



TRABAJO FIN DE GRADO

GRADO EN DERECHO

CURSO ACADÉMICO 2015-2016

TÍTULO: HACIA UNA REFORMA DE LA L.O.L.R.

WORK TITLE: TOWARDS A REFORM OF THE L.O.L.R.

AUTOR/A: LUIS VELLIDO VILLEGAS

TUTOR/A: JOAQUÍN MANTECÓN SANCHO

HACIA UNA REFORMA DE LA L.O.L.R.:

INTRODUCCIÓN.....	3
1- EL DERECHO A LA LIBERTAD RELIGIOSA.....	5
1.1. Historia de la libertad religiosa.	5
1.2. Concepto como derecho inherente a la dignidad.....	7
2- LEY ORGÁNICA 7/1980, DE 5 DE JULIO, DE LIBERTAD RELIGIOSA.....	9
2.1. Proceso histórico.....	9
2.1.1. Contexto histórico.....	9
2.1.2. Proceso legislativo.....	11
2.2. Ley actual.....	14
2.2.1. La libertad religiosa en la Constitución.....	14
2.2.2. Estructura y contenido de la Ley.....	15
2.2.3. Límites del derecho y protección.....	18
3- POSIBILIDAD DE UNA REFORMA Y SU FUNDAMENTO.....	19
3.1. Razones para una posible reforma. ¿Existe realmente una urgencia?.....	19
3.2. Carencias a mejorar.....	21
3.2.1. Sujetos.....	21
3.2.2. Notorio arraigo.....	24
3.2.3. Símbolos religiosos.....	26
3.2.4. Acuerdos vigentes con las confesiones y cooperación del Estado con las confesiones.....	29
3.2.5. Ministros de culto. Posición jurídica. Lugares de culto.....	30
4. Fiscalidad.....	33
4- ACONFESIONALIDAD DEL ESTADO Y LA LAICIDAD.....	34
5- CONCLUSIONES.....	36
6- BIBLIOGRAFÍA.....	39

INTRODUCCIÓN.

“*La libertad religiosa es la primera entre las libertades*”¹, escribió el Maestro Jemolo en una de sus obras a mediados del siglo pasado, cita que, sin ningún tipo de dudas, va a poder tenerse en cuenta en la actualidad. De ahí que dicha libertad ocupe un *privilegiado* puesto en la Constitución - artículo 16 - y que fuera, como veremos posteriormente, el primer derecho fundamental del título I en ser desarrollado por una Ley orgánica. La libertad religiosa y de culto goza de un amplio recorrido histórico desde su “nacimiento” en el siglo IV hasta el presente siglo XXI.

Por encima de todos, claro está, encontramos el Derecho a la **vida**, presupuesto **ontológico** a todos los demás², pues lógicamente, sin vida no hay derechos. No obstante, en la presente Constitución del año 78, encontramos el derecho a la libertad religiosa inmediatamente después del mencionado derecho a la vida.

Entendemos el Derecho a la **libertad religiosa** y de culto como la total autonomía tanto para profesar cualquier creencia o religión, como para no hacerlo, sin recibir por ello ningún tipo de discriminación, rechazo o desigualdad.

En el presente *trabajo* voy a tratar de realizar un exhaustivo estudio de la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa (**LOLR**), conociendo en el mismo el aspecto actual de dicha Ley, así como el contexto histórico en el que fue redactada y aprobada. Por último, trataré los aspectos que, en caso de afrontar una reforma para adecuarla a la situación actual de nuestro Estado, deberían ser modificados.

1 JEMOLO, A.C., *I problema pratici della libertà*, Milán 1961, pág.131.

2 MANTECÓN SANCHO, J., *Breve historia de la Ley orgánica española de libertad religiosa*, en “Conciencia y Libertad”, 2005. Pág. 19.

Considero que se trata de un tema que va a estar siempre muy presente en la sociedad, y que goza de una gran importancia. Además, situándonos en el contexto político actual, es un tema muy recurrido y tratado por los partidos en sus programas electorales, y la posible reforma de la Ley ha rondado en numerosas ocasiones por el Parlamento, por lo que creo también que es importante tratar un tema de tal importancia y de gran actualidad. Por ejemplo, el Partido Socialista es una de las medidas que propone en su programa electoral³⁴.

Para ello, partiremos del concepto de Libertad religiosa en general, para ir acotando el tema, y así ir tratando aspectos cada vez más concretos. Pasando por un recorrido histórico del Derecho para acabar con la regulación legislativa actual. Veremos también cuáles son los aspectos o los contenidos de la vigente Ley orgánica 7/1980, LOLR, que podrían o deberían ser modificados, estudiados, en el caso de darse realmente esa reforma.

Finalmente, pasaremos a tratar un tema más concreto, con enorme relación con la libertad religiosa, que es el de la **aconfesionalidad** del Estado y la laicidad. En esta introducción tan sólo hay que decir que la aconfesionalidad del Estado es uno de los temas que más interesante o atractivo me parece de los que encontramos en torno a todo el derecho de la libertad religiosa, pues genera o garantiza la igualdad y fomenta por encima de todo la libertad a la hora de tomar una decisión. No obstante, más adelante nos introduciremos en el tema.

3 Cfr. <http://www.lavozlibre.com/noticias/ampliar/1236134/las-20-medidas-clave-de-cada-partido-que-proponen-rajoy-sanchez-rivera-e-iglesias> (Visita 10/06/2016).

4 Cfr. <http://www.europapress.es/nacional/noticia-elecciones-2016-20-propuestas-clave-programa-psoe-20160619093856.html> (Visita 11/06/2016).

1- EL DERECHO A LA LIBERTAD RELIGIOSA.

1.1. Historia de la libertad religiosa.

Fruto del *politeísmo* existente en las sociedades antiguas, el derecho a la libertad religiosa no existía en dichas sociedades, no obstante, la existencia de creencias religiosas ha sido una constante a lo largo de toda la historia de la humanidad. Siempre ha sido un concepto -el de la religión- muy ligado al de Estado, de hecho, ha constituido en numerosas ocasiones una institución más del mismo.

Cabe indicar aquí que, frente a la situación de ausencia de libertad, el Imperio romano empezó a tolerar las diferentes creencias existentes en los territorios conquistados.

Las primeras sociedades que buscaban esta libertad lo hacían a través de la separación de la sociedad política y la sociedad religiosa. La comunidad cristiana realizó una fuerte lucha con el objetivo de alcanzar esa libertad para sus creyentes, aun siendo fieles al Estado.

Finalmente, con el *Edicto de Milán* en el año 313, se reconoce la libertad religiosa para todos los ciudadanos del Imperio, tanto cristianos como no, y sin imponer ninguna religión oficial. Tenemos que destacar la enorme importancia del Edicto, firmado por el emperador Constantino I, porque puso fin a las persecuciones sufridas por los cristianos, además de, como hemos dicho, permitir la libertad religiosa⁵.

Sin embargo, este hecho supone que gradualmente vaya protegiéndose el cristianismo, y una declaración del Emperador Teodosio el Grande -año 380- la convierte en religión oficial del imperio. En conclusión, con esta declaración vuelve a desaparecer la libertad, y el Estado se vuelve confesional⁶.

5 LARENA BELDARRAIN, J., *La libertad religiosa y su protección en el Derecho español*. Ed. Dykinson. Madrid, 2003. Pág. 7.

6 *Ibidem*, Pág. 8.

Con la caída del imperio la Iglesia toma el control de la organización política del continente, imponiendo de esta forma la religión católica, lo que hace que la **Edad Media** pase a ser una época de intolerancia.

A mediados del **siglo XVII**, los Estados siguen adoptando sistemas confesionales, basados en la religión de sus respectivos emperadores o príncipes, lo que conlleva una gran intolerancia frente a quienes profesan otra religión distinta.

Más adelante, a finales del siglo XVIII, las *revoluciones* insurgentes - norteamericana y francesa- van a producir como principal fruto determinadas formulaciones de libertades, entre las que destacan las referencias a la libertad religiosa. Aquí nacen las *Declaraciones de Derechos humanos*, y la primera constitución que incluyó esta declaración fue la de Virginia de 1776, y posteriormente en la Constitución de los Estados Unidos en 1787⁷.

