

**monografías**

ALTA CALIDAD EN  
INVESTIGACIÓN  
JURÍDICA



ALEJANDRO TORRES GUTIÉRREZ  
*Coordinador*

LIBRO BLANCO SOBRE EL ESTATUTO  
DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS SIN  
ACUERDO DE COOPERACIÓN EN ESPAÑA



**LIBRO BLANCO SOBRE EL ESTATUTO  
DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS  
SIN ACUERDO DE COOPERACIÓN  
EN ESPAÑA**

## COMITÉ CIENTÍFICO DE LA EDITORIAL TIRANT LO BLANCH

**MARÍA JOSÉ AÑÓN ROIG**  
*Catedrática de Filosofía del Derecho de la Universidad de Valencia*

**ANA CAÑIZARES LASO**  
*Catedrática de Derecho Civil de la Universidad de Málaga*

**JORGE A. CERDIO HERRÁN**  
*Catedrático de Teoría y Filosofía de Derecho. Instituto Tecnológico Autónomo de México*

**JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ**  
*Ministro en retiro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y miembro de El Colegio Nacional*

**EDUARDO FERRER MAC-GREGOR POISOT**  
*Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*

**OWEN FISS**  
*Catedrático emérito de Teoría del Derecho de la Universidad de Yale (EEUU)*

**JOSÉ ANTONIO GARCÍA-CRUCES GONZÁLEZ**  
*Catedrático de Derecho Mercantil de la UNED*

**LUIS LÓPEZ GUERRA**  
*Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad Carlos III de Madrid*

**ÁNGEL M. LÓPEZ Y LÓPEZ**  
*Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de Sevilla*

**MARTA LORENTE SARIÑENA**  
*Catedrática de Historia del Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*

**JAVIER DE LUCAS MARTÍN**  
*Catedrático de Filosofía del Derecho y Filosofía Política de la Universidad de Valencia*

**VÍCTOR MORENO CATENA**  
*Catedrático de Derecho Procesal de la Universidad Carlos III de Madrid*

**FRANCISCO MUÑOZ CONDE**  
*Catedrático de Derecho Penal de la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla*

**ANGELIKA NUSSBERGER**  
*Catedrática de Derecho Constitucional e Internacional en la Universidad de Colonia (Alemania). Miembro de la Comisión de Venecia*

**HÉCTOR OLASOLO ALONSO**  
*Catedrático de Derecho Internacional de la Universidad del Rosario (Colombia) y Presidente del Instituto Ibero-Americano de La Haya (Holanda)*

**LUCIANO PAREJO ALFONSO**  
*Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Carlos III de Madrid*

**TOMÁS SALA FRANCO**  
*Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Valencia*

**IGNACIO SANCHO GARGALLO**  
*Magistrado de la Sala Primera (Civil) del Tribunal Supremo de España*

**TOMÁS S. VIVES ANTÓN**  
*Catedrático de Derecho Penal de la Universidad de Valencia*

**RUTH ZIMMERLING**  
*Catedrática de Ciencia Política de la Universidad de Mainz (Alemania)*

Procedimiento de selección de originales, ver página web:

[www.tirant.net/index.php/editorial/procedimiento-de-seleccion-de-originales](http://www.tirant.net/index.php/editorial/procedimiento-de-seleccion-de-originales)

LIBRO BLANCO SOBRE  
EL ESTATUTO DE LAS  
CONFESIONES RELIGIOSAS SIN  
ACUERDO DE COOPERACIÓN  
EN ESPAÑA

*Coordinador*

ALEJANDRO TORRES GUTIÉRREZ

**tirant lo blanch**  
Valencia, 2022

Copyright ® 2022

Todos los derechos reservados. Ni la totalidad ni parte de este libro puede reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico o mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética, o cualquier almacenamiento de información y sistema de recuperación sin permiso escrito de los autores y del editor.

En caso de erratas y actualizaciones, la Editorial Tirant lo Blanch publicará la pertinente corrección en la página web [www.tirant.com](http://www.tirant.com).

© VV.AA.

© TIRANT LO BLANCH  
EDITA: TIRANT LO BLANCH  
C/ Artes Gráficas, 14 - 46010 - Valencia  
TELF.S.: 96/361 00 48 - 50  
FAX: 96/369 41 51  
Email: [tlb@tirant.com](mailto:tlb@tirant.com)  
[www.tirant.com](http://www.tirant.com)  
Librería virtual: [www.tirant.es](http://www.tirant.es)  
ISBN: 978-84-1113-650-1  
MAQUETA: Innovatext

Si tiene alguna queja o sugerencia, envíenos un mail a: [atencioncliente@tirant.com](mailto:atencioncliente@tirant.com). En caso de no ser atendida su sugerencia, por favor, lea en [www.tirant.net/index.php/empresa/politicas-de-empresa](http://www.tirant.net/index.php/empresa/politicas-de-empresa) nuestro Procedimiento de quejas.

Responsabilidad Social Corporativa:  
<http://www.tirant.net/Docs/RSC/Tirant.pdf>

*Autores*

**Óscar Celador Angón**

*Catedrático de Derecho Eclesiástico del Estado  
de la Universidad Carlos III de Madrid*

**Luis Mariano Cubillas Recio**

*Catedrático de Derecho Eclesiástico del Estado  
de la Universidad de Valladolid*

**Yolanda García Ruiz**

*Profesora Titular de Derecho Eclesiástico del Estado  
de la Universidad de Valencia*

**Ana Leturia Navaroa**

*Profesora Titular de Derecho Eclesiástico del Estado  
de la Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea*

**José Luis Llaquet de Entrambasaguas**

*Profesor Titular de Derecho Eclesiástico del Estado  
de la Universidad Loyola Andalucía*

**Igor Minteguia Arregui**

*Profesor Agregado Doctor de Derecho Eclesiástico del Estado  
de la Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea*

**Paulino Pardo Prieto**

*Profesor Titular de Derecho Eclesiástico del Estado  
de la Universidad de León*

**José Antonio Rodríguez García**

*Catedrático de Derecho Eclesiástico del Estado  
de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid*

**Fernando Santamaría Lambás**

*Profesor Contratado Doctor de Derecho Eclesiástico  
del Estado de la Universidad de Valladolid*

**Salvador Tarodo Soria**

*Profesor Titular de Derecho Eclesiástico del Estado  
de la Universidad de León*

**Alejandro Torres Gutiérrez**

*Catedrático de Derecho Constitucional  
de la Universidad Pública de Navarra*

**Mercedes Vidal Gallardo**

*Profesora Titular de Derecho Eclesiástico del Estado  
de la Universidad de Valladolid*

Los autores desean expresar su agradecimiento, por su participación en los cuestionarios del trabajo de campo previo, que sirve de base al mismo, a las siguientes personas:

D. Iván Arjona Pelado, Iglesia de Scientology.

D. Enrique Caputo Rivera, Presidente de la Unión Budista de España y de la Federación Budista de España.

Archimandrita Demetrio, Patriarcado Ecuménico de Constantinopla.

D. Qamar Fazal, Comunidad Ahmadía.

D. José Ferrer Sánchez, Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días.

D<sup>a</sup> Ekhiñe Marta Gallardo, Unión Taoísta de España.

Arcipreste Joan García, Iglesia Ortodoxa Serbia.

D. Xavier Hereu, Iglesia Ortodoxa Serbia.

D. Rubén Jiménez Majidí, Comunidad Bahá'í.

P. Andrey Kordochkin, Iglesia Ortodoxa Rusa.

D. Basili Llorca, Comunidad Budista.

D. Mariano Macías, Testigos de Jehová.

D. Aníbal Matos, Testigos de Jehová.

D. Nicolaos Matti Abd Alahad, Arzobispo Metropolitano y Vicario Patriarcal, Iglesia Siriana Ortodoxa de Antioquía en España.

D. Pedro Murcia, Comunidad Taoísta de la pureza y el silencio.

D<sup>a</sup>. Clarisa Nieva, Comunidad Bahá'í.

D. Juan Carlos Ramchandani, (Krishna Kripa Dasa), Presidente de la Federación Hindú de España.

P. Shnorhk Sargsyan, Iglesia Apostólica Armenia.

D. Hardev Singh, Comunidad Sij.

P. Sorin Radu Ursu, Iglesia Ortodoxa Rumana.

D. Somhairle Watson, Comunidad Bahá'í.

D<sup>a</sup>. Zhinelia Watson Asadolahi, Comunidad Bahá'í.



