a dirigirse a una confesión religiosa registrada para solicitar su asistencia siempre que ésta se preste con respeto a los derechos de las restantes personas».

De la misma manera, la Ley 39/2007, de la Carrera militar, en su Disposición Adicional octava, contempla de un lado, que cualquier militar perteneciente a alguna de las confesiones religiosas con acuerdo, pueda recibir asistencia religiosa en los términos establecidos en la normativa pacticia. Y de otro, que aquellos que no pertenezcan a confesiones con acuerdos podrán también recibir la citada asistencia de conformidad con lo previsto en el ordenamiento jurídico general o, en su caso, en los correspondientes acuerdos que pudieran llegarse a firmar con el Estado. La cuestión determinante es que no ha habido un desarrollo normativo de esta previsión³⁸, de suerte que, en la práctica, es difícil el ejercicio efectivo de este derecho. En

³⁶ El artículo 54 de la Ley Orgánica 1/1979, General Penitenciaria, de 26 de septiembre, dispone que «la Administración garantizará la libertad religiosa de los internos y facilitará los medios para que dicha libertad pueda ejercitarse».

³⁷ RJA-JUR 2003/200.

³⁸ Hasta ahora sólo ha sido desarrollada la asistencia religiosa católica en las Fuerzas Armadas, a través de la aprobación del Real Decreto 1145/1990, de 7 de septiembre, por el que se crea el Servicio de Asistencia Religiosa en las Fuerzas Armadas (BOE de 21 de septiembre de 1990).

todo caso, cuando lo haya, es posible aventurar que, dado su carácter general, se vendrá a establecer, para las confesiones inscritas, un régimen de libre acceso, al igual que el previsto en los acuerdos, lo cual, sirve para subrayar, de nuevo, la ausencia de un verdadero modelo de asistencia religiosa en estos instrumentos que haya tomado en cuenta las particularidades de cada confesión.

La incorporación de una previsión general en materia de asistencia religiosa aseguraría un régimen básico orientado a permitir la recepción de asistencia religiosa de todos los individuos mediante un régimen de mínimos –el de libre acceso– que sólo pudiera restringirse por razones preponderantes vinculadas al correcto funcionamiento del establecimiento público. La toma en consideración de las particularidades específicas de la asistencia espiritual e incluso, de otras modalidades de acceso, ajustadas a las necesidades de cada confesión religiosa, quedaría relegada a su concreción a través de la firma de acuerdos de cooperación.

Esta propuesta tampoco constituye una novedad en el Derecho comparado, ya que la Ley portuguesa de libertad religiosa dispone, contemplando la asistencia religiosa como una facultad inherente al derecho de libertad religiosa, que la pertenencia a las Fuerzas Armadas o los cuerpos de seguridad del estado, o la prestación del servicio militar o el sometimiento a un régimen de especial sujeción, no impiden el ejercicio de la libertad religiosa, ni concretamente, del derecho a recibir asistencia religiosa y a la práctica de los actos de culto, matizando que únicamente serán admisibles aquellas restricciones que sean imprescindibles por razón de la funcionalidad o de la seguridad, debiendo mediar, siempre que sea posible, una audiencia previa al ministro de culto³⁹. Ya se comprende, que si el legislador orgánico opta por un reconocimiento general y abierto de la asistencia religiosa, constituiría un paso decidido hacia la consolidación de la visión personalista de la asistencia religiosa frente a los vestigios de una visión preferentemente institucionalista del fenómeno que todavía se halla presente, de alguna manera, en el estado actual de nuestra legislación.

³⁹ El artículo 13 de la citada norma dispone: «A qualidade de membro das Forças Armadas, das forças de segurança ou de polícia, a prestação de serviço militar ou de serviço cívico, o internamento em hospitais, asilos, colégios, institutos ou estabelecimentos de saúde, de assistência, de educação ou similares, a detenção em estabelecimento prisional ou outro lugar de detenção não impedem o exercício da liberdade religiosa e, nomeadamente, do direito à assistência religiosa e à prática dos actos de culto».

3.2. *En relación con los sujetos colectivos del derecho de libertad religiosa*

3.2.1. *Registro de Entidades Religiosas*

Quizá uno de los problemas más constantes que ha presentado la aplicación de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa es el relativo a la inscripción de las entidades religiosas en el Registro a que se refiere su artículo 5. Estas dificultades han girado, principalmente, en torno a dos categorías de problemas. De un lado, la referida a la verificación de los requisitos necesarios para la inscripción, y más en concreto, la espinosa cuestión de la determinación de los «fines religiosos». De otro, la relativa a la determinación de los entes inscribibles. Ambos han sido puestos de relieve tanto por la doctrina académica⁴⁰ como por la praxis administrativa y la jurisprudencia⁴¹.

Antes de adentrarnos en la tarea de exponer los problemas y de elaborar sus soluciones, conviene precisar, siguiendo la doctrina del Tribunal Constitucional en su sentencia 46/2001, de 15 de febrero, que «la inscripción de una entidad religiosa en el Registro implica el reconocimiento de su personalidad jurídica como tal grupo religioso, es decir, la identificación y admisión en el Ordenamiento jurídico de una agrupación de personas que pretende ejercitar, con inmunidad de coacción, su derecho fundamental al ejercicio colectivo de la libertad religiosa, tal como establece el art. 5.1 LOLR»⁴².

⁴⁰ A. MOTILLA, «Sobre la inscripción de la Iglesia de la Cienciología en el Registro de Entidades Religiosas. (A propósito de la Sentencia de la Audiencia Nacional de 11 de octubre de 2007)», en *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, 16 (2008); M. LÓPEZ ALARCÓN, «La función calificadora en el Registro de Entidades Religiosas», en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, XIV (1998), p. 450; M. J. ROCA, «La interpretación del concepto *fin*es religiosos y la discrecionalidad administrativa», en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, XIV (1998), pp. 463 y ss; R. GARCÍA, «La necesaria reforma del Registro de Entidades Religiosas», en AA.VV., *Entidades eclesásticas y Derecho de los estados*, Granada 2006, p. 457.

⁴¹ Vid. J. MANTECÓN SANCHO, «Praxis administrativa y jurisprudencia en torno a la inscripción de las confesiones y entidades confesionales en el Registro de Entidades Religiosas», en AA.VV. (J. J. GONZÁLEZ RIVAS [dir.]), *Pluralismo religioso y Estado de Derecho* (Cuadernos de Derecho Judicial, 11-2004), Consejo General del Poder Judicial, Madrid, pp. 289 y ss.

⁴² Vid. Fundamento jurídico séptimo (RJA-RTC 2001/46). Vid. comentarios a la misma en M. ALENDA, *El Registro de Entidades Religiosas. La praxis administrativa tras la STC 46/2001*, Iustel, Madrid 2009; A. VEGA, «El Registro de Entidades Religiosas y la promoción de la libertad religiosa colectiva. (A propósito de la STC 46/2001, de 15 de febrero)», en *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional*, 19 (2002), pp. 26-72; M. RODRÍGUEZ BLANCO, «Libertad religiosa y registro de entidades religiosas. (A propósito de la STC 46/2001)», en *Revista española de Derecho Constitucional*, 23 (2003), pp. 337-354.

Por ello, la consecuencia más inmediata de tal inscripción –como se apunta en la referida sentencia– es el reconocimiento a las confesiones de un régimen jurídico específico que viene caracterizado en la plena autonomía que le reconoce el artículo 6.1 de la LOLR. A ello habría que añadir la posibilidad de que las confesiones establezcan cláusulas de salvaguarda de su propia identidad. Pero, como apunta también esta misma sentencia, la inscripción tiene una proyección externa, «en el sentido de que las concretas manifestaciones que, en el ejercicio del derecho fundamental, realicen los miembros del grupo o comunidad inscrita, se vean facilitadas, de tal manera que se permita el ejercicio colectivo de la libertad religiosa con inmunidad de coacción, sin trabas ni perturbaciones de ninguna clase». Dentro de esta dimensión se integraría también la posibilidad de firmar acuerdos de cooperación con el Estado, mediante el reconocimiento del «notorio arraigo».