Se produce la confirmación de la separación entre el Estado y las confesiones religiosas. Por tanto, se deja atrás la tradicional confesionalidad de los Estados europeos, para dejar paso a esta separación, no fruto de una laicidad revolucionaria, como se pudo dar en Francia tras la Revolución de 1789, sino con el único objetivo de salvaguardar lo que era y sigue siendo la primera y principal libertad, la **religiosa**.

7 *Ibíd*em, Pág. 12.

1.2. Concepto como derecho inherente a la dignidad.

Realizado este recorrido histórico relativo a la libertad religiosa, debemos entrar ahora a la fijación del **concepto** de la libertad religiosa. No obstante, no se trata de un concepto cerrado ni único, sino que puede haber diversas interpretaciones y cientos de definiciones. Por tanto, para determinar una noción actualizada y jurídica nos acogemos a la definición dada por el Profesor Mantecón, que dice lo siguiente: “*derecho a profesar una religión, privada y públicamente, debiéndose configurar el mismo en primer lugar como un derecho de libertad, en segundo término, como un derecho público subjetivo, y finalmente como un derecho humano o fundamental*”⁸.

Existe además una **vertiente negativa** del concepto, referente a la “*inmunidad de coacción sobre la persona en materia religiosa, tanto por parte de las personas particulares como por parte de grupos sociales o de cualquier poder*”⁹.

Por último, debemos tener en cuenta la postura adoptada por el Tribunal Constitucional en cuando a este derecho, y para ello acudimos a una Sentencia, en la cual señala que “el derecho a la libertad religiosa del artículo 16.1CE garantiza la existencia de un claustro íntimo de creencias y, por tanto, un espacio de autodeterminación intelectual ante el fenómeno religioso, vinculado a la propia personalidad y dignidad individual... y faculta a los ciudadanos a actuar con arreglo a sus propias convicciones y mantenerlas frente a terceros”¹⁰.

Bien, una vez analizado el concepto, y visto estas definiciones del derecho, vemos que se trata de un Derecho que debe pertenecer a la propia naturaleza del sujeto, de la persona, pues está enormemente ligado a su dignidad. Debe permanecer **inherente** a la persona.

8 *Ibidem*, citando al profesor Mantecón. Pág. 77.

9 *Ibidem*, citando al profesor Martínez Blanco. Pág. 77.

10 STC 11 noviembre 1996.

Después del derecho a la vida, derecho obviamente esencial, sin el cual no va a haber ninguno otro, por encima de cualquier otro derecho, encontramos el derecho a la libertad. El Papa Benedicto XVI llegó a afirmar que negar esta libertad religiosa es ofender directamente a la dignidad humana y amenazar la justicia y la paz¹¹.

Por ello, no puede haber ordenamiento jurídico no solo que niegue el derecho, sino que no lo reconozca expresamente. Se entiende que la defensa de este derecho y de esta libertad supone un bien común para la sociedad, además de un interés público. Por ende, toda regulación que se quiera hacer de este derecho, debe partir de ese reconocimiento como derecho natural y, por ello, anterior al Estado¹².

11 RUANO ESPINA, L., *La protección de la libertad religiosa ante una posible reforma de la LOLR*, en "Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado". 2011. Pág. 8. Extraído del mensaje de S.S. Benedicto XVI para la celebración de la XLIV Jornada Mundial de la Paz, 1 de enero 2011.

12 *Ibidem*, pág.9.

2- LEY ORGÁNICA 7/1980, DE 5 DE JULIO, DE LIBERTAD RELIGIOSA.

2.1. Proceso histórico.

2.1.1. Contexto histórico.

Esta Ley orgánica fue aprobada y publicada en el año 1980, tan sólo dos años después de la Constitución española, de 6 de diciembre de 1978. Por tanto, hemos de situarnos en el contexto de la transición política que sufrió nuestro país tras la muerte del General Franco -en el año 1975-, que supuso el paso a la *democracia*. Un cambio histórico y político de enorme importancia, que se basó, como decimos, en el texto constitucional, que sigue vigente en la actualidad. Texto que define el ordenamiento jurídico actual y que incluye una amplia gama de derechos fundamentales, entre los que se incluye el derecho a la libertad religiosa -artículo 16-. Pues bien, en virtud del artículo 81 de la propia Constitución, el desarrollo legislativo de dichos derechos, ha de producirse a través de una Ley orgánica¹³.

Ley que para su aprobación, modificación o derogación precisará de mayoría absoluta en el Congreso de los Diputados en la votación sobre el conjunto del proyecto. Pues bien, el derecho a la libertad religiosa, recogido en el artículo 16 del texto constitucional, fue el primero de los derechos fundamentales en ser desarrollado. Esto nos hace ver la gran importancia de la que goza este texto legislativo.

Contexto histórico que precede a la redacción y aprobación de este texto legislativo. Y es que nos encontramos de pleno en la transición democrática que vivió España. El texto que precede al actual data de 1967, texto que recibe el nombre de "**Ley de libertad religiosa**". Texto aprobado, por tanto, durante la época del General Franco. Un texto de mayor extensión que el actual, pues contaba con 41 artículos, que abarcaba desde los derechos individuales de los

13 Artículo 81.2 CE: "La aprobación, modificación o derogación de las leyes orgánicas exigirá mayoría absoluta del Congreso, en una votación final sobre el conjunto del proyecto".

sujetos titulares de esta libertad, hasta la normalización de la enseñanza de la religión, pasando por la regulación del régimen de los ministros de culto o la forma de practicar el culto de forma pública. En esta Ley no se pierde del todo la confesionalidad del Estado, pues en el artículo segundo vemos que se dice que el ejercicio de la libertad religiosa tendrá como límite, uno de ellos, el *respeto a la Religión Católica*. No obstante, observamos *carencias* en comparación con el texto de 1980, por ejemplo en la antigua Ley no se reconocía el derecho a la asistencia religiosa. Hay que destacar el régimen de protección de los derechos civiles que integran la libertad religiosa, a los efectos de fijar los medios jurídicos que *garanticen la justa y pacífica convivencia entre los católicos y aquéllos que no profesan tal religión*¹⁴.

Pero, como decimos, al ser un texto mucho más extenso, la regulación está mucho más desarrollada y detallada, pues incluye aclaraciones o puntualizaciones que la actual Ley no incorpora.

Con la Constitución de 1978 se instauran una serie de principios, destacar sobre todo el de aconfesionalidad del Estado, que exigen un cambio rápido y radical del sistema que había constituido este texto del año 1967¹⁵.

Con este fin, se inician una serie de contactos entre la Dirección General de Asuntos Eclesiásticos y los representantes de las diferentes asociaciones confesionales reconocidas, para conocer de esta manera los aspectos fundamentales que debería contener la Ley¹⁶. Como veremos un poco más adelante, estas negociaciones darían finalmente lugar a la Ley orgánica.

14 LARENA BELDARRAIN, J., *op. Cit.* Pág. 56.

15 Ley 44/1967, de 28 de junio, regulando el ejercicio del derecho civil a la libertad en materia religiosa.

16 MANTECÓN SANCHO, J., *op. Cit.* Pág. 8.

2.1.2. *Proceso legislativo.*

Pues bien, situándonos en ese contexto histórico y político que acabamos de explicar, pasamos a exponer el proceso legislativo que se produjo para finalmente aprobar la ***Ley orgánica 5/1980***.

Y es que a raíz de los nuevos principios constitucionales sobre libertad religiosa, se reclamaba un cambio urgente del sistema que había establecido la Ley de Libertad religiosa del 1967. Pues bien, debido a esa urgencia, en enero de 1978 la Dirección General de Asuntos Eclesiásticos inició, como hemos dicho, los distintos contactos con los representantes de las asociaciones confesionales reconocidas y de la Iglesia Católica, con el objetivo de conocer las diversas opiniones, que se tendrían en cuenta para la posterior redacción de la Ley¹⁷. Estos primeros contactos dieron como fruto la redacción de una propuesta de texto, que estaba compuesta por diez bases y dos disposiciones transitorias.