Estudio financiado y ejecutado en desarrollo del Proyecto “Pluralidad de ordenamientos y gestión de la diversidad en las sociedades interculturales”, dirigido por el Prof. Alejandro Torres Gutiérrez, concedido en la Convocatoria de ayudas para el desarrollo de Proyectos UPNA 2020, aprobada por Resolución 2044/2020, de 26 de noviembre de 2020, del Rector en funciones, Francisco J. Arregui San Martín). Resolución de concesión: Resolución 561/2021, de 5 de marzo del Vicerrector de Investigación de la UPNA. Y el Proyecto “Estatuto Jurídico de las Confesiones Religiosas sin Acuerdo de Cooperación en España - Legal Statute of Religious Groups without Cooperation Agreement in Spain”. Referencia: PID2020-114825GB-I00, del que son IPs los Profesores Alejandro Torres Gutiérrez y Óscar Celador Angón. Financiado por MCIN/ AEI/10.13039/501100011033, en el marco de la Convocatoria de Proyectos I+D+i - Modalidades «Retos Investigación» y «Generación de Conocimiento» 2019-2020.

# Índice

PRÓLOGO .....	19
INTRODUCCIÓN .....	23
<b>INFORME SOBRE ENSEÑANZA DE LA RELIGIÓN EN LA ESCUELA PÚBLICA DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS SIN ACUERDO DE COOPERACIÓN EN ESPAÑA .....</b>	<b>29</b>
ÓSCAR CELADOR ANGÓN	
1. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO .....	29
1.1. Premisa general .....	29
1.2. Modelo de enseñanza de la religión .....	32
1.2.1. Planteamiento constitucional .....	32
1.2.2. Marco acordado .....	35
1.2.3. Marco normativo .....	39
1.2.4. Profesorado de religión .....	42
2. DEMANDAS DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS SIN ACUERDO DE COOPERACIÓN .....	45
3. RECOMENDACIONES .....	50
3.1. Aplicación de un modelo de derecho común a todas las confesiones religiosas inscritas en el Registro de Entidades Religiosas .....	50
3.2. Ingredientes del modelo de derecho común .....	51
4. PROPUESTAS DE LEGE FERENDA .....	55
4.1. Premisas previas para la aplicación de un modelo de derecho común a todas las confesiones religiosas .....	55
4.2. Propuestas <i>de lege ferenda</i> .....	57
<b>INFORME SOBRE RECONOCIMIENTO DEL MATRIMONIO RELIGIOSO DE LAS CONFESIONES MINORITARIAS .....</b>	<b>61</b>
LUIS MARIANO CUBILLAS RECIO	
1. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO .....	61
1.1. Fundamento del reconocimiento de efectos civiles al matrimonio de las confesiones .....	61
1.2. El reconocimiento de efectos civiles al matrimonio de las confesiones con notorio arraigo .....	63
1.3. El matrimonio de las confesiones meramente inscritas .....	68

2.	DEMANDAS DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS .....	70
3.	PROBLEMAS DETECTADOS.....	74
3.1.	Estadística incompleta acerca de los matrimonios religiosos celebrados .....	74
3.2.	Reconocimiento de efectos y libertad religiosa restringida.	76
3.3.	Requisitos religiosos que contrastan con los civiles .....	80
3.3.1.	Matrimonio de las religiones con notorio arraigo..	80
3.3.2.	Matrimonio de las religiones meramente inscritas.	85
3.4.	Extinción del vínculo conyugal. Jurisdicción .....	90
3.4.1.	Matrimonio de las religiones con notorio arraigo..	90
3.4.2.	Matrimonio de las religiones meramente inscritas.	91
4.	RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS .....	94

## INFORME SOBRE CEMENTERIOS Y RITOS FUNERARIOS DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS SIN ACUERDO DE COOPERACIÓN EN ESPAÑA..... 99

YOLANDA GARCÍA RUIZ

1.	MARCO NORMATIVO .....	99
2.	PRINCIPIOS BÁSICOS Y LÍMITES EN MATERIA DE ENTERRAMIENTOS .....	104
2.1.	Concesión de terrenos .....	104
2.2.	Reserva de espacios.....	106
3.	GESTIÓN Y LÍMITES EN LA PRÁCTICA DE RITOS FUNERARIOS .....	108
3.1.	Privatización del servicio.....	108
3.2.	Salud pública y buenas prácticas .....	109
4.	CUESTIONES PENDIENTES Y DEMANDAS DE LAS CONFESIONES .....	111
5.	PROPUESTA <i>DE LEGE FERENDA</i> .....	111

## INFORME SOBRE ENSEÑANZA NO CONFESIONAL DE LAS RELIGIONES COMO DIMENSIÓN DE LA EDUCACIÓN INTERCULTURAL .....

ANA LETURIA NAVAROA

1.	ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO .....	113
1.1.	Premisa general.....	113
1.2.	Marco normativo educativo.....	117
1.2.1.	Presupuestos constitucionales, normativos e instrumentos de interés jurídico.....	117

1.2.2.	Previsiones normativas para el desarrollo de la enseñanza no confesional de las religiones .....	121
2.	DEMANDAS DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS .....	129
2.1.	Diversidad religiosa y ámbito educativo. Estado de la cuestión .....	129
2.2.	Educación en valores.....	131
2.3.	Convivencia en sociedades multiculturales y multireligiosas..	135
3.	PROBLEMAS DETECTADOS.....	136
3.1.	Falta de previsión normativa expresa .....	136
3.2.	Ausencia de consensos en la configuración de la materia...	139
3.3.	Necesidad de abordar reformas en la enseñanza confesional de la religión .....	142
4.	RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS .....	144
4.1.	Configuración y consolidación de la materia.....	144
4.2.	Incorporar el campo analizado en el próximo desarrollo reglamentario.....	146
4.3.	Incorporar este campo en los documentos rectores, proyectos y actividades de los centros.....	148

## INFORME SOBRE LA MUJER EN LAS CONFESIONES RELIGIOSAS SIN ACUERDO DE COOPERACIÓN EN ESPAÑA .....

151

JOSÉ LUIS LLAQUET DE ENTRAMBASAGUAS

1.	ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO EN ESPAÑA.....	151
1.1.	Las entidades religiosas.....	151
1.2.	El régimen jurídico de las mujeres en el marco de la autonomía de las confesiones religiosas.....	156
1.3.	El objeto del presente Informe.....	161
2.	NECESIDADES EXPUESTAS POR LAS CONFESIONES RELIGIOSAS .....	164
2.1.	Cuestiones relativas a los derechos de las mujeres .....	164
2.2.	Cuestiones intraconfesionales y extraconfesionales .....	168
2.3.	Cuestiones matrimoniales y familiares .....	172
2.4.	<i>Websites</i> y <i>facebook</i> institucionales.....	176
3.	PROBLEMAS DETECTADOS EN ESPAÑA .....	177
3.1.	Respecto a las Administraciones públicas.....	177
3.2.	Respecto a la Fundación Pluralismo y Convivencia.....	181
3.3.	Respecto a las propias entidades religiosas.....	183
4.	RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS .....	185
4.1.	Actuaciones dirigidas a las Administraciones públicas.....	185

4.2.	Nuevo enfoque al marco competencial y de actuación de la Fundación Pluralismo y Convivencia .....	186
4.3.	Buenas prácticas intraconfesionales en España .....	188
5.	CONSIDERACIONES FINALES.....	190

**INFORME SOBRE EJERCICIO DE LA OBJECCIÓN DE CONCIENCIA POR PARTE DE LOS MIEMBROS DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS SIN ACUERDO DE COOPERACIÓN EN ESPAÑA ...** 193  
 IGOR MINTEGUIA ARREGUI