A contrario sensu, la indebida denegación de la inscripción no entraña una vulneración del derecho de libertad religiosa colectiva⁴³, sino que se traduce en un injustificado obstáculo que menoscaba el ejercicio, en plenitud, del derecho fundamental de libertad religiosa del que son titulares los sujetos colectivos, ya sea en orden a que se les reconozca formalmente una organización y régimen normativo propios, ya en lo concerniente a las manifestaciones externas en que se proyectan sus convicciones o creencias religiosas⁴⁴.

Al margen de estas precisiones iniciales, y centrándonos en el análisis de la primera categoría de problemas, debemos recordar que tanto la Ley Orgánica como el Reglamento 142/1981, de organización y funcionamiento del Registro de Entidades Religiosas, supeditan la inscripción a la acreditación de una serie de requisitos entre los que se encuentran los fines religiosos de la entidad solicitante. A pesar de ello, ninguno de los dos textos aporta un concepto de fines religiosos. Nos encontramos, como se ha señalado, ante un concepto jurídico indeterminado que comporta una fuerte carga de subjetividad que dificulta su clasificación objetiva⁴⁵, pero que resulta plenamente exigible

⁴³ *Vid.* a este respecto la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en la sentencia Ejército de Salvación (Delegación de Moscú) v. Rusia, de 5 de octubre de 2006 (RJA-TEDH 2006/54); *Vid.* también la decisión, Iglesia metropolitana de Besarabia y otros v. Moldavia, de 13 de diciembre de 2001 (RJA-TEDH 2001/859), donde de la falta de inscripción se derivaba la imposibilidad de ejercer libremente las actividades propias del grupo religioso.

⁴⁴ *Vid.* Sentencia del Tribunal Constitucional 46/2001, de 15 de febrero, fundamento jurídico noveno.

⁴⁵ *Vid.* J. MANTECÓN SANCHO, «Praxis administrativa y jurisprudencia en torno a la inscripción de las confesiones y entidades confesionales en el Registro de Entidades Religiosas», cit., p. 305.

para asegurar la especialidad del propio Registro de Entidades Religiosas y del régimen jurídico que a su inscripción acompaña⁴⁶.

En todo caso, parece que puede acotarse algo su concepto en referencia a lo dispuesto en el artículo 3.2 de la vigente Ley Orgánica, cuando indica que quedan fuera de su ámbito de aplicación «las actividades, finalidades y entidades relacionadas con el estudio y la experimentación de los fenómenos psíquicos o parapsicológicos, o la difusión de valores humanísticos o espiritualistas u otros fines análogos ajenos a los religiosos».

A la hora de elaborar alguna propuesta de solución, es pertinente acudir al Derecho comprado. La ley portuguesa de libertad religiosa también exige, en su artículo 34 la acreditación de los fines religiosos para proceder a la inscripción de las confesiones religiosas en el Registro. Sin embargo, a diferencia de nuestra legislación actual, su artículo 21 recoge una descripción del concepto que aparece muy vinculada a las actividades que desarrolla la propia entidad, cuidándose mucho de advertir que tal descripción lo es únicamente a efectos de determinación del régimen jurídico. Así, dentro de esa categoría de fines se incluye el ejercicio del culto y de los ritos, la asistencia religiosa, la formación de ministros de culto, de difusión de las creencias profesadas y la enseñanza de la religión. Junto a ello, conviene destacar que el mismo precepto establece una enumeración de fines que no tienen la consideración de religiosos, refiriéndose a los de beneficencia, educación y cultura, además de los comerciales y de lucro⁴⁷.

También en nuestra práctica registral a las dificultades para la determinación del concepto de fines religiosos se han unido las relativas a su verificación por parte del Encargado del Registro. En efecto, nuestra jurisprudencia acogió distintas vías de interpretación sobre la naturaleza de la actividad de control que corresponde al Encargado del Registro y que oscilaron entre la atribución de un carácter formal hasta el reconocimiento de amplias facultades de calificación que entrañan un control de fondo de la entidad solici-

⁴⁶ En este sentido puede verse la Sentencia de la Audiencia Nacional de 21 de abril de 2005, fundamento jurídico tercero (RJA-JUR 2006/265894).

⁴⁷ Algunos autores han defendido la vinculación de los fines con las actividades de la confesión. *Vid.* J. M. VÁZQUEZ GARCÍA-PEÑUELA, «Fines y actividades de las entidades de las confesiones religiosas», en AA.VV. (J. MARTÍNEZ-TORRÓN [ed.]), *La libertad religiosa y de conciencia ante la justicia constitucional*, Comares, Granada 1998, pp. 857-863. También, J. MANTECÓN, «Confesiones religiosas y registro», en AA.VV., *La Ley Orgánica de Libertad Religiosa a los veinte años de su Ley Orgánica*, Comares, Granada 1999, pp. 97 y ss.

tante⁴⁸. En fin, tal labor de control ha sido, finalmente, precisada por el Tribunal Constitucional en su sentencia 46/2001, señalando «que la Administración no debe arrogarse la función de juzgar el componente religioso de las entidades solicitantes del acceso al Registro», matizando que la articulación del Registro de Entidades Religiosas «no habilita al Estado para realizar una actividad de control de la legitimidad de las creencias religiosas de las entidades o comunidades religiosas, o sobre las distintas modalidades de expresión de las mismas, sino tan sólo la de comprobar, emanando a tal efecto un acto de mera constatación que no de calificación, que la entidad solicitante no es alguna de las excluidas por el art. 3.2 LOLR», y que las actividades o conductas que se desarrollan para su práctica respetan los límites al ejercicio del derecho de libertad religiosa establecidos en el artículo 3.1 de la Ley⁴⁹.

A la luz de la experiencia acumulada a lo largo de estos años, parece conveniente precisar, en el texto resultante de la reforma, el concepto de fines religiosos, en la línea sugerida por las orientaciones del derecho comparado, de suerte que se pueda asegurar la naturaleza religiosa de las aquellas entidades que acceden al Registro y que pasan a ostentar una posición jurídica específica en el ámbito de nuestro ordenamiento. Creo que, al tiempo, se facilitaría la actividad de mera constatación que el Tribunal Constitucional ha atribuido al Encargado del Registro de Entidades Religiosas, pasándose de una constatación de los fines de carácter negativo, a la luz de lo dispuesto por el artículo 3.2 de la actual Ley Orgánica, a otra de carácter positivo.

La segunda categoría de problemas, viene referida, a la determinación de los entes inscribibles en el Registro. Ésta deriva, principalmente, de la falta de sintonía entre la diversa normativa aplicable. En efecto, la Ley Orgánica se-

⁴⁸ Puede verse el criterio sentado por el Tribunal Supremo en su sentencia de 2 de noviembre de 1987, relativa a la inscripción de la «Iglesia Palmariana de la Santa Faz», donde sostuvo que el órgano administrativo sólo tenía competencia para la constatación de aspectos formales. Sin embargo, en decisiones posteriores consideró que la labor del Registrador debía proyectarse sobre un examen de fondo de la entidad solicitante. *Vid.* Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de junio de 1990, fundamento jurídico segundo (RJA 5700/1990) y Sentencia de 14 de junio de 1996, fundamento jurídico cuarto (RJA 5082/1996). Posteriormente la Audiencia Nacional, en su sentencia de 3 de marzo de 1999 (RJA-RJCA 1999/3912) recuperó el criterio inicial del Tribunal Supremo que fue confirmado, posteriormente, por el Tribunal Constitucional en la referida sentencia de 2001. En todo caso, las últimas decisiones del Tribunal Supremo han vuelto a asumir el criterio inicial, siguiendo la doctrina del Tribunal Constitucional. *Vid.* Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de mayo de 2004 (RJA-2004/3532).

⁴⁹ *Vid.* Sentencia del Tribunal Constitucional 46/2001, de 15 de febrero, fundamento jurídico octavo.