En ese mismo año, a primeros de junio, el Gobierno dio forma a ese propósito, mediante la elaboración de un Proyecto de Ley de Bases, que fue estudiado tanto por los representantes de las confesiones que participaron en las reuniones, como el Director General de Asuntos Eclesiásticos y, al año siguiente, el Consejo de Ministros envió a las Cortes el proyecto. Pues bien, este proyecto recibió 82 enmiendas, aunque hay que decir que la mayoría de ellas eran simples mejorías técnicas, de lenguaje, o detalles de esta índole¹⁸; pero trataban también aspectos tan importantes como el principio de igualdad o el contenido del Derecho a la libertad religiosa.

Tras un largo periodo de desarrollo normativo, dictamen constitucional incluido -por el cual se decidió incluir el término “orgánica” en el título de la Ley, por ser una de las materias reservadas- y remitidas al Congreso las enmiendas aprobadas por el Senado, fueron éstas sometidas a votación, y aprobadas, por

17 *Ibíd*em, pág. 8.

18 *Ibíd*em, pág.9.

el Pleno de la Cámara. Se procedió a posteriori a realizar la votación de conjunto al proyecto y el resultado fue de 294 votos a favor y 5 abstenciones¹⁹. Por ende, el texto fue sancionado por el Rey el 5 de julio, y publicado en el BOE el 24 de julio de 1980.

Obligatorio aquí es tener en cuenta una serie de aspectos cuanto menos llamativos y que denotan la gran importancia de la que goza este texto. El primero de ellos es el relativo al espectacular consenso²⁰ que hubo a la hora de su aprobación pues, como hemos dicho anteriormente, no recibió ningún voto en contra.

Este es un aspecto que va a dificultar en gran medida la posible reforma, pues es muy difícil, por no decir imposible, que se vuelva a repetir un resultado parecido, lo que nos hace pensar que si hubo tal nivel de acuerdo es porque la calidad del texto es bastante alta. Además, considero que va a ser mucho más coherente conservar un texto que goza de tal confianza por todos los partidos políticos, siempre y cuando se mantenga actualizado, que no involucrarse en un nuevo texto o una nueva Ley que muy probablemente no va a alcanzar ese nivel de consenso.

No obstante, también creo necesario actualizar algunos aspectos de la Ley, mediante reformas del texto actual. Es decir, va a ser muy difícil crear una nueva Ley, sin embargo, lo que necesita esta redacción es una actualización a los tiempos actuales, que se podrá llevar a cabo mediante la modificación de los artículos vigentes, y por lo que no va a ser necesario una nueva Ley.

19 CAÑAMARES ARRIBAS, S., *Ley Orgánica de Libertad Religiosa: oportunidad y fundamento de una reforma*. Madrid, 2009-2010. Pág. 478.

20 RUANO ESPINA, L., *op. Cit.* Pág.7.

Otro dato interesante y que debemos tener en cuenta es que se trata de la *primera* Ley de desarrollo de un derecho fundamental que hubo tras la aprobación de la Constitución²¹. Este hecho indica también la gran importancia que tiene para el legislador la protección de esta libertad, a sabiendas de que supone un derecho esencial y elemental para los ciudadanos. La rapidez con la que tratado el tema denota por tanto lo que significa tanto para los políticos como para la sociedad. Si fue el primer derecho desarrollado es porque mediante la garantía del mismo se van a garantizar todos los demás, por ser, como ya hemos dicho repetidas veces, la primera entre las libertades.

Además, esto hace que sea el más básico y primordial de los derechos fundamentales y que, dentro del ordenamiento jurídico, el sistema de regulación de los derechos gira en torno al de libertad religiosa.

Durante el proceso legislativo, lo que se quedó por el camino fue la Exposición de Motivos²² que recogía y precedía el proyecto original presentado por el Gobierno, y es una verdadera pena, pues en ella se recogían importantes declaraciones que hubiesen facilitado enormemente la tarea de interpretación.

21 MANTECÓN SANCHO, J., *op. Cit.* Pág. 19.

22 *Ibidem*, pág. 10.

2.2. Ley actual.

2.2.1. La libertad religiosa en la Constitución.

Como ya hemos visto anteriormente, el derecho a la libertad religiosa ocupa una posición muy importante en la Constitución de 1978. Junto a la libertad ideológica y la de culto, la libertad religiosa está recogida en el **artículo 16**. Estos tres derechos son algunos de los más íntimamente enlazados con el libre desarrollo de la personalidad.

El artículo 16 lo encontramos en el título I, de los derechos y deberes fundamentales. Y dice así: “*se garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos y las comunidades sin más limitación, en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la Ley*”.

La libertad religiosa se corresponde con la vertiente transcendente de la libertad ideológica. Además, más que un derecho individual, que también lo es, la parte más importante del derecho es la *parte colectiva*, como dice en el artículo, mencionando a las comunidades religiosas, y este ámbito colectivo deja constancia a través de los actos de culto externos. Es decir, gracias a este artículo podemos diferenciar claramente los sujetos que gozarán de esta libertad, por un lado, los sujetos **individuales**, es decir, todas las personas, y por otro, los sujetos **colectivos**, haciendo referencia a las comunidades, a los entes y demás grupos con fines religiosos. Sitúa además el límite de este Derecho en el orden público protegido por la Ley, pues uno de los límites de este derecho lo encontramos en los derechos de las demás personas.

El apartado segundo del artículo 16 dice lo siguiente: *Nadie podrá ser obligado a declarar sobre su ideología, religión o creencias*²³. Llama la atención este segundo punto del artículo, en el que se incluye esta garantía, que consiste en el derecho a no expresar o exponer las creencias personales, lo que hace que esta información pase a ser una información vinculada al derecho a la intimidad y, por ello, protegido por un régimen especial, garantizado en la Ley orgánica 15/1999.

23 Artículo 16.2 CE.

Por último, el tercer apartado del artículo recoge la aconfesionalidad del Estado mediante la siguiente fórmula: *Ninguna confesión tendrá carácter estatal. Los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones.* Además incluye la obligación para los poderes públicos para fomentar esta libertad y esta igualdad entre confesiones y creencias. Este párrafo, y en concreto la frase que dice que se deberá cooperar con la Iglesia católica y demás confesiones, habría que llevarlo al momento en el que se redactó, para entenderlo mejor, pues en el año 1978 la gran mayoría de la población era católica, en cambio ahora, por el desarrollo de la sociedad, la inmigración, etc., la situación es completamente diferente, y aunque la población sigue siendo en su mayoría católica, no es una suma tan abrumadora como entonces²⁴. No obstante, la aconfesionalidad del Estado va a ser un tema tratado más adelante.

2.2.2. Estructura y contenido de la Ley.

La presente Ley Orgánica de Libertad Religiosa es una ley breve, de hecho, solamente contiene 8 artículos, dos disposiciones transitorias, una derogatoria y una disposición final.

La Ley pretende desarrollar el artículo 16 de la Constitución²⁵, precepto que reconoce la libertad ideológica, religiosa y de culto. Además, en el tercer apartado nos dice que ninguna confesión tendrá el carácter de Estatal. Pues bien, ese desarrollo que procura llevar a cabo la Ley es en dos sentidos: en cuanto al contenido, alcance y límites del derecho de libertad religiosa; y en cuanto al régimen de las confesiones religiosas como sujetos colectivos del mismo.

24 PERALES, A.E., *Sinopsis de la Constitución Española*, 2003. Fecha de consulta: 06/06/2016. Cfr.

<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=16&tipo=2>

25 MANTECÓN SANCHO, J., *op. Cit.* Pág. 13.

En el artículo primero del texto, se plasma el contenido del precepto constitucional, pues viene a recoger cuidadosamente un texto prácticamente igual. Recoge este precepto los principios constitucionales que giran en torno al factor religioso. Además reitera el régimen aconfesional del Estado español. Mediante este contenido se viene a instar a los poderes públicos que eviten o resuelvan los obstáculos o problemas existentes y que, además, promuevan la igualdad entre los ciudadanos, a través de la permisión del ejercicio de cualquier confesión, o bien de no profesar ninguna religión. Por ello, no podrán llevar a cabo un tratamiento que favorezca a una determina religión o confesión, pues vulneraría esta igualdad.