1.	ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO.....	193
1.1.	Objeción de conciencia y derecho de objeción de conciencia. ....	193
1.2.	El derecho a la objeción de conciencia en la Constitución española: el caso del servicio militar obligatorio .....	194
1.3.	El derecho a la objeción de conciencia en la legislación española.....	196
1.3.1.	El derecho a la objeción de conciencia a participar en interrupciones voluntarias del embarazo.....	197
1.3.2.	El derecho a la objeción de conciencia en la prestación de ayuda para morir .....	198
1.3.3.	Objeción de conciencia y mesas electorales .....	199
1.3.4.	Objeción de conciencia y tribunal del jurado.....	201
1.4.	Conflictos de objeción de conciencia resueltos por la jurisprudencia española .....	202
1.4.1.	Objeción de conciencia fiscal.....	203
1.4.2.	Objeciones de conciencia en el ámbito educativo ..	203
1.4.3.	Objeción de conciencia en la función pública: Registro civil y matrimonio entre personas del mismo sexo.....	207
1.4.4.	Objeción de conciencia farmacéutica.....	208
2.	DEMANDAS DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS SIN ACUERDO DE COOPERACIÓN .....	211
2.1.	Demandas relativas al ejercicio de la libertad de conciencia	212
2.2.	Demandas relativas al ejercicio de la objeción de conciencia .	215
3.	PROBLEMAS DETECTADOS.....	216
3.1.	Problemas de índole conceptual .....	216
3.2.	Problemas relativos al ejercicio de la libertad de conciencia.....	217

3.3. El ejercicio de objeción de conciencia en el ámbito educativo.....	220
4. RECOMENDACIONES .....	221

<b>INFORME SOBRE ASISTENCIA RELIGIOSA DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS SIN ACUERDO DE COOPERACIÓN EN ESPAÑA .....</b>	<b>225</b>
PAULINO CÉSAR PARDO PRIETO	

1. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO.....	225
1.1. Asistencia religiosa en las Fuerzas Armadas .....	226
1.2. Asistencia religiosa en centros hospitalarios, asistenciales, penitenciarios, CIEs y otros establecimientos públicos .....	229
1.3. Asistencia religiosa en el ámbito educativo.....	234
2. DEMANDAS DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS .....	234
2.1. La asistencia religiosa a las Fuerzas Armadas .....	235
2.2. En el ámbito de las instituciones sanitarias, penitenciarias y centros de internamiento de extranjeros .....	235
2.3. Ritos fúnebres .....	236
2.4. Centros educativos.....	236
3. PROBLEMAS DETECTADOS.....	237
3.1. En el ámbito de las Fuerzas Armadas .....	237
3.2. En el ámbito de las instituciones sanitarias, penitenciarias y centros de internamiento de extranjeros .....	237
3.3. Ritos fúnebres .....	237
3.4. Centros educativos.....	238
4. RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS.....	238

<b>INFORME SOBRE LUGARES DE CULTO Y PLANIFICACIÓN URBANÍSTICA .....</b>	<b>241</b>
JOSÉ ANTONIO RODRÍGUEZ GARCÍA	

1. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO.....	241
1.1. Introducción .....	241
1.2. Los principios constitucionales a tener en cuenta .....	241
1.3. Aproximación al régimen jurídico-urbanístico de los lugares de culto.....	250
2. DEMANDAS DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS SIN ACUERDO DE COOPERACIÓN .....	252
3. PROBLEMAS DETECTADOS.....	261
4. RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS DE <i>LEGE REFERENDA</i> .....	267

<b>INFORME SOBRE PROTECCIÓN FRENTE AL DISCURSO DEL ODIOS Y LA DISCRIMINACIÓN Y TUTELA PENAL DE LAS CONFESIONES SIN ACUERDO .....</b>	<b>273</b>
<b>FERNANDO SANTAMARÍA LAMBÁS</b>	
1. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO.....	273
1.1. Introducción .....	273
1.2. Derecho asociativo común y especial .....	274
1.3. Protección penal de la libertad de conciencia en España....	277
1.3.1. Delitos de odio .....	277
1.3.1.a. De los grupos o asociaciones (arts. 510, 511.2 y 3). .....	278
1.3.1.b. De los individuos que las integran (arts. 314, 511.1 y 512). .....	279
1.3.1.c. Tipificación como ilícitas de las reuniones o manifestaciones (art. 513.1) y asociaciones que tienen esos fines (arts. 515.1) y la incitación directa con publicidad (provocación) a cometer el delito de asociación ilícita (art. 519).....	280
1.3.1.d. El delito de genocidio.....	281
1.3.1.e. La agravante por motivos racistas.....	284
1.3.2. Libertad de expresión de las convicciones personales y protección de los sentimientos derivados de las mismas.....	285
1.3.2.a. Delitos contra la Libertad de expresión de las convicciones personales: .....	286
1.3.2.b. Delitos contra los sentimientos derivados de las convicciones sean o no religiosas:...	288
a) La profanación.....	288
b) El escarnio.....	289
c) Actos contrarios al respeto a la memoria de los difuntos. ....	291
2. DEMANDAS DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS .....	291
2.1. Confesiones con declaración de notorio arraigo.....	292
2.2. Confesiones meramente inscritas.....	293
2.3. Otras confesiones.....	294
3. PROBLEMAS DETECTADOS.....	294
4. RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS .....	296

**INFORME SOBRE LA LIBERTAD DE ALIMENTACIÓN DE ACUERDO CON LAS PROPIAS CONVICCIONES DE LOS CREYENTES DE CONFESIONES RELIGIOSAS SIN ACUERDO DE COOPERACIÓN EN ESPAÑA..... 299**  
SALVADOR TARODO SORIA

1.	ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO.....	299
1.1.	Fundamento constitucional de la libertad de elegir la alimentación de acuerdo con las propias convicciones .....	299
1.2.	El desarrollo legislativo .....	302
1.3.	¿La alimentación en los acuerdos con las confesiones religiosas como modelo para las confesiones sin acuerdo de cooperación?.....	303
1.4.	La obligación de los poderes públicos de cooperar en espacios, centros o instituciones en los que se genera una relación de especial sujeción.....	306
1.4.1.	Centros Penitenciarios.....	308
1.4.2.	Centros de internamiento de menores .....	311
1.4.3.	Centros de internamiento de extranjeros .....	313
1.4.4.	Centros hospitalarios .....	314
1.4.5.	Centros de enseñanza .....	315
1.4.6.	Cuerpos de seguridad del Estado y Fuerzas Armadas .....	318
2.	DEMANDAS DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS SIN ACUERDO DE COOPERACIÓN .....	319
3.	PROBLEMAS DETECTADOS.....	320
4.	RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS <i>DE LEGE FERENDA</i> .....	322

**INFORME SOBRE EL MARCO FINANCIERO Y FISCAL DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS SIN ACUERDO DE COOPERACIÓN EN ESPAÑA..... 325**  
ALEJANDRO TORRES GUTIÉRREZ

1.	ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO.....	325
1.1.	Premisa general.....	325
1.2.	Régimen financiero .....	327
1.3.	Régimen fiscal.....	331
1.3.1.	Impuesto de la Renta de las Personas Físicas .....	331
1.3.2.	Impuesto de Sociedades.....	332
1.3.3.	Impuesto sobre Bienes Inmuebles .....	333
1.3.4.	Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos.....	335
1.3.5.	Impuesto sobre Instalaciones Construcciones y Obras .....	335

1.3.6.	Impuesto sobre el Valor Añadido.....	336
1.3.7.	Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.....	337
1.3.8.	Contribuciones Especiales .....	337
2.	DEMANDAS DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS SIN ACUERDO DE COOPERACIÓN .....	338
2.1	Cuestionamiento de un modelo financiero y tributario discriminatorio .....	338
2.2.	Propuestas de las confesiones religiosas sin acuerdo sobre la revisión del modelo de financiación.....	340
2.3.	Propuestas de las confesiones religiosas sin acuerdo sobre la necesidad de revisión del modelo tributario.....	342
3.	PROBLEMAS DETECTADOS.....	346
3.1.	Falta de neutralidad del modelo fiscal aplicado a las confesiones religiosas.....	346
3.2.	Vaciamiento de contenido de la declaración administrativa de notorio arraigo .....	348
3.3.	Necesidad de calibrar adecuadamente el alcance de los beneficios fiscales.....	348
3.4.	Inequidad del sistema por incompatibilidad con los principios de neutralidad estatal y no discriminación por motivos religiosos.....	352
4.	RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS <i>DE LEGE FERENDA</i> .....	353
4.1.	Aplicación de un modelo de derecho común a todas las confesiones inscritas.....	353
4.2.	Adecuada definición del alcance del régimen de beneficios fiscales.....	355
4.3.	Consideración final sobre la necesidad de llevar a cabo una reforma del modelo fiscal vigente .....	356
 <b>INFORME SOBRE RÉGIMEN DE LA SEGURIDAD SOCIAL DE LOS MINISTROS DE CULTO Y RELIGIOSOS DE LAS CONFESIONES SIN ACUERDO EN ESPAÑA .....</b>		 359
MERCEDES VIDAL GALLARDO		
1.	ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO.....	359
1.1.	Fundamento de la incorporación a la Seguridad Social de los ministros de culto y religiosos.....	359
1.2.	La inscripción de los ministros de culto en el registro especial de entidades religiosas .....	361