ñala que pueden inscribirse en el Registro las iglesias, confesiones o comunidades (entidades mayores), mientras que remite lo relativo a las asociaciones, fundaciones y otras instituciones confesionales (las entidades menores) al ordenamiento jurídico general. Por su parte, el Reglamento del Registro ha contemplado además, en su artículo 2, la inscripción de las Órdenes y Congregaciones religiosas, así como de las entidades asociativas religiosas, y sus Federaciones, pero omitiendo toda referencia a las fundaciones religiosas. Con anterioridad, el artículo I del Acuerdo de asuntos jurídicos celebrado entre el Estado y la Santa Sede, de 3 de enero de 1979, había contemplado que las asociaciones, fundaciones y otras entidades creadas por la Iglesia católica podían alcanzar personalidad jurídica mediante su inscripción en el correspondiente Registro del Estado. La doctrina concluyó que tal Registro no podía ser otro que un Registro especial, que rápidamente identificó con el Registro de Entidades Religiosas, creado poco después por la Ley Orgánica de Libertad Religiosa⁵⁰.

Para propiciar, de conformidad con el Acuerdo, el acceso de estas entidades de base patrimonial al Registro, se aprobó el Real Decreto 589/1984, de 8 de febrero, sobre la inscripción en el Registro de Entidades Religiosas de las fundaciones canónicas. Sin embargo, hasta la fecha no ha habido un desarrollo reglamentario paralelo que, admitiendo al Registro a las fundaciones de otras confesiones religiosas, les permita gozar de un ámbito de autonomía organizativa mayor del que proporciona el derecho común. En este sentido parece bastante conveniente la unificación de la normativa aplicable con la consiguiente admisión de estas fundaciones al Registro, dado que el silencio normativo actual entraña una diferencia de trato que difícilmente puede justificarse de modo objetivo y razonable.

No es necesario advertir que la solución de estos problemas podría solventarse, en cierta medida, a través de la modificación del Real Decreto 142/1981, de 9 de enero, sobre organización y funcionamiento del Registro⁵¹. Sin embargo, la reforma de la Ley Orgánica serviría para corregir las apuntadas disonancias, y para acotar de mejor manera su desarrollo reglamentario. A ello, además, se une que, a la luz de nuestra experiencia, la modificación del

⁵⁰ Vid. J. MANTECÓN, «Confesiones religiosas y Registro», en AA.VV., *La libertad religiosa*, cit., p. 82.

⁵¹ En este sentido se expresa también A. LÓPEZ-SIDRO, «La cuestión de la reforma del Registro de Entidades Religiosas: examen de las propuestas reglamentarias de 2003 y 2004», en *Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado*, 19 (2009), en <http://www.iustel.com>.

propio Reglamento no ha resultado tarea fácil pues se han sucedido varios intentos en los últimos años que no han cristalizado en la reforma pretendida⁵². En líneas generales, tales proyectos perseguían algunos de los objetivos aquí reseñados, como son la integración de la normativa dispersa⁵³ –señaladamente, la inscripción de fundaciones de la Iglesia católica y las relativas a la publicidad registral– y la optimización del funcionamiento del Registro a la luz de la experiencia acumulada durante estos casi treinta años.

A efectos de mera comparación, la Ley portuguesa de libertad religiosa contiene un reconocimiento amplio de los entes inscribibles, haciendo referencia, no sólo a las iglesias y demás comunidades religiosas, y sus federaciones sino también a los institutos de vida consagrada, y a las asociaciones y fundaciones creadas por ellas para la consecución de sus fines religiosos⁵⁴. A mi juicio, una previsión normativa de esta índole podría tener encaje en la reforma de nuestra Ley Orgánica de Libertad Religiosa.

3.2.2. *Notorio arraigo*

En relación con el «notorio arraigo», se han planteado dos tipos de cuestiones a las que convendría dar respuesta en el marco de la posible reforma de nuestra Ley de libertad religiosa. De un lado, la precisión de su con-

⁵² Sobre los último proyectos de reforma puede verse el trabajo de A. LÓPEZ-SIDRO, «La cuestión de la reforma del Registro de Entidades Religiosas: examen de las propuestas reglamentarias de 2003 y 2004», en *Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado*, 19 (2009), en <http://www.iustel.com>.

⁵³ *Vid.* Resolución de 11 de marzo de 1982 de la Dirección General de Asuntos Religiosos, sobre inscripción de entidades de la Iglesia católica en el Registro de Entidades Religiosas (BOE de 30 de marzo de 1982); Real Decreto 589/1984, de 8 de febrero, sobre adquisición de personalidad jurídica civil por las fundaciones erigidas canónicamente. (BOE de 28 de marzo de 1984); Orden Ministerial de 11 de mayo de 1984, sobre publicidad del Registro de Entidades Religiosas. (BOE de 25 de mayo de 1984) y Real Decreto 1879/1994, de 16 de septiembre, por el que se aprueban determinadas normas procedimentales en materia de Justicia e Interior, en concreto lo establecido en su artículo 5 (BOE de 7 de octubre de 1994).

⁵⁴ El artículo 33 de la ley portuguesa de libertad religiosa tiene el siguiente tenor: «Podem adquirir personalidade jurídica pela inscrição no registo das pessoas colectivas religiosas, que é criado no departamento governamental competente: a) As igrejas e demais comunidades religiosas de âmbito nacional ou, em sua vez, as organizações representativas dos crentes residentes em território nacional; b) As igrejas e demais comunidades religiosas de âmbito regional ou local; c) Os institutos de vida consagrada e outros institutos, com a natureza de associações ou de fundações, fundados ou reconhecidos pelas pessoas colectivas referidas nas alíneas a) e b) para a prossecução dos seus fins religiosos; d) As federações ou as associações de pessoas colectivas referidas nas alíneas anteriores».

cepto y, de otro, las consecuencias prácticas que tiene su reconocimiento para las confesiones religiosas. Ambas cuestiones han adquirido una particular relevancia desde el momento en que se ha otorgado el reconocimiento del notorio arraigo a tres confesiones religiosas⁵⁵ –a las que puede seguir alguna otra en un período de tiempo no excesivamente dilatado– con las que no se ha firmado –y en principio parece poco previsible que se haga– un acuerdo de cooperación.

En relación con la precisión de su concepto, la Administración no ha concretado qué elementos deben ser tenidos en cuenta para reconocer el notorio arraigo a una confesión religiosa, si bien ha habido intentos de concreción, a través de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa –que no parece que hayan tenido una eficacia bien definida– refiriéndolos a la existencia de un suficiente número de miembros; de una organización jurídica adecuada y vinculante para todas las entidades agrupadas en la misma; de arraigo histórico razonable en España, aunque fuese en clandestinidad; la realización de actividades sociales, culturales y asistenciales; el ámbito de la confesión, valorado por su extensión territorial, número de iglesias locales, lugares de culto, y finalmente institucionalización de los ministros de culto.

Tal indefinición contribuye a que la Administración en el reconocimiento del notorio arraigo se mueva dentro de un amplio margen de discrecionalidad que ha quedado claramente constatado a lo largo de estos años. En efecto, mientras a finales de la década de los ochenta el notorio arraigo se proyectó no tanto sobre iglesias, confesiones o comunidades religiosas en concreto, sino más bien sobre tradiciones y creencias religiosas en abstracto –por entender que sólo de éstas últimas cabía predicar el notorio arraigo– en los últimos años, en cambio, se ha otorgado su reconocimiento a confesiones individuales como la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días, los Testigos de Jehová y la Federación de Comunidades Budistas de España.

En este sentido, y en un intento de aminorar el amplio margen de discrecionalidad con que cuenta la Administración en este punto, se ha propuesto someter el reconocimiento del notorio arraigo a las normas del procedimiento administrativo ordinario, de suerte que la Administración ejerza potestades regladas que acaben decidiendo la concesión o denegación de la so-

⁵⁵ La Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días (mormones), obtuvo el reconocimiento del notorio arraigo en 2003. A ella han seguido la Iglesia de los Testigos cristianos de Jehová (2006) y la Federación de Comunidades Budistas de España (2007).

litud mediante un acto administrativo ajustado a Derecho⁵⁶, y por tanto susceptible de control por parte de los tribunales.