El segundo artículo dispone el contenido del derecho de libertad religiosa. Desarrolla los hechos y actividades que comprende la propia libertad, distinguiendo entre una dimensión personal e individual del derecho, y otra colectiva o plural.

Esta distinción realizada en el artículo 2, nos distingue los sujetos que van a gozar de esta libertad. Como hemos visto, por un lado, encontramos el sujeto individual, que va a ser todo individuo, toda persona física, como derecho inherente a la persona. Es un derecho que va a tener toda persona, y que por tanto, no podrá ser negada por ningún ordenamiento jurídico. En segundo lugar, vamos a encontrar la dimensión colectiva, que incluye a los siguientes sujetos: Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas. Se trata por tanto del ámbito plural o colectivo.

En el artículo 3 se van a incluir los límites al ejercicio del derecho de libertad religiosa, además de los aspectos que quedan fuera del régimen y protección de la Ley. Límites que más adelante analizaremos dentro de este capítulo, en un epígrafe individual.

En el siguiente, el artículo cuatro, se dice que los derechos reconocidos en esta Ley serán tutelados mediante amparo judicial ante los Tribunales ordinarios y amparo constitucional ante el Tribunal Constitucional, pues al tratarse de un derecho fundamental, del título I, como hemos visto anteriormente, va a gozar de la protección típica de estos derechos. Recoge, por tanto, el artículo 4, la tutela jurisdiccional de este derecho.

Los siguientes artículos -5,6 y 7- se pueden agrupar, pues van a regular el régimen jurídico de las confesiones. Y, por último, en el artículo 8, se va a desarrollar el régimen para la creación, composición, y competencia de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa. A la que van a corresponder las funciones de estudio, informe y propuesta de todas las cuestiones relativas a la aplicación de la Ley. Comisión que fue constituida por Real Decreto nº1890/1981.

Una vez expuestos someramente los ocho artículos que contiene la Ley, pasamos a analizar las diferentes disposiciones contenidas. En primer lugar, encontramos la disposición transitoria primera, que se refiere al reconocimiento de los derechos adquiridos de las entidades religiosas que gozaran de personalidad jurídica en el momento de entrada en vigor de la Ley. Después está la segunda disposición transitoria, que se refiere a la regularización de la situación patrimonial de las entidades que hubieran obtenido la personalidad civil a través de la Ley de libertad religiosa de 1967²⁶.

La disposición derogatoria, que deroga expresamente la Ley 44/1967, y todas aquellas disposiciones que se opongan a la Ley. Por último, la disposición final que habilita al Gobierno a dictar las disposiciones reglamentarias que sean necesarias para la puesta en funcionamiento del Registro y de la Comisión asesora de Libertad Religiosa; creados por la Ley.

26 MANTECÓN SANCHO, J., *op. Cit.* Pág. 14.

2.2.3. Límites del derecho y protección.

Como acabamos de ver en el apartado anterior, el artículo 3 de la Ley recoge los límites al ejercicio de este derecho. A la hora de establecerlos, el legislador se fijó en la fórmula empleada en el Convenio europeo para la protección de los derechos y libertades fundamentales de 1950²⁷. Considerando que estos límites, en una sociedad democrática, se encuentran en el respeto de los derechos y libertades de las demás personas. Además del respeto al orden, a la salud, a la seguridad y a la moral pública. En realidad todos ellos se reconducen a uno solo: el **orden público**²⁸.

Llama la atención de este artículo 3 el apartado segundo, que por vía negativa excluye del ámbito de protección de la Ley a determinadas entidades, actividades o finalidades que están consideradas como no religiosas²⁹, pues están relacionadas con el estudio o experimentación de los fenómenos psíquicos o parapsicológicos o con la difusión de valores humanísticos o espiritualistas u otros fines análogos ajenos. Este párrafo segundo no deja muy claro cuáles son realmente las entidades consideradas como no religiosas, además, las mezcla con actividades y con finalidades; no quedando estos conceptos bien definidos.

En cuanto a la protección de este derecho, debemos remitirnos al artículo 4 de la Ley. Pues bien, como derecho fundamental, va a estar protegido por el amparo judicial ante los Tribunales ordinarios y además, por el amparo constitucional ante el TC. No obstante, este precepto nos manda o hace referencia al artículo 53.2 de la Constitución, en el cual se establece la protección de los derechos del artículo 14 o del título primero de la propia CE, mediante el recurso de amparo constitucional; recogido también en el artículo 2 de la Ley orgánica del Tribunal Constitucional.

27 *Ibidem*, pág. 16.

28 LARENA BELDARRAIN, J., *op. Cit.* Pág. 101.

29 MANTECÓN SANCHO, J., *op. Cit.* Pág. 16.

3- POSIBILIDAD DE UNA REFORMA Y SU FUNDAMENTO.

3.1. Razones para una posible reforma. ¿Existe realmente una urgencia?

Una vez finalizada la primera parte del trabajo, correspondiente a un aspecto más histórico de la libertad religiosa y a una visión de la Ley actual, pasamos a un nuevo capítulo en el que entraremos a analizar si realmente es necesaria o no una reforma del texto vigente, y de ser así, cuáles van a ser los contenidos a mejorar.

Más que una reforma considero que lo realmente necesario es una **actualización** del contenido de la Ley a tiempos actuales. Pues como sabemos se trata de un texto con más de treinta y cinco años de vigencia, por lo que es altamente probable que haya ciertos asuntos que necesiten ser nuevamente regulados.

El tiempo es una de las principales razones por las que se defiende en la doctrina esta posible reforma. Ya que al publicarse la Ley en el 1980, el contexto social existente era muy distinto del actual, por tanto, esa reforma ayudaría a adaptarla a las características actuales. Además, ha variado enormemente la situación religiosa que vivimos en nuestro país, pues en la década de los ochenta, la gran mayoría de la población profesaba la religión católica; sin embargo, en la actualidad, debido en gran parte a la inmigración, que hace que exista en nuestro país una gran variedad y una pluralidad de creencias y religiones.

En estos 35 años vemos, por tanto, cómo han cambiado tanto el contexto político como el social, así como el religioso. El escenario que presenciamos actualmente es muy desigual al del año 1980. Por ello, el **tiempo** es una de las razones principales que nos hacen pensar en una posible reforma de la Ley.

Otra razón tiene mucho que ver con las **críticas** recibidas por los autores³⁰. Y es que este texto ha sido juzgado en muy numerosas ocasiones. Criticado sobre todo por su brevedad y por su contenido, pues se dice que al ser tan breve no amplía cualitativamente el contenido de la constitución.

Sin embargo, los principales problemas que podemos encontrar son los relativos no tanto a la carencia en el articulado, sino a la interpretación, ejecución o aplicación que se ha hecho de su contenido³¹. Otro argumento a favor de la actualización, del cambio, sin llegar a la redacción de un nuevo texto.

La pregunta que nos hacemos ahora es si realmente es **urgente** o no la hipotética reforma. Pues bien, la respuesta en este caso sería negativa, pues realmente no lo es. Está claro que es necesario actualizar el texto al contexto actual -político y social-, pero aunque esta reforma no se llevara a cabo, el texto podría seguir estando vigente seguramente por muchos años más. Pues al tener el contenido mínimo necesario, por más que pase el tiempo, dicho contenido va a seguir siendo válido.

Por tanto, no podemos decir que la necesidad de reformar el texto sea urgente, pero no podemos afirmar rotundamente que no sea necesaria, porque una cosa es que no sea apremiante y otra que distinta es que se mejorarían numerosos aspectos, lo que la hace perfectamente válida y efectiva.

Entonces, podemos concluir que una reforma de la ley sería una medida bastante positiva que, aunque no sea urgente, sí es necesaria, porque se trata de actualizar el texto, y acercar el contenido a un contexto actual. Por tanto, sin más dilación, pasamos a tratar que aspectos o contenidos debieran ser reformados en caso de darse la hipotética reforma de la que hablamos.