2.	CONFESIONES CON DECLARACIÓN DE NOTORIO ARRAIGO.....	365
2.1.	Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días.....	365
2.1.1.	Marco normativo.....	366
2.1.2.	Demandas planteadas por la confesión.....	366
2.1.3.	Problemas detectados.....	366
2.1.4.	Recomendaciones y propuestas.....	367
2.2.	Testigos de Jehová.....	367
2.2.1.	Marco normativo.....	367
2.2.2.	Demandas planteadas por la confesión.....	369
2.2.3.	Problemas detectados.....	369
2.2.4.	Recomendaciones y propuestas.....	370
2.3.	Budistas.....	371
2.3.1.	Marco normativo.....	371
2.3.2.	Demandas planteadas por la confesión.....	372
2.3.3.	Problemas detectados.....	372
2.3.4.	Recomendaciones y propuestas.....	372
2.4.	Iglesias Ortodoxas.....	373
2.4.1.	Marco normativo.....	373
2.4.2.	Demandas planteadas por la confesión.....	375
2.4.3.	Problemas detectados.....	375
2.4.4.	Recomendaciones y propuestas.....	377
3.	CONFESIONES MERAMENTE INSCRITAS.....	377
3.1.	Iglesia de Scientology.....	377
3.1.1.	Marco normativo.....	378
3.1.2.	Demandas planteadas por la Confesión.....	378
3.1.3.	Problemas detectados.....	379
3.1.4.	Recomendaciones y propuestas.....	379
3.2.	Bahá'ís.....	380
3.2.1.	Marco normativo.....	380
3.2.2.	Demandas planteadas por la confesión.....	380
3.2.3.	Problemas detectados.....	381
3.2.4.	Recomendaciones y propuestas.....	381
3.3.	Hinduismo.....	382
3.3.1.	Marco normativo.....	383
3.3.2.	Demandas planteadas por la confesión.....	383
3.3.3.	Problemas detectados.....	383
3.3.4.	Recomendaciones y propuestas.....	384
3.4.	Comunidades SIJS.....	384
3.4.1.	Marco normativo.....	384
3.4.2.	Demandas planteadas por la confesión.....	384

3.4.3.	Problemas detectados .....	384
3.4.4.	Recomendaciones y propuestas .....	385
3.5.	Unión Taoista.....	385
3.5.1.	Marco normativo .....	385
3.5.2.	Demandas planteadas por la confesión.....	386
3.5.3.	Problemas detectados.....	386
3.5.4.	Recomendaciones y propuestas .....	386

# PRÓLOGO

El derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión es uno de los derechos centrales de los sistemas democráticos consolidados. En España, la Constitución de 1978 consagra en su artículo 16 el derecho fundamental de libertad religiosa y establece los principios que definen el modelo de relación del poder público con el fenómeno religioso: principios de libertad, igualdad, laicidad y cooperación.

Sobre el reconocimiento y la garantía de este derecho se sustenta uno de los importantes cambios que ha transformado nuestra sociedad en las últimas décadas: un proceso de secularización muy acelerado con un aumento significativo del porcentaje de no creyentes por un lado y la multiplicidad de creencias presentes en la sociedad, con un incremento del número de creyentes de confesiones distintas de la católica, por otro.

Este cambio social constituye uno de los elementos característicos de las sociedades modernas y un síntoma de su vitalidad. A su vez, plantea un contexto más complejo y el reto, especialmente para los poderes públicos, de gestionar y diseñar mecanismos que favorezcan un modelo de sociedad centrado, por una parte, en facilitar que las personas puedan ejercer plenamente su libertad de conciencia y religión y, por otra, en construir un marco de convivencia inclusivo y plural.

La Fundación Pluralismo y Convivencia trabaja para ayudar a conseguir mayores cuotas de reconocimiento social y de acomodo de la diversidad religiosa como elementos básicos para la garantía del ejercicio efectivo de la libertad religiosa y la construcción de un adecuado marco de convivencia. En apoyo a esta labor, se potencia la generación y difusión de información sobre aspectos básicos relacionados con el hecho religioso en general y con la diversidad de creencias y las necesidades vinculadas al ejercicio efectivo de la libertad religiosa en particular.

En este sentido, los trabajos recogidos en el presente volumen pueden suponer un importante elemento de reflexión sobre posibles fórmulas de cooperación para avanzar en garantizar la igualdad en el ejercicio del derecho de libertad religiosa, contribuyendo a reducir los riesgos de diferenciación normativa a la hora de regular el estatuto que se aplica a las diferentes confesiones religiosas, especialmente el de aquellas que, encontrándose en una posición minoritaria, no han suscrito un Acuerdo de Cooperación con el Estado.

Este Libro Blanco, representa un esfuerzo intelectual riguroso sobre las principales cuestiones planteadas, como son la enseñanza de la religión, el reconocimiento del matrimonio religioso, las objeciones de conciencia, la asistencia religiosa en centros públicos, el régimen urbanístico de los lugares de culto, y el de los cementerios, así como la normativa que haya de aplicarse en materia de ritos funerarios, o cuestiones tan actuales como la de una adecuada definición de la posición que haya de desempeñar la mujer, la protección de las minorías religiosas frente a los discursos del odio y la intolerancia, o el régimen económico y tributario aplicables a las confesiones religiosas, y la seguridad social de sus ministros de culto.

El Libro Blanco incorpora 12 Informes, que cubren los campos anteriores, y que han sido elaborados por una docena de profesores universitarios, procedentes de 8 universidades españolas: las Universidades Carlos III de Madrid, León, Loyola de Andalucía, País Vasco, Pública de Navarra, Rey Juan Carlos, Valencia y Valladolid. Todos ellos cuentan con una dilatada trayectoria académica, y producción científica.

Otro elemento destacable sobre esta obra, es haber tenido en cuenta en la elaboración de los Informes a las principales confesiones religiosas afectadas, pues ello contribuye a poder detectar mejor los posibles problemas existentes y a definir alternativas y propuestas que puedan servir para solucionar los mismos.

Son necesarios estudios de este tipo, que contribuyen a vertebrar la reflexión que se lleva a cabo en la Universidad con las demandas sociales procedentes de las confesiones religiosas y que pueden aportar interesantes resultados de transferencia del conocimiento. Son estudios que además redundan en utilidad del Legislador y la Administración Pública de cara a mejorar el ordenamiento jurídico y definir sus

políticas en materia de libertad religiosa, inclusión de la diversidad, fomento de la tolerancia, y consecución de mayores cuotas de equidad del modelo de relaciones entre el Estado y las confesiones religiosas.

El valor de las aportaciones que se encuentra en los Informes radica no sólo en servir de punto de reflexión intelectual, sino en que contribuyen a aportar soluciones jurídicas concretas a los problemas planteados sobre materias especialmente sensibles, de cara a la plena realización del derecho a la libertad de conciencia.

Inés Mazarrasa Steinkuhler.  
*Directora de la Fundación Pluralismo y Convivencia*



# INTRODUCCIÓN

La entrada en vigor de la Constitución de 1978, supuso un importante paso adelante hacia el pleno reconocimiento del derecho a la libertad de conciencia en España, y la consecución de mayores cuotas de neutralidad del Estado en relación con el fenómeno religioso, y un avance en la protección del reconocimiento jurídico de un derecho fundamental, que conlleva el ser conscientes de la diversidad de creencias que profesan los ciudadanos, pero no por ello se nos puede escapar que aún queda mucho por mejorar en nuestro ordenamiento, a la hora de regular el derecho fundamental de libertad ideológica y religiosa.

Aunque no fuera esa la intención del constituyente, la verdad es que el modelo actual peca de un importante defecto, al adolecer de una cierta estratificación normativa a la hora de definir el estatuto jurídico que se aplica a las diferentes confesiones religiosas, observándose una diversidad de regímenes, básicamente, en función de haber conseguido, o no, suscribir un Acuerdo de Cooperación con el Estado.