En todo caso, el notorio arraigo cuenta con otros elementos problemáticos que se derivan de la propia dinámica inicial de reconocimiento, ya que al haberse concedido inicialmente el arraigo a entidades federativas, toda confesión inscrita que sea admitida a formar parte de la Federación, en los términos establecidos en el artículo 1.1 de los respectivos acuerdos, pasará a gozar automáticamente de notorio arraigo, resultándole además de aplicación lo establecido en el Acuerdo de cooperación firmado entre el Estado y la propia Federación. Así, desde un punto de vista práctico, no es la Administración quien concede, en exclusiva, el reconocimiento del notorio arraigo sino que en esta labor se han implicado también las Federaciones religiosas⁵⁷.

A las dificultades de precisión de su concepto, se unen, en el estado actual de nuestra legislación, las relacionadas con la determinación de las consecuencias prácticas de su reconocimiento. Parece claro que las consecuencias del notorio arraigo se mueven siempre en el ámbito de la mera posibilidad. De un lado, de acceder a un régimen específico por vía de Acuerdo, en tanto que de su reconocimiento no se deriva un derecho a reclamar al Estado la firma de un acuerdo de cooperación, a la luz de lo dispuesto en el artículo 7.1 de la Ley Orgánica⁵⁸. Como bien apuntó la Audiencia Nacional, en su sentencia de 29 de diciembre de 1995, el «notorio arraigo constituye un requisito imprescindible para dar lugar a un acuerdo o convenio con el Estado, pero su existencia no implica el deber inexcusable del Estado de concluir un acuerdo (...), sino el de-

⁵⁶ Vid. A. MOTILLA, «Ley Orgánica de Libertad Religiosa y Acuerdos con las confesiones religiosas: propuestas de *iure condendo*», en *Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado*, 9 (2009), en <http://www.iustel.com> Ha habido opiniones en contra, por entender que «el notorio arraigo no constituye por sí mismo un acto administrativo en sí mismo considerado, sino más bien una toma de posición por parte de la Administración ante la decisión de iniciar o no los trámites necesarios para llevar a buen término la celebración de un acuerdo de cooperación». Vid. J. M. CONTRERAS, «La ley orgánica de libertad religiosa y su reforma», en *Laicidad y libertades*, 9 (2009), pp. 146-147.

⁵⁷ En este sentido se ha apuntado que el artículo 7.1 de la LOLR puede quedar desvirtuado, tanto en lo relativo al sujeto cuanto a los elementos del notorio arraigo, precisamente por presión de la propia inconcreción de los componentes del mismo. Vid. A. FERNÁNDEZ-CORONADO, «Consideraciones sobre una interpretación amplia del concepto de notorio arraigo», en *Laicidad y libertades. Escritos jurídicos*, 0 (2000), p. 296.

⁵⁸ Paralelamente, se ha señalado que no es fácil establecer esa vinculación entre notorio arraigo y acuerdo en tanto ni el ejecutivo ni la intervención de los tribunales de justicia podrían condicionar la aprobación de una ley en Cortes Generales. Vid. A. FERNÁNDEZ-CORONADO, *Estado y Confesiones Religiosas: un nuevo modelo de relación*, cit., pp. 36 y ss.

recho a solicitarlo y si se solicita, el deber de realizar las actuaciones que permitan alcanzarlo»⁵⁹. De otro, de integrarse en la Comisión Asesora, dentro de los nueve representantes que su normativa reguladora reserva para los representantes de iglesias, confesiones y comunidades religiosas entre los que, en todo caso, estarán las que tengan notorio arraigo. En este momento, la integración de las confesiones con notorio arraigo parece asegurada, pero a partir del momento en superen la cifra de nueve, su acceso a la Comisión estará dentro de la mera posibilidad, salvo que se revise la composición del propio órgano asesor, lo cual sería conveniente, tal y como posteriormente expondremos.

Ante esta situación cabe plantearse si es útil mantener un elemento de difícil precisión tanto conceptual como en el ámbito de sus consecuencias prácticas. Si el legislador orgánico se decide por el mantenimiento del concepto habría que tomar la determinación de que fuera realmente operativo, añadiendo una serie de consecuencias jurídicas actuables cuya determinación *a priori* no está exenta de dificultad. Si se opta por prescindir del concepto, se abre a todas las confesiones religiosas la posibilidad de acceder al mismo régimen de cooperación, sin que eso pueda traducirse en una obligación de la Administración para la firma de Acuerdos. En definitiva, este modelo no resulta extraño en el ámbito del Derecho comparado pues en otros países de nuestro entorno, como es el caso de Italia, el Estado firma los acuerdos con las confesiones religiosas minoritarias, con base en unos criterios determinados, y sin necesidad de que medie un reconocimiento previo de notorio arraigo.

Ahondando en la experiencia comparada, podemos constatar igualmente que Portugal ha acogido la tradición española, incorporando el notorio arraigo en su Ley de libertad religiosa, si bien realizando un esfuerzo de precisión de su concepto. En efecto, en línea con los criterios que fueron fijados por nuestra Comisión Asesora, su artículo 37 enumera una serie de elementos que deben entenderse comprendidos dentro de esta noción, incluyendo la existencia de un determinado número de creyentes, la historia y una cierta estabilidad, y una presencia social organizada mínima en Portugal de 30 años antes de la solicitud de reconocimiento o bien la acreditación de una presencia en el extranjero de, al menos, 60 años⁶⁰. A pesar de este intento de concreción es

⁵⁹ *Vid.* Fundamento jurídico segundo.

⁶⁰ El citado artículo tiene el siguiente tenor: «1. Consideram-se radicadas no País as igrejas e comunidades religiosas inscritas com garantia de duração, sendo a qualificação atestada pelo membro do Governo competente em razão da matéria, em vista do número de crentes e da história da sua existência em Portugal, depois de ouvir a Comissão da Liberdade Religiosa. 2. O atesta-

igualmente cierto que se emplean elementos de difícil determinación, en especial el referido al número de miembros, con lo que el margen de discrecionalidad de la Administración sigue existiendo, si bien en menor medida que en nuestra experiencia jurídica.

Paralelamente conviene subrayar que el legislador portugués ha aparejado una serie de consecuencias de entidad al reconocimiento del notorio arraigo, entre las que cabe citar, el acceso financiación directa a través de un 0,5 del IRPF, exención del IVA bajo la vigencia del Decreto Ley 20/1990, de 13 de enero⁶¹, la posibilidad de celebrar ritos matrimoniales con eficacia civil, de celebrar acuerdos de cooperación con el Estado, integración en la Comisión Asesora de Libertad Religiosa, y el acceso a la Comisión de de tiempo de emisión de las confesiones religiosas. En definitiva, desde mi punto de vista, la legislación portuguesa ha pretendido establecer un modelo en el que las confesiones que cuentan con notorio arraigo reconocido quedan enmarcadas en un estadio de cooperación intermedio entre las confesiones simplemente inscritas y aquellas que han firmado un acuerdo de cooperación.

3.2.3. *La posición jurídica de los ministros de culto*

En nuestro marco jurídico vigente, la Ley Orgánica de libertad religiosa no contiene disposiciones específicas sobre los ministros de culto, de modo que ha sido en los Acuerdos de 1992 donde se han recogido unas previsiones orientadas a concretar qué se entiende por ministro de culto en cada una de las confesiones firmantes, incluyendo también otras disposiciones relativas al secreto religioso, al servicio militar, y a su inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social como asimilados a los trabajadores por cuenta ajena.

En nuestro Derecho nada hace vincular el desarrollo normativo del estatuto jurídico de los ministros de culto con la existencia de un acuerdo de

do não poderá ser requerido antes de 30 anos de presença social organizada no País, salvo se se tratar de igreja ou comunidade religiosa fundada no estrangeiro há mais de 60 anos. O atestado é averbado no registo. 3. O requerimento do atestado será instruído com a prova dos factos que o fundamentam, aplicando-se o disposto no artigo 38».