30 RODRÍGUEZ BLANCO, M., *Qué cambiar de la Ley orgánica de Libertad Religiosa*, para las Jornadas sobre la posible reforma de la LOLR. Madrid, 2008. Citando a J. Rossel. Pág. 2.

31 *Ibidem*, pág. 3.

En esta reflexión vamos a tratar aspectos muy diversos, por lo que vamos a seguir un orden que no tiene que ver con el orden del articulado, sino que vamos a hacer una diferenciación por temas.

3.2. Carencias a mejorar.

Pues bien, como hemos dicho en la conclusión del apartado anterior, pasamos en este capítulo a analizar los aspectos que podrían reformarse del texto actual con el único fin de mejorar la situación actual, y hacer frente a las críticas recibidas por la doctrina a lo largo de las más de tres décadas de vigencia.

3.2.1. Sujetos.

3.2.1.1. Individuales y Colectivos.

Como hemos visto, en la titularidad del derecho de libertad religiosa, podemos diferenciar dos ámbitos diferentes. Por un lado, encontramos el individual y por el otro el ámbito colectivo. En cuanto al aspecto individual de la titularidad no parece que vaya a ver problema alguno y queda perfectamente concretado en el artículo segundo con la siguiente locución: “el derecho de toda persona a...”. El aspecto individual del derecho tiene una vertiente **positiva**³², que es la que aporta libertad de profesar cualquier religión o creencia, además de realizar el culto y las acciones pertinentes con total libertad; y otra vertiente **negativa**, que es aquella que otorga el derecho de no profesar ninguna religión. Por ende, vemos que toda persona va a tener este derecho de libertad religiosa, tanto aquellos que sí van a creer o profesar una religión, como aquellos que no lo van a hacer.

³² MANTECÓN SANCHO, J., *op. Cit.* Pág. 15.

Por tanto, parece que el derecho individual queda perfectamente concretado en la Ley y que, al tratarse de un derecho universal y fundamental, y que goza de la enorme importancia que hemos visto anteriormente, va a ser un derecho del que va a ser titular toda persona, todo individuo, por tanto, no parece que necesite una reforma.

No obstante, en lo referente a los sujetos colectivos, sorprende que no se haya llevado a cabo una mayor concretización del término. Cuesta creer que no se haya ofrecido el menor parámetro objetivo que facilite o permita identificar dichas entidades³³. La ley utiliza la expresión “Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas”³⁴. Pues bien, como vemos, se trata de una enumeración un tanto superficial, pues no detalla qué entidades gozan de esa condición.

Ahora bien, es lógico pensar que una ley orgánica no va a entrar en numerosos detalles, y que permitirá el desarrollo a un posible posterior reglamento. Aun así, sería oportuno concretar dicho concepto pues de haber sido así en su redacción inicial, el desarrollo reglamentario hubiera sido más realista y completo.

Por tanto, de haber una reforma en esta Ley, debería abordarse el concepto de las confesiones religiosas y, de esta manera, especificar y clarificar la noción de confesión y el criterio normativo relativo a los tipos de entidades que van a ser inscribibles en el Registro³⁵. Convendría clarificar los requisitos para el acceso a dicho Registro, pues este registro es lo que les da personalidad jurídica; aunque el sujeto colectivo tendrá libertad religiosa con anterioridad a su registro.

33 *Ibidem*, pág. 20.

34 Artículo 2.2 de la Ley orgánica de Libertad religiosa.

35 RUANO ESPINA, L., *op. Cit.* Pág.7.

En la actual Ley, con la locución utilizada para enumerar los sujetos colectivos, se debería dar un concepto más amplio y, por ello, la posible reforma debería afrontar este tema y así esclarecer, como decimos, los requisitos para obtener dicha condición, y poder ejercer libremente dicho derecho a la libertad religiosa. De esta manera establecer con claridad quienes van a gozar de esta libertad como sujeto colectivo.

3.2.1.2. *Asistencia religiosa.*

El artículo segundo, en su letra b), otorga el derecho a recibir asistencia religiosa de su propia confesión. La **asistencia religiosa** consiste en la mediación del Estado en aquellos supuestos en los que resulta particularmente difícil el normal ejercicio del derecho de libertad religiosa por la *especial sujeción* que tiene el ciudadano con respecto al propio Estado³⁶. Como vemos en esta definición, el factor definitorio de la asistencia religiosa es la mediación del Estado, su intervención. Pues el sujeto se encuentra en una situación de especial sujeción, en centros penitenciarios, militares hospitalarios, asistenciales o cualquier otro de este estilo.

En este apartado empieza en el derecho que tienen las personas a recibir asistencia religiosa, pero aparecen ciudadanos que por dicha sujeción, no van a poder recibirla si no es por la intervención del Estado. Esto nos sitúa en el punto 3 del mismo artículo segundo, que insta al Estado y a los poderes públicos a adoptar las medidas necesarias para facilitarla.

En esta situación concurren por lo tanto tres sujetos distintos: el **ciudadano** que se encuentra en situación de sujeción especial, titular del derecho; las **Confesiones religiosas**, pues son las instituciones legitimadas para satisfacer dicho derecho; y, por último, el **Estado**, que coloca al ciudadano en esa situación de sujeción y debe procurarle el real y efectivo ejercicio del derecho.

36 MORENO ANTÓN, M., *La asistencia religiosa en España*. Madrid, 2006. Trabajo publicado en MARTÍN SÁNCHEZ, I., NAVARRO FLORIA, J.G. (Coords.), *La libertad religiosa en España y Argentina*. Madrid, 2006.

Ahora bien, considero necesario que en la posible reforma se complete el concepto de asistencia religiosa, y se explique el modo en el que se va a ejercer dicha asistencia. En qué va a consistir, qué medidas va a suponer para los poderes públicos, para los centros, etc. Pues en la actualidad, la cooperación por parte del Estado consiste en permitir la entrada de los ministros de culto a los centros especiales, no obstante esta medida no supone la formación de un modelo específico de asistencia religiosa como ha sido diseñado, para la atención de las necesidades de cada entidad.

Por ello la posible reforma debería dejar claro que el derecho a la asistencia religiosa es un derecho inherente a la libertad religiosa de toda persona.

3.2.2. *Notorio arraigo.*

Pasamos ahora a hablar de este concepto tan importante dentro de la Ley pero que a la vez ha sido un término que ha sido indeterminado e impreciso durante 35 años. Se trata del **notorio arraigo** y su enorme importancia reside en que para las Confesiones religiosas consiste en un requisito indispensable para suscribir acuerdos de cooperación con el Estado español, como así lo indica el artículo séptimo de la Ley.

El artículo 7 dice así: *“El Estado, teniendo en cuenta las creencias religiosas existentes en la sociedad española, establecerá, en su caso, Acuerdos o Convenios de cooperación con las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas inscritas en el Registro que por su ámbito y número de creyentes hayan alcanzado notorio arraigo en España. En todo caso, estos Acuerdos se aprobarán por Ley de las Cortes Generales”*.

Se trata de una exigencia que se incluyó en la Ley para el establecimiento de un sistema que permitiera a las confesiones minoritarias acceder a la firma de un acuerdo de cooperación con el Estado³⁷.

37 RUANO ESPINA, L., *op. Cit.* Pág.23.

Alcanzar este arraigo sitúa a la confesión o iglesia que sea en una posición de negociación con el Estado.

Ahora bien, se trata de un concepto que ha sido un concepto jurídico indeterminado hasta la publicación en el año 2015 del Real Decreto 593/2015, de 3 de julio, por el que se regula la declaración de notorio arraigo de las confesiones religiosas en España. La razón principal de que este concepto haya permanecido indeterminado durante tanto tiempo es que al Estado le beneficiaba dicha situación. Le beneficiaba la ambigüedad del término pues de determinarlo se convierte en un derecho público subjetivo, y de aquella manera podían cambiar o variar el criterio en función de sus intereses.

Pues bien, como decimos, en el año 2015 se publicó un Real Decreto³⁸ que ponía fin a esa indeterminación del término. Un decreto compuesto de 10 artículos, una disposición adicional, una disposición transitoria y tres disposiciones finales.