No podemos incluso desconocer, que el régimen de derechos otorgado por los Acuerdos con la Santa Sede a favor de la Iglesia Católica, es en algunos aspectos notablemente más beneficioso que el de los Acuerdos de 1992, con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas, la Federación de Comunidades Israelitas de España, y la Comisión Islámica de España, algo que se pone de manifiesto especialmente en ámbitos como por ejemplo el económico, donde sólo la Iglesia Católica tiene acceso, a día de hoy, a la asignación tributaria en el IRPF.

Pero el problema es aún más grave, si ponemos en la balanza, por un lado, el estatuto jurídico de aquellas confesiones con Acuerdo, y por otro, el de aquellas que carecen del mismo. Y aunque pueda distinguirse en el caso de estas últimas, entre aquellas que han obtenido declaración de notorio arraigo, como es el caso de la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días, (2003), los Testigos Cristianos de Jehová, (2006), la Federación de Entidades Budistas de España, (2007) y la Iglesia Ortodoxa, (2010), y las que carecen de

dicho reconocimiento administrativo, no es menos cierto que la mera declaración de notorio arraigo, tiene en sí misma poca relevancia, pues las consecuencias inmediatas ligadas a ello son muy reducidas, ya que aunque permite el reconocimiento de la forma religiosa de celebración del matrimonio, al igual que ocurre con las confesiones con Acuerdo, o facilita también el poder estar representadas en determinados órganos consultivos de la Administración del Estado, como la Comisión Asesora de Libertad Religiosa, la realidad es que conlleva unas consecuencias muy limitadas, pues el desarrollo de los acontecimientos ha demostrado que la firma de un Acuerdo de Cooperación con el Estado, es algo que depende no sólo de haber conseguido dicha declaración administrativa, sino de la existencia de voluntad política de suscribir un Acuerdo por parte del propio Estado, algo que parece haber brillado por su ausencia, considerando el lapso transcurrido desde que tuvieron lugar las citadas declaraciones de notorio arraigo acaecidas entre 2003 y 2010, sin que ninguna de dichas confesiones haya podido suscribir un Acuerdo.

Podríamos incluso plantearnos si el sistema de relaciones entre el Estado y las confesiones religiosas debiera de seguir sustentándose sobre un sistema de Acuerdos con *—sólo algunas—* confesiones, o si por el contrario sería mucho más adecuado redefinir el mismo a partir de una modelo de *derecho común* que descansara sobre una sólida Ley Orgánica de Libertad de Conciencia, que definiera un modelo que fuera objetivamente más neutral y equitativo, y que se aplicase por igual a todas las confesiones. Es aquí donde las aportaciones plasmadas en los Informes que componen este Libro Blanco, puedan quizás ser de gran utilidad, de cara a la elaboración de una norma de este tipo en un futuro próximo.

Numerosos son los ámbitos sobre los que cabría reflexionar, como el de la enseñanza de la religión en la escuela, la enseñanza no confesional, el reconocimiento del matrimonio religioso, las objeciones de conciencia, la asistencia religiosa en centros públicos, el régimen urbanístico y el de los cementerios y ritos funerarios, la posición de la mujer, la protección frente al discurso del odio y la intolerancia, o el régimen económico y tributario aplicables a las confesiones religiosas, o la seguridad social de los ministros de culto.

Es precisamente el estudio de todos estos problemas el principal objetivo que perseguimos los autores de este Libro Blanco, una docena de profesores universitarios, procedentes de 8 universidades españolas, concretamente, las Universidades Carlos III de Madrid, León, Loyola de Andalucía, País Vasco, Pública de Navarra, Rey Juan Carlos, Valencia y Valladolid. Todos nosotros compartimos el interés por el estudio del derecho a la libertad de conciencia, desde la perspectiva del respeto a los principios constitucionales de reconocimiento de la libertad religiosa, la laicidad del Estado y la no discriminación por motivos religiosos.

Con este Libro Blanco, los autores tratamos de aportar una serie de propuestas *de lege ferenda* que puedan servir para mejorar el régimen jurídico aplicado en España a las confesiones religiosas que carecen de un Acuerdo de Cooperación con el Estado, a partir de un estudio previo del marco jurídico aplicable, y de la previa consulta a las principales confesiones religiosas afectadas, a fin de detectar cuáles son los principales problemas existentes, y poder ofrecer soluciones a los mismos. Hemos pretendido por ello realizar un trabajo práctico, centrado en cuestiones concretas, y en la búsqueda de propuestas que puedan contribuir a dar soluciones efectivas, que mejoren el ordenamiento jurídico, y la realidad social.

Para llevar a cabo nuestra tarea, hemos elaborado una serie de cuestionarios, que hemos remitido a las confesiones religiosas, los cuales han servido de base para redactar los doce Informes, que componen este Libro Blanco. Para ello nos hemos puesto en contacto no sólo con representantes y/o fieles de las cuatro confesiones con declaración de notorio arraigo, como es el caso de la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días, los Testigos Cristianos de Jehová, la Federación de Entidades Budistas de España, y las Iglesias Ortodoxas, sino también de aquellas que carecen de la misma, como la Iglesia de Scientology, la Fe Bahá'í, la Comunidad Ahmadía, el Taoísmo, la Federación Hindú de España, y el Sijismo.

Por todo esto, los autores deseamos expresar nuestro agradecimiento a las personas que desde los diversos credos a los que nos hemos dirigido, han colaborado con nosotros en nuestro estudio, ayudándonos a detectar y conocer cuáles son sus principales preocupaciones, y por qué no decirlo, los posibles fallos de nuestro modelo

legislativo, y a raíz de ello, poder realizar una aportación que a modo de Libro Blanco, sirva para que el Legislador y la Administración Pública, en general, puedan contar con elementos de valoración y de trabajo para futuras reformas legislativas, e incluso, ofrecer pautas de actuación, para poder dar una más adecuada respuesta a la diversidad religiosa que caracteriza nuestro país.

Con ello la Universidad cumple una función que consideramos particularmente importante, la de tratar de acercar nuestro trabajo a la sociedad, de modo que se produzca una efectiva transferencia de conocimientos, que contribuya a la mejora de la misma.

Agradecemos la confianza depositada en nuestra empresa por las instituciones públicas, concretamente, la Universidad Pública de Navarra, así como el Ministerio de Ciencia e Innovación y la Agencia Estatal de Investigación, que mediante sendas convocatorias competitivas de financiación, han evaluado positivamente la seriedad de nuestra propuesta.

De este modo, la elaboración de este Libro Blanco ha sido posible gracias a la financiación otorgada al Proyecto “Pluralidad de ordenamientos y gestión de la diversidad en las sociedades interculturales”, concedido por Resolución 561/2021, de 5 de marzo de 2021 del Vicerrector de Investigación de la UPNA, en la convocatoria competitiva de ayudas de dicha Universidad aprobada por Resolución 2044/2020, de 26 de noviembre de 2020, de su Rector en funciones. Y se enmarca dentro de los trabajos a desarrollar en el trienio 2021-2024, por los profesores que participamos en el Proyecto “Estatuto Jurídico de las Confesiones Religiosas sin Acuerdo de Cooperación en España – Legal Statute of Religious Groups without Cooperation Agreement in Spain”, referencia: PID2020-114825GB-I00, financiado por MCIN/AEI/10.13039/501100011033, y concedido en el marco de la Convocatoria de Proyectos I+D+i – Modalidades «Retos Investigación» y «Generación de Conocimiento» 2019-2020.

Somos conscientes de la envergadura de los retos planteados, y de la dificultad de acometer las reformas necesarias para conseguirlo. Sirva nuestra modesta contribución para abrir la reflexión del legislador y de las autoridades públicas a este respecto. El diálogo con los actores sociales implicados, muy especialmente las confesiones religiosas, puede servir de útil herramienta para ello, así como sin

duda puede operar como factor coadyuvante, el esfuerzo cotidiano de aquellos que trabajamos desde la Universidad, comprometidos por transformar nuestra sociedad, por hacerla más justa, equitativa y tolerante, y por ello nos sentimos implicados en la tarea de tratar de mejorar nuestro ordenamiento jurídico. A quienes comparten nuestras inquietudes, va destinado precisamente este Libro Blanco.

Los autores.