⁶¹ La Ley 91/2009, de 31 de agosto, ha supuesto una modificación del artículo 65 de la Ley 16/2001, que concedía a las iglesias y comunidades religiosas y otras entidades en él consignadas, la posibilidad de optar o bien por la devolución del IVA (artículo 1 del Decreto Ley 20/1990, de 13 de enero), o por la deducción de donativos en el IRPF y por el sistema de asignación tributaria del 0,5% del IRPF. Desde la entrada en vigor de la norma con fecha de 1 de septiembre de 2009, tales entidades pueden disfrutar de dichos beneficios cumulativamente. (*Vid.* Diário da República, 1.ª série - N.º 168 - 31 de agosto de 2009).

cooperación⁶², si bien no cabe duda de que resulta un medio adecuado para precisararlo. En este sentido, creo que la futura Ley Orgánica de Libertad Religiosa podría incorporar algunas previsiones generales en relación con los ministros de culto, comenzando por aportar una definición, a efectos legales, lo más amplia posible, de su concepto que se proyectara sobre aquellas personas designadas por las confesiones religiosas que se encuentren dedicadas de modo estable o permanente a las funciones de culto, asistencia religiosa o dirección religiosa de la entidad.

Partiendo de esta definición, sería posible incorporar alguna referencia en relación con el secreto religioso y la participación de esta categoría de personas en el Tribunal de Jurado. Tales previsiones deberían tener un carácter pretendidamente amplio dado que se encuentran estrechamente relacionadas con el derecho de libertad religiosa y el derecho a la intimidad⁶³.

En efecto, en la actualidad los acuerdos con las confesiones religiosas disponen que los ministros de culto no pueden ser obligados a declarar sobre aquellos hechos de los que hayan tenido conocimiento por razón de su profesión⁶⁴. Sin embargo, la legislación general, aplicable al resto de confesiones, no es excesivamente garantista. De hecho, la Ley de Enjuiciamiento Civil, en su artículo 361 consideraría idóneo al ministro de culto para ser testigo. Por su parte, el artículo 591 establece un deber de colaboración de personas, «sin más limitaciones que las que imponen el respeto a los derechos fundamentales o a los límites que, para casos determinados, expresamente impongan las leyes». Dentro de este marco general, su art. 371 contempla de un modo general –esto es, sin hacer referencia a ministros de culto– que para que un sujeto pueda ser liberado del deber de testificar de aquellos hechos de los que tenga conocimiento por razón de su estado o profesión, se exige su manifestación razonada ante el tribunal, y éste, considerando el fundamento de la negativa a declarar, resolverá mediante providencia lo que proceda en Derecho, quedando constancia en acta, si el testigo quedara librado de responder, de esta circunstancia»⁶⁵.

⁶² Vid. J. M. CONTRERAS, «La Ley Orgánica de Libertad Religiosa y su reforma», en *Laicidad y Libertades, escritos jurídicos*, cit., p. 129.

⁶³ Sobre este punto puede verse R. PALOMINO, *Derecho a la intimidad y religión. La protección jurídica del secreto religioso*, Comares, Granada 1999.

⁶⁴ Vid. Artículo II. 3 del Acuerdo sobre renuncia al privilegio del fuero de 28 de julio de 1976 y artículo 3.2 de los respectivos Acuerdos de 1992 con las confesiones religiosas minoritarias.

⁶⁵ La Ley de Enjuiciamiento criminal si contempla un reconocimiento más amplio de la exención. Sobre la incidencia de la legislación penal y penitenciaria sobre el secreto religioso puede verse E. TORRES-DULCE, «Confesiones religiosas: secreto profesional y secreto ministerial», en *Pluralismo religioso y Estado de Derecho*, cit., pp. 390 y ss.

Así, la liberación de la obligación de testificar se abandona por entero a la decisión del Tribunal, trasladándose al ámbito propio de la objeción de conciencia, en el que para la exención de la regla general por motivos de conciencia se deben valorar las circunstancias de cada caso concreto.

Y lo mismo cabe decir en relación con la Ley Orgánica 5/2005, de 22 de mayo, del Tribunal de Jurado, en cuyo artículo 12 se reconoce la excusa para actuar como jurado a favor de determinadas categorías de personas entre las que no se cuentan los ministros de culto. Cabe, no obstante, la posibilidad de que éstos últimos pudieran encontrar cobertura a su negativa a actuar como jurado dentro de la cláusula residual del artículo 12.7, que viene referida a quienes aleguen y acrediten suficientemente cualquier otra causa que les dificulte de forma grave el desempeño de tal función. Como se ha indicado anteriormente, esta fórmula permite reconducir la excusa como participación en un tribunal de jurado a los supuestos de objeción de conciencia, si bien su reconocimiento queda subordinado a su apreciación por los tribunales en cada caso concreto.

A efectos meramente comparativos, la ley portuguesa de libertad religiosa, que no condiciona el concepto de ministro de culto a una confesión religiosa inscrita, les reconoce, en términos generales, el derecho a no declarar sobre las materias de las que tengan conocimiento por razón de su oficio. (art. 16) En cambio, sí parece condicionar la exención como miembros de jurado a quienes pertenezcan a una confesión inscrita (art. 18), si bien simplemente se limita a reconocer la posibilidad de solicitar la excusa pero sin anudarla a consecuencias jurídicas definidas.

3.3. *Libertad religiosa y cooperación*

3.3.1. *Fiscalidad*

La cuestión del reconocimiento a las confesiones religiosas de un régimen de beneficios fiscales hunde sus raíces en la cooperación del Estado con dichas entidades⁶⁶. En este sentido, la vigente Ley Orgánica de Libertad Religiosa contempla la posibilidad de que a través de los acuerdos de cooperación se puedan extender a las iglesias, confesiones y comunidades, respetando siempre el principio de igualdad, los beneficios fiscales previstos en el ordena-

⁶⁶ Vid. Auto del Tribunal Constitucional de 2 de octubre de 1989, fundamento jurídico segundo (RJA-RTC 1989/480 AUTO).

miento jurídico general para las entidades sin fin de lucro y demás de carácter benéfico. De esta manera, los acuerdos de 1992 contemplan en sus respectivos artículos 11 –al igual que lo hace el Acuerdo de Asuntos Económicos con la Iglesia católica, en sus artículos IV y V–, junto a una serie de beneficios fiscales, la posibilidad de que se apliquen, tanto para las entidades puramente religiosas como para aquellas otras que se dediquen a fines de carácter benéfico y asistencial, el régimen fiscal reservado a las entidades sin fines lucrativos y benéficas privadas⁶⁷.

Al mismo tiempo, la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de incentivos fiscales al mecenazgo, extiende, a través de su Disposición Adicional novena, los beneficios fiscales en ella previstos –referidos al impuesto de sociedades y a algunos tributos locales– a las confesiones religiosas que tengan firmado el correspondiente acuerdo de cooperación con el Estado, así como a sus asociaciones y entidades de carácter benéfico-asistencial, estableciendo unas condiciones que mejoran las previamente acordadas. Por su parte, la Disposición Adicional octava de la misma Ley, hace aplicable el contenido de la norma a las fundaciones erigidas por las confesiones con Acuerdo que se encuentren inscritas en el Registro de Entidades Religiosas⁶⁸, lo cual excluye –como antes apuntamos– a las pertenecientes a las confesiones religiosas distintas de la Iglesia católica.

Se ha dicho que el fundamento constitucional de las ventajas fiscales aplicables a las entidades sin fines lucrativos se encuentra en que éstas desarrollan su actividad en campos propios de interés del Estado, realizando acciones de sustitución o de colaboración que deben ser compensadas, mientras que en el caso de las entidades religiosas se justifica por el compromiso del Estado de promover el derecho de libertad religiosa a través de la cooperación con las entidades en que sus titulares se agrupan⁶⁹. En este sentido cabe plantearse en qué medida resulta justificado condicionar las ayudas económicas a la firma de acuerdos con las confesiones religiosas, en tanto puede acarrear un tratamien-

⁶⁷ Vid. Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 29 de julio de 1983, por la que se aclaran conceptos sobre la aplicación de ciertos beneficios tributarios a las entidades comprendidas en los artículos IV y V del Acuerdo de asuntos económicos (BOE de 8 de agosto de 1983).