En él se recoge desde los requisitos para alcanzar la declaración de notorio arraigo en España, hasta el alcance de la pérdida de notorio arraigo. Los requisitos para la declaración de notorio arraigo son los siguientes:

a) Llevar inscritas en el Registro de Entidades Religiosas treinta años, salvo que la entidad acredite un reconocimiento en el extranjero de, al menos, sesenta años de antigüedad y lleve inscrita en el citado Registro durante un periodo de quince años.

b) Acreditar su presencia en, al menos, diez comunidades autónomas y/o ciudades de Ceuta y Melilla.

c) Tener 100 inscripciones o anotaciones en el Registro de Entidades Religiosas, entre entes inscribibles y lugares de culto, o un número inferior cuando se trate de entidades o lugares de culto de especial relevancia por su actividad y número de miembros.

d) Contar con una estructura y representación adecuada y suficiente para su organización a los efectos de la declaración de notorio arraigo.

e) Acreditar su presencia y participación activa en la sociedad española.

38 Real Decreto 593/2015, de 3 de julio, por el que se regula la declaración de notorio arraigo de las confesiones religiosas en España.

Por tanto, si se diese finalmente una reforma en la Ley orgánica, debería introducirse en ella una referencia al contenido de dicho Decreto. Al ser una Ley orgánica, es lógico pensar que no va a disponer todo el contenido desarrollado en el Real Decreto, pero sí considero necesario que en ella se incluya una alusión a la existencia de este decreto, así como a su contenido. Debería dejar constancia de que ha habido un cambio en la regulación, y que se ha concretado en enorme medida el concepto de notorio arraigo, así como los requisitos para alcanzar la declaración, o las consecuencias y efectos de ese pronunciamiento.

3.2.3. *Símbolos religiosos.*

Partimos aquí de la aconfesionalidad del Estado que, como veremos más adelante, consiste principalmente en que no existe una religión oficial del Estado, y que se va a apoyar y cooperar con las diversas confesiones e iglesias. Pues bien, en numerosos casos se ha creído que para garantizar esa neutralidad, esa aconfesionalidad, el Estado tiene que procurar que no se exteriorice ningún tipo de simbología religiosa; hablamos, sobre todo, de los centros o espacios tutelados por los poderes públicos. Pues de haber en ellos presencia de algún tipo de simbología, se puede pensar que el estado no cumple al cien por cien ese principio de aconfesionalidad.

Hay una sentencia del tribunal europeo de derechos humanos, dictada por el caso *Lautsi c. Italia*, en la que se considera que la presencia de un crucifijo en un instituto público constituye una intromisión del Estado en la libertad religiosa de los alumnos de dicho instituto, pues de esta manera pueden verse influidos; y por tanto, tratarse de una violación del derecho de los padres a educar a sus hijos en la religión que ellos estimen.

Pues bien, en este caso, el Tribunal dio la razón al particular y obligó al estado de Italia a indemnizar a la señora Lautsi por los daños morales sufridos³⁹.

39 RUANO ESPINA, L., *op. Cit.* Pág.28.

Con esta sentencia se ha liderado una predisposición a eliminar cualquier tipo de símbolo religioso, tendencia que también podemos ver en España. Y es que no solo se tiende a prohibir simbología religiosa en centros públicos, sino también en actos y manifestaciones institucionales⁴⁰. Pues se opina que cualquier tipo de exposición, va a suponer una violación de la aconfesionalidad del estado.

Ahora bien, debemos comentar que hubo una *segunda Sentencia en el caso Lautsi contra Italia*, pues el Estado italiano recurrió la primera sentencia a la Gran Sala. En esta segunda sentencia, se cambiaba el criterio y, de esta forma, se permitía que se mantuviera el crucifijo en las aulas del colegio afectado.

Por tanto, vemos enfrentadas estos dos sectores o corrientes, tanto sociales como doctrinales. Por un lado aquella que exige una absoluta neutralidad del Estado, lo que conllevaría la prohibición de cualquier tipo de símbolos en centros públicos, y por el otro lado, la que defiende una cooperación de los poderes públicos más amplia, y que de esta manera se permitiría la presencia de dicha simbología.

Cuando hablamos de simbología religiosa debemos referirnos también al **ámbito individual** del derecho. Y es que en numerosas ocasiones los propios ciudadanos se han visto afectados por salir a las calles con símbolos religiosos en público, o han visto reducidas sus oportunidades por ser fieles de una religión, como puede ser una oportunidad laboral.

Y es que siempre que se haga desde el respeto por los demás y por las demás libertades, debe ser un hecho que ha de ser permitido. De hecho, la aconfesionalidad del estado debería contribuir en ello, en que toda persona que así lo desee exponga públicamente sus creencias, siempre y cuando, como decimos, respete a los demás ciudadanos.

40 *Ibidem*, pág.28.

Por ejemplo, un trabajador no puede sufrir ningún tipo de desigualdad por profesar una religión, o poner como requisito un empresario a la hora de contratar a un trabajador que se deba profesar una religión concreta.

Y es que si nos vamos al artículo 9 del Convenio Europeo de 1950 leemos lo siguiente: *Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho implica la libertad de cambiar de religión o de convicciones, así como la **libertad de manifestar su religión o sus convicciones individual o colectivamente, en público o en privado, por medio del culto, la enseñanza, las prácticas y la observancia de los ritos.*** Expresión que no vemos contenida en el artículo 16 de nuestra Constitución.

Considero que la manifestación de una creencia, de una religión, forma parte, además importante, de la libertad ideológica. Debe existir libertad tanto para expresar externamente una ideología, una creencia, como para hacerlo solamente de forma interna, es decir, para uno mismo, o también no profesar ninguna religión. Creo que la libertad de manifestación es inherente a la libertad religiosa. Repito, aun así, que esta libertad debe ejercerse con total respeto hacia el resto.

Ahora bien, de cara a una posible reforma del texto legislativo, considero necesario que se regule de forma expresa la utilización y exhibición de los símbolos religiosos. Además, creo que se debe garantizar y proteger el derecho de los ciudadanos y de las confesiones a manifestar su religión y sus convicciones, tanto en público como en privado.

No deja de ser una ley orgánica y probablemente no se deba entrar en mayor detalle, simplemente imponer expresamente esa libertad de manifestación de los símbolos religiosos.

3.2.4. *Acuerdos vigentes con las confesiones y cooperación del Estado con las confesiones.*

El Estado tiene la obligación de cooperar con aquellas confesiones o creencias religiosas existentes en la sociedad española, para así poder alcanzar Acuerdos o Convenios de colaboración con las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas inscritas en el Registro que hayan alcanzado el notorio arraigo.

Pues bien, el Estado debe hacer notar esa obligación de colaboración o cooperación que tiene para con las confesiones religiosas. No obstante, sería un aspecto a mejorar en una posible reforma del texto actual. Ya que sería mejor una delimitación de los medios a través de los cuales se va a hacer efectiva esa cooperación. Además, de tal forma que, esta cooperación, no suponga una desigualdad entre las diferentes confesiones, que no dé lugar a ningún trato discriminatorio.

Como dice la profesora Lourdes Ruano en uno de sus artículos⁴¹, uno de los aspectos a mejorar es el económico, todo lo referente a la cooperación económica y al régimen fiscal y tributario de las confesiones. Y, aludiendo al profesor Mantecón, expone que las iglesias y confesiones, que estén inscritas, deben gozar, al menos, del régimen establecido para las entidades sin ánimo de lucro.

Esta cooperación exigida al Estado va a percibir una especial importancia en aspectos como la asistencia religiosa en centros especiales o la formación religiosa en centros docentes públicos. En el primero de los casos, el Estado, como hemos explicado anteriormente, debe garantizar dicha asistencia de la propia confesión. Además, debe garantizar, como viene haciendo hasta la fecha, en los centros de educación pública una alternativa a la asignatura de religión católica, para todos aquellos que quieran educar a sus hijos en otras creencias. Pues en la actualidad se puede estudiar en la escuela pública religión católica, judía, evangélica e islámica.