# INFORME SOBRE ENSEÑANZA DE LA RELIGIÓN EN LA ESCUELA PÚBLICA DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS SIN ACUERDO DE COOPERACIÓN EN ESPAÑA

Óscar Celador Angón

*Catedrático de Derecho Eclesiástico del Estado  
Universidad Carlos III de Madrid*

## 1. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO

### *1.1. Premisa general*

La escuela pública representa una de las principales herramientas para la consecución de los fines del Estado social, de ahí que tanto su configuración ideológica de la escuela pública como los recursos que los poderes públicos dedican a su sostenimiento sean determinantes para remover los obstáculos que dificultan la integración social de los individuos.

Nuestro modelo constitucional ordena un modelo de escuela pública laica o, si se prefiere, ideológica y religiosamente neutral, que no puede discriminar entre los individuos por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social. De ahí que, al menos a priori, la enseñanza de religión confesional en la escuela pública no parezca ser coherente con nuestro modelo constitucional, en la medida en la que supone la enseñanza de una ideología que pertenece a la esfera privada de los individuos, y que, por lo tanto, pone en peligro la neutralidad ideológica y religiosa de una institución clave para la salud y la consecución de los fines del Estado social.

Nuestro ordenamiento jurídico carece de una regulación expresa en el contexto de la enseñanza de la religión, para aquellas confesiones re-

ligiosas que no han firmado un Acuerdo de Cooperación con el Estado. Asimismo, no existe un sistema que habilite a las confesiones religiosas que no han firmado Acuerdos de Cooperación, pese a tener reconocido *notorio arraigo* (como ocurre con la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días, los Testigos de Jehová, Budistas e Iglesias Ortodoxas), para impartir enseñanza de la religión en la escuela pública.

De esta manera, nos encontramos con un modelo que bascula sobre la firma de Acuerdos de Cooperación con el Estado, como paso previo para poder enseñar religión en la escuela pública. En el momento actual, las únicas confesiones que disfrutaban de esta posibilidad son: por una parte, la Iglesia Católica, en virtud del Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales suscrito entre la Santa Sede y el Estado español, firmado el 3 de enero de 1979; y por otra, las entidades religiosas pertenecientes a la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, la Federación de Comunidades Israelitas de España, y la Comisión Islámica de España, aprobados mediante las Leyes 24, 25 y 26/1992, todas ellas de 10 de noviembre.

El principal inconveniente que presenta un modelo de esta naturaleza reside en que su excesiva arbitrariedad, en la medida en que son los poderes públicos los que, atendiendo a criterios difícilmente objetivables, deciden con que confesiones religiosas conviene alcanzar Acuerdos de Cooperación. Asimismo, en el caso de que se supere la discrecionalidad inicial, será necesario que en el preceptivo Acuerdo de Cooperación se especifique la posibilidad de que la confesión religiosa titular del acuerdo pueda impartir enseñanza de la religión en la escuela pública.

La inclusión de la enseñanza de la religión en el horario escolar está supeditada en gran medida a las disposiciones del Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, el cual ordena esta enseñanza como área o materia en los niveles educativos que corresponda, siendo de oferta obligatoria para los centros y de carácter voluntario para los alumnos y alumnas. A priori esto supone que, dado que ese espacio del horario escolar ya está ocupado para la religión católica, la enseñanza de la religión de las confesiones religiosas con Acuerdos de Cooperación se localice en ese mismo horario en el programa escolar.

Otro elemento que es necesario valorar en este terreno es el contenido de la enseñanza de la religión, sobre todo si se atiende a su

contenido proselitista o adoctrinador. En nuestro modelo educativo, y como regla general, la enseñanza de la religión ha venido teniendo un contenido confesional, de forma que el objeto de la enseñanza no es la transmisión objetiva de conocimientos, como ocurre con la enseñanza de la religión como hecho histórico o cultural, sino la transmisión de principios doctrinales soportados en un concreto sistema de creencias, reclamando la adhesión de los alumnos a las mismas.

De forma complementaria al régimen jurídico de la enseñanza de la religión, pero directamente vinculado con la impartición de esta enseñanza, se encuentra el régimen jurídico y económico del profesorado responsable de la enseñanza. La financiación con recursos públicos del salario del profesorado de religión es determinante para la conformación de la enseñanza, ya que supone una ayuda inestimable al liberar costes económicos para las confesiones religiosas, y al mismo tiempo consolida la presencia de un colectivo dedicado a la transmisión de una ideología religiosa en el claustro de las escuelas de titularidad pública.

La selección del profesorado está supeditada al carácter confesional de la enseñanza, debido a que, al tratarse de una asignatura que reclama la adhesión a unos conocimientos soportados en dogmas y principios apoyados en la fe, deben ser las confesiones religiosas cuyos principios son objeto de enseñanza las que seleccionen al profesorado responsable de la enseñanza. Desde la perspectiva del Estado laico, si bien parece incongruente que se imparta una enseñanza confesional en una escuela pública ideológica y religiosamente neutral, en el caso de que esta se imparta el principio de laicidad impide que los poderes públicos determinen quiénes son las personas adecuadas para impartir la clase de religión.

A partir de este planteamiento, y debido al carácter confesional de la enseñanza, esta se configura como una enseñanza de oferta obligatoria por parte de los centros, pero de asistencia voluntaria por parte de los alumnos. En el caso de la enseñanza como hecho cultural, debido a su carácter objetivo y neutral, esta puede ser impartida por cualquier docente y, al menos a priori, podría ofertarse e impartirse como una asignatura obligatoria.

Al igual que ocurre con las personas responsables de la enseñanza, los contenidos de la asignatura y los estándares de aprendizaje evalua-

bles, tal y como señalan los Acuerdos con las respectivas confesiones religiosas, tanto en lo referente a las decisiones sobre utilización de libros de texto y materiales didácticos, como respecto a la supervisión y aprobación de los mismos.

Un último aspecto, que ha sido objeto de un intenso debate doctrinal, legal y jurisprudencial, es el carácter evaluable de la enseñanza de la religión. La evaluación no plantea problemas en el caso de la enseñanza como hecho cultural, ya que se trata de comprobar si los alumnos han aprendido contenidos imparciales y neutrales, lo cual no ocurre cuando se trata de evaluar la práctica de la fe religiosa. Una derivada adicional es el valor que puede darse a la calificación obtenida en la clase de religión confesional, especialmente cuando dicha calificación puede ser utilizada para la obtención de becas en procesos competitivos o para superar el curso escolar.

## ***1.2. Modelo de enseñanza de la religión***

### **1.2.1. Planteamiento constitucional**

La enseñanza de la religión en la escuela prevista en nuestro ordenamiento jurídico es el resultado de las previsiones contenidas en los Acuerdos de Cooperación con las confesiones religiosas, y su posterior traslación a la regulación educativa, ya que de nuestro marco constitucional no se deduce, al menos expresamente, la obligación de los poderes públicos de ofertar enseñanza de la religión, confesional o de otro tipo, en nuestro modelo escolar.

El texto constitucional protege, por una parte, el derecho a la libertad religiosa en el artículo 16 de la Constitución; y por la otra, ordena, en el artículo 27.3 de la Constitución, a los poderes públicos garantizar el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones. Se trata de 2 disposiciones habituales en las principales Declaraciones de derechos y Constituciones occidentales, en la medida en la que se garantiza el ejercicio de un derecho fundamental para la salud del sistema democrático, y se protege el derecho de los padres a educar a sus hijos. Ahora bien, ninguno de los derechos mencionados significa que los poderes públicos tengan la obligación de impartir

o de financiar la enseñanza de la religión confesional en la escuela pública.

El Estado tiene la obligación de garantizar el pleno ejercicio de los derechos y libertades fundamentales, y en este contexto del derecho de libertad religiosa, removiendo los obstáculos que impiden el ejercicio de este derecho en determinados contextos en los que los individuos no son libres para ejercer el mismo, como ocurre, por ejemplo, con los supuestos de asistencia religiosa en prisiones, hospitales o las Fuerzas Armadas. En los casos referidos, dadas las especiales circunstancias en las que se encuentran los individuos, los poderes públicos deben remover los obstáculos que impiden el ejercicio del derecho fundamental, pero en todo caso quienes prestan la asistencia son las confesiones religiosas. Desde esta perspectiva, parece evidente que los alumnos no están privados de libertad, ya que pueden recibir la enseñanza de la religión, bien antes o después del horario escolar, bien los fines de semana, pero en todo caso su libertad de movimientos no está limitada.