⁶⁸ Sobre el régimen fiscal de las fundaciones religiosas inscritas, puede verse J. MANTECÓN, «Las fundaciones religiosas», en AA.VV., *Aspectos del régimen económico y patrimonial de las confesiones religiosas* (A. C. ÁLVAREZ CORTINA y M. RODRÍGUEZ BLANCO [coords.]), Comares, Granada 2008, pp. 66-72.

⁶⁹ Vid. A. MOTILLA, «Confesiones religiosas y entidades sin fin de lucro (Comparación de su régimen económico)», en *Aspectos del régimen económico y patrimonial de las confesiones religiosas*, cit., p. 13.

to desigual en las posibilidades de ejercicio de la libertad religiosa de los miembros de unas y otras confesiones religiosas que difícilmente pueden encontrar justificación en causa legítima alguna⁷⁰.

Creo, además, que este sistema de beneficios fiscales a las confesiones religiosas no está exento de contradicciones, pues deja en peor situación a las confesiones inscritas no sólo frente a las que cuentan con acuerdo de cooperación sino incluso frente a aquellos grupos religiosos que no han podido –o no han querido– inscribirse en el Registro de Entidades Religiosas. En estos últimos casos, dichos grupos habrán podido adquirir personalidad jurídica bien como fundaciones o como asociaciones que, en el caso de que sean declaradas de utilidad pública⁷¹, se beneficiarán de las ventajas fiscales establecidas en la Ley 42/2002. En cambio las confesiones sin acuerdo y sus entidades religiosas no podrán disfrutar del mismo tratamiento hacendístico, al quedar excluidas, en particular, del ámbito de la Disposición Adicional octava y, en general, del ámbito de la propia ley, al no encontrar acomodo en alguna de las categorías de entidades sin fines de lucro que se contemplan en su artículo 2 como beneficiarias de un régimen fiscal especial⁷². En todo caso, conviene subrayar que la exclusión de las fundaciones religiosas no católicas del ámbito de aplicación de la Disposición Adicional octava, no presenta especiales consecuencias a estos efectos, en tanto, hallándose inscritas como fundaciones de derecho común, se les aplica el régimen fiscal delineado en la norma en tanto se ajusten a los requisitos en ella establecidos.

Como consecuencia de lo apuntado, la reforma de la Ley Orgánica podría proyectarse también sobre el régimen fiscal de las confesiones religiosas, estableciendo un régimen más amplio que extendiera a todas las confesiones religiosas el disfrute de los beneficios fiscales y del régimen del mecenazgo reconocidos a las entidades no lucrativas al margen de que se haya previsto esta posibilidad en un acuerdo de cooperación.

⁷⁰ Vid. A. MOTILLA, «Confesiones religiosas y entidades sin fin de lucro (Comparación de su régimen económico)», cit., p. 20.

⁷¹ Vid. artículos 32 y siguientes de la Ley Orgánica 1/2002, de Asociaciones, de 22 de marzo.

⁷² Este artículo hace referencia a las siguientes entidades: a) Las fundaciones; b) Las asociaciones declaradas de utilidad pública; c) Las organizaciones no gubernamentales de desarrollo a que se refiere la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, siempre que tengan alguna de las formas jurídicas a que se refieren los párrafos anteriores. d) Las delegaciones de fundaciones extranjeras inscritas en el Registro de Fundaciones. e) Las federaciones deportivas españolas, las federaciones deportivas territoriales de ámbito autonómico integradas en aquéllas, el Comité Olímpico Español y el Comité Paralímpico Español. f) Las federaciones y asociaciones de las entidades sin fines lucrativos a que se refieren los párrafos anteriores.

Ésta es, por lo demás, la opción adoptada en algunos sistemas de derecho comparado. Así, por ejemplo, la ley portuguesa de libertad religiosa, en su artículo 32, extiende los beneficios fiscales a las confesiones inscritas, si bien en ella se detallan las desgravaciones que pueden disfrutar estas entidades en relación con una serie de impuestos –concretamente, el impuesto de bienes inmuebles, sucesiones y donaciones, y el impuesto municipal de transmisiones– al tiempo que establece un régimen de incentivos fiscales al mecenazgo a favor de estas entidades que se traduce en la desgravación de un 25% del IRPF de las cantidades donadas, con el límite de un 15% de la base liquidable.

Cabe también traer a colación el caso de los Estados Unidos de América, donde también se contemplan incentivos fiscales al mecenazgo a favor de las confesiones religiosas, de suerte que las personas físicas y jurídicas pueden deducir, respectivamente, de su impuesto sobre la renta (income tax) o sociedades las donaciones conceptuadas como *charitable contributions*, entre las que se incluyen aparte de las efectuadas a iglesias y entidades de fines religiosos, las realizadas a favor de entes educativos, de asistencia médica, etc. Tales cantidades se deducen de los ingresos brutos siempre que no supere el 50% de su base imponible, en el caso de las personas físicas, o el 10% de los beneficios sujetos a impuestos en el caso de corporaciones o personas jurídicas⁷³.

3.3.2. *Comisión Asesora de Libertad Religiosa*

De un tiempo a esta parte ha habido muchas propuestas, por parte de distintos autores⁷⁴ orientadas a dotar de un papel más relevante a la Comisión Asesora de Libertad Religiosa. Por ser una cuestión ampliamente tratada, me limitaré, en este apartado, a dar cuenta de aquellas sugerencias que me han parecido más relevantes.

⁷³ Vid. J. MARTÍNEZ-TORRÓN, «Concordato, cooperación e igualdad: la cooperación del Estado español con las confesiones religiosas a la luz del vigente sistema de acuerdos con la Iglesia católica», en *Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado*, 4 (2004).

⁷⁴ Por todas puede verse AA.VV., *Comisión Asesora de Libertad Religiosa, realidad y futuro*, Secretaría General Técnica, Ministerio de Justicia, Madrid 2009.

En relación con la Comisión portuguesa de Libertad Religiosa puede verse R. GARCÍA GARCÍA, «La Ley Orgánica 7/1980, de 5 julio, de libertad religiosa. Su artículo 8. Comisión Asesora de libertad religiosa: regulación actual, antecedentes remotos, precedente cercano y su importación y mejora por el Ordenamiento Jurídico portugués», en *Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado*, 19 (2009), en <http://www.iustel.com>.

Un considerable número de autores han puesto el acento en la necesidad de dotar a la Comisión de mayor independencia frente al Ejecutivo, al estilo de la Comisión portuguesa que no se encuentra integrada orgánicamente en un Ministerio concreto, aunque depende económicamente de los presupuestos del Ministerio de Justicia⁷⁵. Junto a ello, se ha sugerido la designación de un Presidente de alto nivel político capaz de otorgar a la Comisión un papel de mayor relevancia⁷⁶.

En relación con su composición, ha habido también propuestas de mejora. Algunas de ellas, no exigen la modificación de la Ley Orgánica, sino más bien de su desarrollo Reglamentario, como es la relativa a la flexibilización de los integrantes del tercio de representantes de la Administración, sugiriéndose la conveniencia de superar la relación nominal contenida en el Real Decreto 1159/2001⁷⁷, de suerte que pudieran estar presentes los miembros de aquellos departamentos que tuvieran una especial implicación en los asuntos a tratar. No cabe desconocer que en la actualidad, según el art. 3.5 de la norma reglamentaria, podrán intervenir en las reuniones del Pleno y de la Comisión permanente aquellas personas que puedan aportar información relevante sobre un asunto preciso –entre los que cabría incluir a representantes de la Administración–, pero se prevé su asistencia –cuando sean convocados por el Presidente– con voz pero sin voto.