41 RUANO ESPINA, L., *op. Cit.* Pág.26.

Además, volviendo al tema de los acuerdos, decimos que se tratan de elementos que sirven para dar cobertura a privilegios de ciertos grupos religiosos⁴², pero que, de esta forma, pueden acabar produciendo casos de discriminación religiosa. Por tanto, para evitar esos casos de desigualdad, creo que uno de los aspectos a tener en cuenta en la posible reforma de la ley es la inclusión de ciertas partes del contenido de los vigentes acuerdos para, de esta forma, hacerlos comunes a todas las creencias y a todas las comunidades.

El principio de neutralidad no significa que los poderes públicos deban mostrarse indiferentes ante el fenómeno religioso, sino que deberán cooperar con las diferentes comunidades o iglesias. Para ello, es necesario una reforma del texto también en este aspecto, aunque sí que es cierto que actualmente está vigente el contenido mínimo, y que con dicho contenido ha venido siendo suficiente, considero necesario una reforma que exprese explícitamente aquellos medios que van a ser utilizados por los poderes públicos para garantizar esa cooperación. Deberá ser necesario concretar realmente en qué va a consistir la colaboración del Estado; pues creo ineludible que las confesiones sepan en qué situación se van a encontrar en todo momento.

3.2.5. Ministros de culto. Posición jurídica. Lugares de culto.

Vamos a tratar ahora el tema de los **ministros de culto** y es que vemos que en nuestro marco jurídico vigente, en la LOLR, no contiene regulación específica sobre los ministros, de tal forma que han sido los Acuerdos entre el Estado y las diferentes Iglesias los que han incluido o regulado ciertas previsiones destinadas a definir qué se entiende por ministro de culto en cada una de las diferentes confesiones. En la ley actual la única referencia que se hace hacia los ministros de culto es aquella contenida en el artículo 2.2 y que permite la libertad de las propias confesiones a nombrar y formar a sus ministros de culto.

42 CAÑAMARES ARRIBAS, S., *op. cit.* Pág. 482.

La regulación, como decimos, está contenida en los diferentes acuerdos, lo que hace, de nuevo, que pueda existir una desigualdad entre las diferentes iglesias y confesiones. Porque es probable que los ministros de las comunidades que tengan firmados acuerdos con el Estado tengan más derechos que aquellos que no tengan firmados los acuerdos.

Pues bien, partiendo de esa premisa, es necesario que la nueva Ley incluyera algunas previsiones generales en relación a los propios ministros de culto. En primer lugar, sería preciso que se incorporase una definición, lo más amplia posible, del concepto de ministro de culto. Además, en segundo lugar, podría resultar interesante que la Ley incluyera algún tipo de referencia sobre el “secreto religioso” y su protección jurídica. Consiste el secreto religioso en el derecho del ministro de culto a no manifestar, en ningún momento, lo sabido en confesión de un fiel. Pues bien, sería también un tema a tratar en la posible reforma y concretar su regulación.

Dentro de este epígrafe, convendría también tratar con brevedad el tema referente a **los lugares de culto**, pues deberían ser objeto de una protección específica⁴³. Pues de no gozar de dicha protección, quedaría reservada al ámbito convencional. Las iglesias y confesiones, titulares del derecho a la libertad religiosa, pueden establecer lugares de culto donde consideren oportuno, por ende, al derivarse del propio derecho, debería quedar garantizado frente al posible intervencionismo de los poderes públicos.

Se considera oportuno que para disponer de esa protección *especial*, derivada del derecho a la libertad religiosa, no se le debería exigir a la iglesia o confesión titular del inmueble más requisitos que aquellos indispensables para salvaguardar el orden público protegido por la Ley.

Pues bien, para que esto se cumpla, y realmente aparezca un especial amparo de los lugares de culto, sería beneficioso que en la posible reforma se incluyese un concepto normativo de lo que es realmente un lugar de culto. Además, deberá quedar garantizada su inviolabilidad y el respeto del culto y la asistencia religiosa.

43 RUANO ESPINA, L., *op. Cit.* Pág. 31.

Como lugar sagrado que realmente es, debe quedar protegido frente a posibles actos de terceros que atenten contra la integridad del inmueble o también contra una posible expropiación forzosa. Además, tampoco podrán ser objeto de un embargo. Deberían ser concretados todos estos puntos y temas en la posible reforma de la Ley.

4. Fiscalidad.

En este último epígrafe dentro del capítulo de las posibles reformas que deberían afrontarse para actualizar el texto y acercarlo al contexto social vigente vamos a tratar todo lo referente a la fiscalidad y los beneficios fiscales que gozan las confesiones o comunidades religiosas y todo lo referente al régimen económico de las confesiones.

La LOLR carece de regulación sobre el régimen económico, y llama la atención, pues todo el tema del reconocimiento de estos beneficios fiscales surge en los acuerdos de cooperación del Estado con dichas entidades. En esta Ley solo podemos ver referencias en el artículo 7, en el apartado 2, que dice lo siguiente: *En los Acuerdos o Convenios, y respetando siempre el principio de igualdad, se podrá extender a dichas Iglesias, Confesiones y Comunidades los **beneficios fiscales previstos en el ordenamiento jurídico general para las Entidades sin fin de lucro y demás de carácter benéfico.***

Simplemente se limita a indicar una posible opción a seguir en los acuerdos de cooperación entre el Estado y las confesiones⁴⁴ y, además, equipara las comunidades religiosas a las entidades que no tienen ánimo de lucro.

Perfectamente se podría haber incorporado al texto legal una referencia o una mayor regulación del tratamiento fiscal de las entidades religiosas. Se ha dicho que el fundamento de las ventajas fiscales de las entidades religiosas reside en el deber del Estado de promover el derecho a la libertad religiosa, a través de la cooperación.

Sería beneficioso, por tanto, que la Ley orgánica se proyectase también sobre dicho régimen fiscal de las confesiones y, así, establecer un régimen que se extendiese a todas las confesiones religiosas, y no solamente a aquellas con las que se ha llegado a un acuerdo por parte del Estado. Pues se evitaría de esta forma esta desigualdad existente. Pues no se adecua a los principios constitucionales de no discriminación y aconfesionalidad.

44 RODRÍGUEZ BLANCO, M., *op. Cit.* Pág. 14.

4- ACONFESIONALIDAD DEL ESTADO Y LA LAICIDAD.

Pasamos en este capítulo a analizar la aconfesionalidad del Estado, su definición, y comparándolo con otros términos, como puede ser la laicidad o la confesionalidad. Y es que en un país de tradición católica como el nuestro se rompe con todo tipo de confesionalidad gracias al artículo 1.3 de la LOLR, que dice que **ninguna confesión tendrá carácter estatal**. Reproduce este artículo primero el contenido del artículo 16 de la Constitución.

El Estado español se ha definido en todo momento como un Estado aconfesional pero, a simple vista, parece que el sistema que mejor va coordinarse con el principio de libertad religiosa va a ser el de laicidad. **Aconfesionalidad** significa no pertenencia o no dependencia de los poderes públicos respecto de los religiosos, es decir, implica sólo la separación entre el Estado y las confesiones religiosas. El término **laicidad**, de origen francés, y de acuerdo con su significado de origen, implica separación y neutralidad que cierra el paso a todo género de desigualdad y discriminación positiva (privilegio) o negativa (penalización o negación de derechos), por razón de creencia o convicción, no sólo de los ciudadanos, sino también de los grupos religiosos en los que por comunidad de creencias se integren⁴⁵.

Pero sí es cierto que con este artículo primero de la Ley el Estado busca salir de la confesionalidad que ha caracterizado a España a lo largo de nuestra historia. Y la doctrina constitucional se ha decantado más hacia una laicidad positiva que hacia la aconfesionalidad.

Ahora bien, parece claro que es necesario llevar a cabo una profundización en el carácter laico del Estado, y la hipotética reforma de la Ley debería hacer frente a la misma. La laicidad conlleva la participación del Estado, no como puede dar a entender el concepto de aconfesionalidad, que supone la total separación entre Estado y religión. Con la laicidad se precisa la

45 LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D., *Aconfesionalidad y laicidad en la Constitución Española de 1978*. Madrid, 2000. Extraído de su propia obra, *Derecho de la libertad de conciencia*, Ed. Thomson-Civitas. Madrid, 2010. Pp. 45-55.

cooperación del Estado con las diferentes confesiones para evitar que haya un trato desigual entre las mismas. Supone, por un lado, una separación, porque no hay ninguna confesión que tenga carácter estatal, y el Estado no puede *beneficiar* a una sola confesión concreta, y, además, constituye por el otro lado, como decimos, una colaboración y una participación del Estado, de los poderes públicos, para evitar que haya cualquier tipo de desigualdad.