Desde la perspectiva de la libertad de movimientos, podría alegarse que debido a lo larga que es la jornada escolar y a que la escolarización es obligatoria, los poderes públicos podrían cooperar con las confesiones religiosas para facilitar la enseñanza o la práctica de la religión por parte de los alumnos. Sin embargo, esta posibilidad no es exigible a los poderes públicos, ya que, al margen de que los alumnos disponen de tiempo libre para la práctica/enseñanza de la religión, al tratarse de establecimientos públicos habría que aplicar la misma lógica al resto de las dependencias o espacios tutelados por los poderes públicos, toda vez que se lesionaría el principio de neutralidad religiosa.

El derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones, que protege nuestro modelo constitucional es similar al que garantizan los principales textos internacionales que garantizan los Derechos Humanos, como el Convenio Europeo cuando señala, en el artículo 2 de su Protocolo Adicional, que el Estado respetará el derecho de los padres a asegurar esta educación y esta enseñanza conforme a sus convicciones religiosas y filosóficas; y la disposición contenido en el artículo 26 de la Declaración Universal, según la cual

los padres tienen derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos. Asimismo, tanto nuestro ordenamiento jurídico como los textos internacionales referidos garantizan el derecho a la libertad de manifestar la religión o las creencias mediante la enseñanza de las mismas.

Ahora bien, de las disposiciones aludidas no cabe deducir que el sistema educativo formal sea la mejor –o la única– vía para canalizar la oferta de la enseñanza de la religión, por razones tan variadas como numerosas. La enseñanza de la religión confesional no se imparte en todos los países que han suscrito el Convenio Europeo o la Declaración Universal, por lo tanto, no cabe deducir de los mismos la obligación de los poderes públicos de impartir esta enseñanza en su sistema educativo formal. La enseñanza de la religión puede impartirse en lugares o espacios no tutelados por los poderes públicos (por ejemplo, en los espacios de las confesiones religiosas), de forma que los alumnos reciban la formación religiosa adecuada sin que tengan que responsabilizarse de esta actividad los poderes públicos.

Por otra parte, los textos internacionales se refieren al derecho de los padres a educar a sus hijos, lo cual no requiere la inclusión de una enseñanza específica en los planes de estudios o programas de las asignaturas que oferta la escuela pública, sino a la posibilidad de que los padres, bien por sí mismos, bien mediante terceros (normalmente las confesiones religiosas) transmitan sus sistemas de creencias y/o convicciones a sus hijos.

En otras palabras, el derecho de los padres a que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones no se conforma como un derecho prestación, que suponga que los poderes públicos se responsabilicen de educar a los niños de acuerdo con las convicciones de sus padres. Por el contrario, se trata del derecho que tienen los padres a educar a sus hijos de acuerdo con su sistema de creencias o convicciones, de forma complementaria a la educación que sus hijos reciben en la escuela.

De acuerdo con esta lógica, la oferta de enseñanza de la religión obedece a la firma de Acuerdos de Cooperación con las confesiones religiosas, excluyendo a las confesiones que carecen de dichos Acuerdos, que en todo caso puede ofertar la enseñanza de su religión en locales o establecimientos privados.

### 1.2.2. Marco acordado

Una vez aclarado que la enseñanza de la religión confesional, aunque pueda ser una manifestación, o servir de cauce para el ejercicio de derechos constitucionales, no encuentra su fundamentación en nuestra Carta Magna, a continuación, vamos a referirnos al marco normativo que ordenan los Acuerdos de Cooperación con las confesiones religiosas.

El modelo de enseñanza de la religión se caracteriza por 3 principios. Por una parte, su oferta y organización ha sido acordado entre el Estado y las diferentes confesiones religiosas a las que a continuación nos referiremos. Y por la otra, como si se tratase de una onda expansiva, el reconocimiento de derechos en este ámbito a la Iglesia Católica ha supuesto el posterior reconocimiento, (parcial o total), de los mismos a otras confesiones religiosas. Y, por último, el Acuerdo de Cooperación se conforma en este terreno como la única fórmula prevista para poder participar en el modelo de enseñanza de la religión en la escuela pública, debido a la negativa de los poderes públicos a explorar otras fórmulas de cooperación, en las cuales la firma de un Acuerdo de Cooperación no se conforme como la única llave de acceso al sistema educativo.

El origen del modelo vigente se fundamenta en las disposiciones del Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, y en concreto en su artículo II, según el cual: *Los planes educativos en los niveles de Educación Preescolar, de Educación General Básica (EGB) y de Bachillerato Unificado Polivalente (BUP) y Grados de Formación Profesional correspondientes a los alumnos de las mismas edades incluirán la enseñanza de la religión católica en todos los Centros de educación, en condiciones equiparables a las demás disciplinas fundamentales. Por respeto a la libertad de conciencia, dicha enseñanza no tendrá carácter obligatorio para los alumnos. Se garantiza, sin embargo, el derecho a recibirla. Las autoridades académicas adoptarán las medidas oportunas para que el hecho de recibir o no recibir la enseñanza religiosa no suponga discriminación alguna en la actividad escolar.*

El compromiso de nuestro país de ofertar enseñanza de religión católica en la escuela pública supone la apertura de 2 debates paralelos. En primer lugar, respecto a los contenidos de la enseñanza, según el

*Acuerdo: a la jerarquía eclesiástica corresponde señalar los contenidos de la enseñanza y formación religiosa católica, así como proponer los libros de texto y material didáctico relativos a dicha enseñanza y formación (artículo VI). Y, en segundo lugar, las personas encargadas de impartir la enseñanza, en palabras del Acuerdo: serán designadas por la autoridad académica entre aquellas que el Ordinario diocesano proponga para ejercer esta enseñanza. Con antelación suficiente, el Ordinario diocesano comunicará los nombres de los Profesores y personas que sean consideradas competentes para dicha enseñanza; asimismo, la situación económica de los Profesores de religión católica, en los distintos niveles educativos que no pertenezcan a los Cuerpos docentes del Estado, se concertará entre la Administración Central y la Conferencia Episcopal Español, (artículo III).*

Los términos del Acuerdo son claros y precisos, al establecer que las escuelas públicas deberán ofertar enseñanza de la religión confesional católica, cuyos contenidos y profesores serán designados por la confesión religiosa, quedando pendiente el concierto del coste económico de la enseñanza.

En otras palabras, de las diferentes fórmulas por las que podía optarse, como, por ejemplo, la impartición de la enseñanza en horario extraescolar, para no alterar el normal funcionamiento de los centros y la impartición de sus currículos escolares, se optó por configurar a la enseñanza de la religión como una asignatura integrada en el currículo escolar.

De hecho, una de las peculiaridades de la fórmula utilizada por el Acuerdo reside en que, en el supuesto de que se realice una reforma de los planes de estudios es posible, aunque sería impensable desde la perspectiva académica, pedagógica y formativa, que no forme parte de mismo matemáticas o historia, pero en todo caso deberá ofertarse enseñanza de la religión, y los alumnos deberán asistir voluntariamente a esta enseñanza.

Las entidades religiosas pertenecientes a la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, la Federación de Comunidades Israelitas de España y la Comisión Islámica de España, firmaron respectivamente Acuerdos de Cooperación con el Estado en 1992. La mecánica elegida en estos Acuerdos obedece al siguiente planteamiento.

En primer lugar, el Estado no está obligado, ni por la Constitución ni por los Convenios o Declaraciones de Derechos Humanos ratificadas por nuestro país a ofertar enseñanza de la religión confesional en la escuela pública; sin embargo, en el marco de la discrecionalidad que los textos referidos confieren a los poderes públicos, estos han optado por ofertar este tipo de enseñanza.

En segundo lugar, la enseñanza de la religión que ordenan los Acuerdos es la enseñanza confesional, soportada en la legítima transmisión subjetiva y parcial de conocimientos, dogmas y principios religiosos, hacia los cuales se reclama la adhesión y práctica por parte de los alumnos. El carácter confesional de la enseñanza implica, de acuerdo con el principio de laicidad, que las confesiones religiosas sean las responsables de seleccionar tanto al profesorado responsable de impartir la enseñanza, como los libros de texto y contenidos de la misma.

En tercer lugar, el régimen jurídico y económico de los profesores responsables de la enseñanza debe acordarse con los poderes públicos, que están obligados a respetar el principio de laicidad.

Y, en cuarto lugar, salvo la excepción contenida en el Acuerdo con la Iglesia Católica, que señala que *la enseñanza de la religión católica en todos los Centros de educación, en condiciones equiparables a las demás disciplinas fundamentales*, los poderes públicos disponen de un elevado margen de actuación respecto a la ubicación de la enseñanza en el horario escolar.