También se ha sugerido la incorporación de representantes estables de otras administraciones –comunidades autónomas y entes locales–, en tanto que progresivamente estas entidades han ido asumiendo, en mayor o menor medida, competencias que presentan incidencia en materia del libre ejercicio de la religión⁷⁸. Esta novedad sí que entrañaría una modificación de la actual Ley Orgánica, en la medida en que el artículo 8 al referirse a la composición de la Comisión sólo alude a los representantes de la Administración del Estado.

En cuanto a su funcionamiento, abundantes estudios han puesto de manifiesto la conveniencia de que la Comisión Asesora pudiera resultar operativa no sólo cuando fuera requerida por el Director General de Asuntos Religiosos

⁷⁵ Vid. Artículos 52-57 de la Ley Portuguesa de Libertad Religiosa, que ha sido desarrollada en este punto por el Decreto Ley 308/2003, de 10 de diciembre. El texto de este Decreto Ley puede verse en *Diário da República* - I Série-A, Nº 284, de 10 de diciembre de 2003.

⁷⁶ Vid. J. MARTÍNEZ-TORRÓN, «Propuestas para una reforma de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa a la luz del Derecho comparado», en *Comisión Asesora de Libertad Religiosa, realidad y futuro*, cit., pp. 83-86.

⁷⁷ BOE 27 octubre 2001.

⁷⁸ Vid. J. M. CONTRERAS, «La ley orgánica de libertad religiosa y su reforma», cit., p. 145.

–hoy Subdirector General de Relaciones con las Confesiones–⁷⁹ sino también a iniciativa de cualquiera de sus miembros. Paralelamente, dado que la Comisión es, fundamentalmente, un medio de cooperación con las confesiones religiosas, se debería contemplar también la posibilidad de que cualquier confesión pudiera instar un pronunciamiento por parte de la Comisión⁸⁰.

Un grupo de autores⁸¹ ha coincidido también en señalar la conveniencia de atribuir a la Comisión nuevas funciones de estudio y propuesta sobre los desarrollos reglamentarios de los Acuerdos firmados con las confesiones religiosas, lo cual es una previsión que no está recogida en el artículo 8 de la vigente Ley Orgánica y que, por tanto, exigiría su reforma. También se ha señalado la conveniencia de encomendar al órgano asesor la elaboración de estudios científicos en relación con diversos aspectos del fenómeno religioso en la sociedad española, siguiendo el modelo de la Comisión de Libertad Religiosa portuguesa, a quien se ha encomendado «funciones de investigación científica en relación con las iglesias comunidades y movimientos religiosos en Portugal»⁸².

4. CONCLUSIONES

La vigente Ley Orgánica de Libertad Religiosa sigue siendo una norma válida y capaz de dar respuesta a muchos de los retos que demanda el pluralismo religioso emergente en nuestra sociedad. Sin embargo como se ha pretendido acreditar a lo largo de estas páginas, el vigente texto presenta una serie de carencias que convendría corregir a través del anunciado proceso de reforma.

⁷⁹ *Vid.* Real Decreto 1203/2010, de 24 de septiembre, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Justicia (BOE de 25 de septiembre de 2010).

⁸⁰ *Vid.* J. M. CONTRERAS, «La ley orgánica de libertad religiosa y su reforma», cit., p. 144; también con una propuesta más amplia que llevaría a la Comisión a actuar a modo de Defensor del Pueblo especializado, recibiendo quejas de ciudadanos individuales y de las confesiones religiosas, *vid.* J. MARTÍNEZ-TORRÓN, «Propuestas para una reforma de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa a la luz del derecho comparado», en AA.VV., *Comisión Asesora de Libertad Religiosa, realidad y futuro*, cit., p. 94.

⁸¹ *Vid.* R. GARCÍA, *La Comisión Asesora de Libertad Religiosa. Sus antecedentes, precedentes, discusión parlamentaria y regulación actual*, Edisofer, Madrid 2003, p. 207. En la misma línea, J. M. CONTRERAS, «La ley orgánica de libertad religiosa y su reforma», cit., p. 145.

⁸² *Vid.* Artículo 53.2 de la Ley portuguesa de libertad religiosa. *Vid.*, por todos, A. FERNÁNDEZ-CORONADO, «Sentido de la cooperación del Estado laico en una sociedad multirreligiosa», cit., en <http://www.iustel.com>.

Este proceso debe estar guiado por el ambicioso objetivo de conseguir un mayor espacio de libertad para el ejercicio de la religión por parte de sus titulares, individual y colectivo, lo cual no exige, desde mi punto de vista, un cambio de modelo de libertad religiosa y de relaciones Iglesia-Estado. Esto es, se deben mantener las líneas generales del actual marco normativo, respetando el papel preeminente que hasta ahora han venido teniendo los acuerdos de cooperación, como instrumentos que permiten adaptar el régimen general de libertad religiosa a las particularidades de cada confesión en concreto.

Esta afirmación resulta compatible con el argumento sostenido a lo largo de este trabajo de que determinados contenidos de los acuerdos pueden ser incorporados al texto de la ley, en tanto no constituyan manifestaciones genuinas de la cooperación del Estado con una determinada confesión religiosa. Lo contrario, esto es, la incorporación al texto de la Ley del contenido cooperativo de los acuerdos podría resultar discriminatoria, en tanto elevaría a carácter general una regulación que sólo conviene a un grupo religioso. Y además, entrañaría un paso decidido hacia la supresión de los acuerdos, como consecuencia de que la entidad destinataria no necesitaría que tal régimen específico se plasmara en un instrumento de cooperación, ya que pasaría a disfrutarlo al amparo del régimen legislativo general.

Por todo ello, aquellos contenidos que respondan a una naturaleza cooperativa no sólo deben ser mantenidos sino desarrollados por parte de los poderes públicos competentes para que sus previsiones puedan ser efectivamente actuadas. Paralelamente, quizá fuera necesario fijar en el texto de la Ley de reforma –por medio de una Disposición Adicional– un plazo máximo para que las administraciones competentes procedan al desarrollo de la norma en aquellos aspectos que resulten necesarios para alcanzar el objetivo último de avanzar en el libre ejercicio de la religión.

En todo caso, el legislador orgánico debe ser consciente de la responsabilidad que entraña la reforma de un texto de tanta trascendencia como la Ley Orgánica de Libertad Religiosa que ha resultado verdaderamente provechoso para la sociedad desde su entrada en vigor –hace ahora treinta años– y que ha sido referencia obligada en otros países de nuestro entorno. Desde este punto de vista resultaría imprescindible que el proceso de reforma conserve los aspectos positivos de la Ley de 1980 –entre ellos, el amplio consenso de su precedente–, limitándose a modificar aquellos aspectos que, en la experiencia práctica de estos años, se han mostrado más problemáticos. En definitiva, siguiendo la metáfora empleada por el profesor Navarro-Valls, podríamos decir

que, en estos momentos, la Ley Orgánica se asemeja a un árbol que ha producido junto a frutos espléndidos también madera seca. Ante esto –recuerda el profesor Navarro– un determinado sector pedirá talar el árbol y plantar un nuevo modelo de libertad religiosa. Otro reclamará dejarlo intacto. Frente a ambas posturas es posible un compromiso: podarlo, de suerte que se conserve el tronco y se posibilite el nacimiento de ramas nuevas que traigan, a su vez, mejores frutos.