Por tanto, como conclusión dentro de este epígrafe, debemos decir que de darse una reforma de la Ley orgánica vigente, debería afrontarse una mejor determinación del carácter estatal, y una ampliación del término “laicidad” y de cómo el Estado español avanza más hacia ésta que hacia la aconfesionalidad.

5- CONCLUSIONES.

I. Para finalizar este trabajo, considero necesario proceder a realizar unas breves conclusiones sobre el mismo. En primer lugar, creo ineludible reiterar la vital importancia de la que goza la libertad religiosa como derecho inherente a la persona. La **religión**, según el diccionario de la RAE, es una virtud que mueve a dar a Dios el culto debido. Es una virtud propia de cada persona, de cada individuo. Por tanto, toda persona tiene derecho a ejercer libremente este derecho, y a ser fiel a las creencias que estime convenientes, y no por ello sufrir ningún tipo de discriminación o maltrato. La religión no es un motivo de desigualdad, sino un motivo de libertad. Libertad que debe quedar patente en nuestra sociedad, y que al tratarse de un derecho innato, no puede haber ordenamiento jurídico que no lo contemple.

II. La Ley Orgánica de libertad religiosa es un texto **breve**, que lleva en vigor desde el año 1980. Aun así, ha cubierto las necesidades de los ciudadanos, y ha venido siendo desarrollada en otros textos posteriores. Fue una Ley que alcanzó un enorme nivel de consenso, pues no recibió ningún voto en contra, además de ser el primer derecho fundamental en ser desarrollado por ley orgánica tras la aprobación de la Constitución. La LOLR reúne actualmente el contenido necesario para una regulación básica del derecho a la libertad religiosa.

III. El sujeto pasivo de esta Ley abarca dos ámbitos, por un lado el *individual*, que sin ningún tipo de dudas, alcanza a todos los ciudadanos de este país, y extendiéndolo a cualquier persona, como derecho anterior al Estado, y como inherente a la persona, por lo que toda persona va a ser titular de este derecho. Y por el otro lado, el aspecto *colectivo*, que hace referencia a las iglesias, comunidades religiosas y confesiones. Por tanto, el ámbito de aplicación personal de la Ley es suficientemente amplio.

IV. No obstante, se trata de un texto antiguo, vigente durante 36 años, por lo que numerosos aspectos del mismo deberían ser reformados o, al menos, actualizados al contexto social y político actual. Considero necesaria la reforma de la Ley pues, como decimos y hemos visto a lo largo del trabajo, hay ciertos temas que deberían ser desarrollados, explicados y concretados. Ahora bien, no parece ser que exista una real urgencia en su reforma, y hay motivos para pensarlo; pues al haber estado en vigor tantos años, es totalmente posible que aguante varios años más y, el motivo principal, es prácticamente imposible alcanzar de nuevo el consenso alcanzado aquella vez, y más con la situación política actual, de conflicto y falta de acuerdos.

V. La falta de urgencia no quiere decir que esta reforma sea menos necesaria. Esta reforma tiene que llevarse a cabo, antes o después, pero debe realizarse. Claro está que no es una de las prioridades de los partidos políticos a la hora de hacer campaña, pues más preocupante es el tema económico o el laboral, pero no deja de ser un contenido que afecta a todos y cada uno de los ciudadanos de este país, ya sea por el acceso a la educación, por la libertad de culto, o por cualquier otro aspecto regulado por la Ley.

VI. Pues bien, como hemos ido argumentando a lo largo del trabajo, los aspectos concretos que convendría que fueran reformados tienen que ver con los sujetos, el notorio arraigo, los símbolos religiosos, los Acuerdos entre las diferentes confesiones y el Estado, y con los ministros y lugares de culto.

En cuanto a los **sujetos**, convendría mejorar el aspecto colectivo del mismo. Debería concretarse la locución utilizada para enumerar los sujetos colectivos que van a ser titulares del derecho, es decir, establecer con claridad quienes van a gozar de esta libertad como sujeto colectivo.

En lo referente al **notorio arraigo**, hacemos de nuevo referencia a la publicación del Real Decreto 593/2015, que esclarece los requisitos exigidos para obtener dicho notorio arraigo. Pues bien, en la posible reforma de la Ley debería introducirse el contenido establecido por dicho decreto; es decir, dejar constancia de la existencia del propio Decreto.

Hablando de la **simbología**, la hipotética reforma del texto, debería hacer frente a una regulación expresa sobre la utilización y exhibición de los símbolos religiosos; para garantizar y proteger el derecho de los ciudadanos.

Sobre los **acuerdos**, debemos decir que la reforma de la Ley deberá concretar realmente en qué va a consistir la colaboración del Estado, y que medios van a ser utilizados para garantizar esta cooperación.

Por último, en lo referente a los **ministros** y a los **lugares de culto**, considero que la reforma de la Ley debe ofrecer un especial amparo a los lugares de culto, ofreciendo en el propio texto un concepto normativo de lo que es realmente un lugar de culto. Además, deberá incluir el concepto de ministro de culto, para de esta manera proteger su figura.

VII. Por tanto, para terminar, decir que esta reforma debe ser llevada a cabo, como decimos, no de forma urgente, pero sí que existe contenido que debe ser adaptado a la época actual. Considero oportuno además, a través de esta reforma, avanzar hacia la laicidad del Estado, pues opino que es la fórmula que mejor podría funcionar debido al concepto de libertad religiosa existente.

6- BIBLIOGRAFÍA.

Para realizar este trabajo de fin de grado, me he apoyado y basado en el trabajo de una serie de personas, profesores, que han escrito numerosas obras y artículos sobre este tema que he tratado a lo largo de estas páginas, y que trata de qué debería cambiar en una posible reforma de la ley orgánica de libertad religiosa.

Las obras y artículos que he trabajado y estudiado para redactar mi trabajo son los siguientes:

- MANTECÓN SANCHO, J. *Breve historia de la Ley orgánica española de libertad religiosa*, en “Conciencia y Libertad”, 2005.
- CAÑAMARES ARRIBAS, S. *Ley Orgánica de Libertad Religiosa: oportunidad y fundamento de una reforma*. Madrid, 2009-2010.
- CIÁURRIZ, M.J. *La libertad religiosa en el derecho español. La Ley orgánica de libertad religiosa*. Madrid 1984.
- RODRÍGUEZ BLANCO, M. *Qué cambiar de la Ley Orgánica de libertad religiosa*. Madrid, 27 de noviembre de 2008.
- ROSSEL, J. *La no discriminación por motivos religiosos en España*.
- RODRÍGUEZ BLANCO, M. *Los Convenios entre las Administraciones públicas y las confesiones religiosas*. Navarra Gráfica Ediciones, Pamplona, 2003.
- RUANO ESPINA, L. *La protección de la libertad religiosa ante una posible reforma de la LOLR*, en “Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado 25”. Madrid, 2010-2011.
- LARENA BELDARRAIN, J. *La libertad religiosa y su protección en el derecho español*. Ed. Dykinson, 2003.
- HERA, A. de la. *Pluralismo y libertad religiosa*.
- MARTÍN SÁNCHEZ, I. *El derecho de libertad religiosa en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Español*.
- LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Aconfesionalidad y Laicidad en la Constitución Española de 1978*.

- JEMOLO, A.C., *I problema pratici della libertà*, Milán 1961, p.131.
- PERALES, A.E. Sinopsis de la Constitución Española, 2003.
<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=16&tipo=2>
- MORENO ANTÓN, M. *La asistencia religiosa en España. Madrid, 2006.*
- MARISCAL DE GANTE, M., Presentación, en VV.AA. «Guía de entidades religiosas de España», Madrid 1998, p. 9.