Bibliografía

- ALEDA, M., *El Registro de Entidades Religiosas. La praxis administrativa tras la STC 46/2001*, Iustel, Madrid 2009.
- CAÑAMARES ARRIBAS, S., *Libertad religiosa, simbología y laicidad del Estado*, Aranzadi, 2005.
- , «La importación y uso de sustancias alucinógenas para el culto en perspectiva comparada. ¿Desfile de los horrores o libre ejercicio de la Religión?», en *Anuario de derecho eclesiástico del Estado*, 25 (2009), pp. 177-201.
- , «Tratamiento de la simbología religiosa en el Derecho español: propuestas ante la reforma de la Ley orgánica de libertad religiosa», en *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, 19 (2009), en <http://www.iustel.com>.
- CIÁURRIZ, M. J., *La libertad religiosa en el derecho español. La Ley Orgánica de Libertad Religiosa*, Madrid 1984.
- CONTRERAS, J. M., «La ley orgánica de libertad religiosa y su reforma», en *Laicidad y libertades*, 9 (2009), pp. 117-156.
- DURHAM, W. C., «La importancia de la experiencia española en las relaciones Iglesia-Estado para los países en transición», en AA.VV., *Estado y religión en la Constitución española y en la Constitución Europea* (J. MARTÍNEZ-TORRÓN, [ed.]), Comares, Granada 2006, pp. 43-68.
- FERNÁNDEZ-CORONADO, A., «Consideraciones sobre una interpretación amplia del concepto de notorio arraigo», en *Laicidad y libertades. Escritos jurídicos*, 0 (2000), pp. 285-302.
- , *Estado y Confesiones Religiosas: un nuevo modelo de relación*, Civitas, Madrid 1995.
- , «Sentido de la cooperación del estado laico en una sociedad multirreligiosa», en *Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado*, 19 (2009), en <http://www.iustel.com>.
- FORNÉS, J., «Consideraciones sobre la Ley Orgánica de Libertad Religiosa de 1980, con sus perspectivas de futuro», en *Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado*, 19 (2009), en <http://www.iustel.com>.
- GARCÍA, R., «La Ley Orgánica 7/1980, de 5 julio, de libertad religiosa. Su artículo 8. Comisión Asesora de libertad religiosa: regulación actual, antecedentes remotos, precedente cercano y su importación y mejora por el Ordenamiento Jurídico portugués» en *Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado*, 19 (2009), en <http://www.iustel.com>.

- , *La Comisión Asesora de Libertad Religiosa. Sus antecedentes, precedentes, discusión parlamentaria y regulación actual*, Edisofer, Madrid 2003.
- , «La necesaria reforma del Registro de Entidades Religiosas», en AA.VV., *Entidades eclesiásticas y Derecho de los estados*, Granada 2006.
- JEMOLO, A. C., *I problemi pratici della libertà*, Guiffirè Editore, Milano 1961.
- LLAMAZARES, D., «A vueltas con la laicidad», en *Estudios jurídicos en homenaje a Vidal Guitarte*, Castellón 1999, pp. 489-496.
- LÓPEZ ALARCÓN, M., «Valores religiosos y constitución en una sociedad secularizada», en J. GOTI ORDEÑANA, *Secularización y laicidad en la experiencia democrática moderna*, San Sebastián 1996, pp. 69-90.
- , «La función calificadoradora en el Registro de Entidades Religiosas», en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, XIV (1998), pp. 433-462.
- , «Asistencia religiosa», en AA.VV., *Derecho eclesiástico del Estado español* (J. FERRER [coord.]), EUNSA, Pamplona 2007, pp. 251-271.
- LÓPEZ-SIDRO, A., «La cuestión de la reforma del Registro de Entidades Religiosas: examen de las propuestas reglamentarias de 2003 y 2004», en *Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado*, 19 (2009), en <http://www.iustel.com>.
- MANTECÓN SANCHO, J., «Praxis administrativa y jurisprudencia en torno a la inscripción de las confesiones y entidades confesionales en el Registro de Entidades Religiosas», en AA.VV. (J. J. GONZÁLEZ RIVAS [dir.]), *Pluralismo religioso y Estado de Derecho* (Cuadernos de Derecho Judicial, 11-2004), Consejo General del Poder Judicial, Madrid, pp. 289-331.
- , «La asistencia religiosa en España», en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, XXIV (2008), pp. 451-470.
- , «Las fundaciones religiosas», en AA.VV., *Aspectos del régimen económico y patrimonial de las confesiones religiosas* (A. C. ÁLVAREZ CORTINA y M. RODRÍGUEZ BLANCO [coords.]), Comares, Granada 2008, pp. 51-76.
- , «Confesiones religiosas y registro», en AA.VV., *La Ley Orgánica de Libertad Religiosa a los veinte años de su Ley Orgánica*, Comares, Granada 1999, pp. 79-154.
- MARTÍNEZ-TORRÓN, J., «Propuestas para una reforma de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa a la luz del Derecho comparado», en *Comisión Asesora de Libertad Religiosa, realidad y futuro*, Publicaciones del Ministerio de Justicia, Madrid 2009, pp. 69-121.
- , «Concordato, cooperación e igualdad: la cooperación del Estado español con las confesiones religiosas a la luz del vigente sistema de acuerdos con

- la Iglesia católica», en *Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado*, 4 (2004), en <http://www.iustel.com>.
- , *Separatismo y cooperación en los acuerdos del Estado con las minorías religiosas*, Comares, Granada 1994.
- , «La Ley Orgánica de Libertad Religiosa, veintiocho años después», en *Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado* (2009), <http://www.iustel.com>.
- MOTILLA, A., «Sobre la inscripción de la Iglesia de la Cienciología en el Registro de Entidades Religiosas. (A propósito de la Sentencia de la Audiencia Nacional de 11 de octubre de 2007)», en *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, 16 (2008), en <http://www.iustel.com>.
- , «Ley Orgánica de Libertad Religiosa y Acuerdos con las confesiones religiosas: propuestas de iure condendo», en *Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado*, 9 (2009), en <http://www.iustel.com>.
- , «Confesiones religiosas y entidades sin fin de lucro. (Comparación de su régimen económico)», en AA.VV., *Aspectos del régimen económico y patrimonial de las confesiones religiosas*, Comares, Granada 2008, pp. 1-50.
- NAVARRO-VALLS, R., «Los Estados frente a la Iglesia», en *Estado y Religión*, Ariel, 2003, pp. 401-446.
- OLLERO, A., *España ¿un estado laico?*, Civitas, 2005.
- PALOMINO, R., *Derecho a la intimidad y religión. La protección jurídica del secreto religioso*, Comares, Granada 1999.
- ROCA, M. J., «La interpretación del concepto fines religiosos y la discrecionalidad administrativa», en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, XIV (1998), pp. 463-497.
- , «Teoría y práctica del principio de laicidad del Estado. Acerca de su contenido y función jurídica», en *Persona y Derecho* (2005), pp. 223-257.
- RODRÍGUEZ BLANCO, M., «Libertad religiosa y registro de entidades religiosas. (A propósito de la STC 46/2001)», en *Revista española de Derecho Constitucional*, 23 (2003), pp. 337-354.
- ROSSELL, J., «La Ley Orgánica de Libertad Religiosa española y su posible reforma: ¿hacia el modelo de ley de libertad religiosa portugués?», en *Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado*, 19 (2009), en <http://www.iustel.com>.
- SUÁREZ PERTIERRA, G., «La Laicidad en la Constitución española», en *Estado y religión en la Constitución Española y en la Constitución Europea*, Comares, 2006, pp. 11-29.

- TORRES-DULCE, E., «Confesiones religiosas: secreto profesional y secreto ministerial», en *Pluralismo religioso y Estado de Derecho* (Cuadernos de Derecho Judicial, 11-2004), Consejo General del Poder Judicial, Madrid, pp. 381-395.
- VÁZQUEZ GARCÍA-PEÑUELA, J. M., «Fines y actividades de las entidades de las confesiones religiosas», en AA.VV. (J. MARTÍNEZ-TORRÓN [ed.]), *La libertad religiosa y de conciencia ante la Justicia constitucional*, Comares, Granada 1998, pp. 857-863.
- VEGA, A., «El Registro de Entidades Religiosas y la promoción de la libertad religiosa colectiva. (A propósito de la STC 46/2001, de 15 de febrero)», en *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional*, 19 (2002), pp. 25-72.
- VILADRICH, P. J. y FERRER, J. «Los principios informadores del Derecho Eclesiástico español», en AA.VV., *Derecho Eclesiástico del Estado español*, EUNSA, Pamplona 2007, pp. 87-113.