En el artículo 10 de los respectivos Acuerdos se garantiza, siguiendo las mismas directrices que los firmados para la Iglesia Católica, a los alumnos de las confesiones religiosas referidas, a sus padres y a los órganos escolares de gobierno que lo soliciten, *el ejercicio del derecho de los primeros a recibir enseñanza religiosa ... (evangélica, judía o musulmana) ... en los centros docentes públicos y privados concertados, siempre que, en cuanto a estos últimos, el ejercicio de aquel derecho no entre en contradicción con el carácter propio del centro, en los niveles de educación infantil, educación primaria y educación secundaria.*

Respecto al profesorado, la enseñanza religiosa será impartida por profesores designados por la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, la Federación de Comunidades Israelitas de

España y la Comisión Islámica de España. Los libros de texto y sus contenidos también son aquellos que ordenen las respectivas confesiones religiosas.

Los Acuerdos ordenan a los centros docentes cooperar con las confesiones religiosas en este terreno, y en concreto se señala que estos *deberán facilitar los locales adecuados para el ejercicio de aquel derecho sin que pueda perjudicar el desenvolvimiento de las actividades lectivas.*

Una de las peculiaridades de los Acuerdos es que estos se auto-definen en el terreno de la enseñanza de la religión como un mecanismo para *dar efectividad a lo dispuesto en el artículo 27.3 de la Constitución.* Ahora bien, como se ha indicado anteriormente, esto no quiere decir que se trate de una fórmula obligada de acuerdo con la redacción del texto constitucional, que pretende salvaguardar el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones. Por el contrario, se trata de una fórmula que, si bien favorece el ejercicio del derecho mencionado, puede ser sustituida por otras fórmulas de similar alcance y contenido, y en todo caso no forma parte de la cooperación obligada que deben realizar los poderes públicos con las confesiones religiosas, pues el ejercicio del derecho de libertad religiosa, tanto de los padres como de sus hijos, no está en peligro.

La opción elegida en los Acuerdos de 1992 debe contextualizarse e interpretarse en el marco de las concesiones realizadas a la Iglesia Católica en 1979.

La relevancia del marco acordado en el terreno de la enseñanza de la religión se aprecia en la situación en la que se encuentra la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días. Baste señalar a este respecto, que de acuerdo con las Órdenes de 19 de junio de 1984 (por la que se incorporan a los planes de estudios de Bachillerato y de Formación Profesional las enseñanzas de formación religiosa de la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días y se aprueban los cuestionarios y las orientaciones pedagógicas, BOE n. 161 de 6 de julio), y de 22 de noviembre de 1985 (por la que se incorpora al nivel de Educación General Básica el programa de la Enseñanza Religiosa de la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días, BOE n. 287 de 30 de noviembre), la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los

Últimos Días pudo participar en el sistema de enseñanza de la religión en la escuela pública, pese a que en aquel momento este grupo religioso carecía de notorio arraigo. Sin embargo, la Disposición adicional segunda de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, condujo la posibilidad de enseñar religión en la escuela pública exclusivamente a las confesiones religiosas con Acuerdos de Cooperación con el Estado, lo cual expulsó del sistema a la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días, pese a que a este grupo religioso le fue reconocido el notorio arraigo en 2003.

En resumen, pese a que, de acuerdo con nuestro modelo constitucional, no es necesaria la firma de Acuerdos de Cooperación para que las confesiones religiosas puedan impartir enseñanza de la religión en la escuela pública, el legislador viene exigiendo dicho requisito desde la aprobación de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

### **1.2.3. Marco normativo**

Hasta la aprobación de la LOGSE la enseñanza de la religión se configuraba como una materia ordinaria, debiendo los alumnos optar entre dicha enseñanza u otras enseñanzas alternativas, como Ética y Moral, siendo la enseñanza elegida por el alumno evaluada en iguales condiciones que el resto de las asignaturas. La aprobación de la LOGSE modificó el marco descrito, debido a la regulación de la enseñanza de la religión operada a través de los Reales Decretos 1006/1991 y 1007/1991 de 14 de junio que, con carácter general, establecieron que los alumnos debían optar entre la enseñanza de la religión o actividades de estudio orientadas por un profesor que no serían objeto de evaluación.

La regulación aludida fue objeto de numerosos recursos ante la jurisdicción contenciosa administrativa, cuya estimación por el Tribunal Supremo, añadida a la necesidad de ajustar la enseñanza de la religión a los Acuerdos de Cooperación firmados entre el Estado español y las confesiones minoritarias en 1992, propició la aprobación del Real Decreto 2438/1994 de 16 de diciembre, que estableció un modelo de enseñanza de la religión en virtud del cual, los alumnos que optasen por no recibir enseñanza de la religión debían recibir

obligatoriamente y en horario simultáneo enseñanzas alternativas, las cuales no podían versar sobre las áreas o materias del currículo escolar ni ser evaluadas.

Esta dinámica fue rota por la Ley Orgánica de Calidad de la Educación, (LOCE), aprobada en 2002. De acuerdo con la LOCE, los alumnos tenían que optar entre cursar enseñanza de la religión confesional, o bien recibir enseñanza de la religión desde una óptica cultural e histórica. El modelo de enseñanza de la religión de la LOCE se recogía en la Disposición Adicional Segunda de la norma, y a grandes rasgos se caracterizó por dos factores: primero, se creó una asignatura obligatoria y evaluable denominada Sociedad, Cultura y Religión, la cual a su vez comprendía dos opciones, una laica y otra confesional, entre las cuales debían optar los padres de los alumnos; y segundo, de forma coherente con los contenidos de la enseñanza, el Estado seleccionaba y controlaba los libros de texto, profesorado y material escolar de la opción no confesional, y las confesiones religiosas que tenían firmados Acuerdos con el Estado los de la opción confesional.

La LOCE fue modificada por la LOE en 2006, conformando la asignatura de religión como una enseñanza de oferta obligatoria para los centros, pero de carácter voluntario para los alumnos. Los padres pueden optar entre que sus hijos reciban enseñanza de religión de las confesiones religiosas que han firmado Acuerdos de Cooperación (católica, evangélica, judía o musulmana); o bien que no reciban enseñanza de la religión, en cuyo caso los alumnos no tendrán que cursar una enseñanza alternativa, y los colegios se responsabilizan de que estos no sean desatendidos. La evaluación de la enseñanza de la religión se realizaba en los mismos términos que las demás asignaturas, pero su calificación no computaba en las convocatorias en las que debían entrar en concurrencia los expedientes académicos como, por ejemplo, para obtener becas o pasar de curso.

Por último, la LOE permitía que aquellos alumnos que no quisieran asistir a la enseñanza de la religión, pudieran hacer aquello que desearan durante el horario dedicado a esta enseñanza, bajo la tutela de los centros escolares; e incluso en el supuesto de que la enseñanza de la religión se localizase al principio o al final del día escolar éstos podían entrar más tarde al centro o regresar antes a sus domicilios.

En 2013, la LOMCE modificó el modelo de enseñanza de la religión en la escuela pública que ordenó la LOE, estableciendo que los alumnos de los seis cursos que comprende la etapa de Educación Primaria y el primer ciclo de Educación Secundaria Obligatoria debían cursar, entre las áreas del bloque de asignaturas específicas en cada uno de los cursos, Religión, o Valores Sociales y Cívicos, a elección de los padres, madres o tutores legales. En el caso del primer ciclo de Educación Secundaria Obligatoria si se había optado por religión o por Valores Sociales y Cívicos, el alumno podría cursar la otra asignatura *en función de la regulación y de la programación de la oferta educativa que establezca cada Administración educativa y, en su caso, de la oferta de los centros docentes, un mínimo de una y, máximo de cuatro, de las siguientes materias del bloque de asignaturas específicas, que podrán ser diferentes en cada uno de los cursos*".

En el cuarto curso de Educación Secundaria Obligatoria, de forma similar a lo que ocurre en el bachillerato, Religión o Valores Sociales y Cívicos se encontraba entre las asignaturas que debían cursar los alumnos dentro del bloque de asignaturas específicas, y en el caso de que no hubieran optado por religión o por Valores Sociales y Cívicos, podrían cursar la otra asignatura voluntariamente dentro del catálogo de asignaturas específicas.

La enseñanza de la religión podrá cursarse a la vez que sus alternativas (Valores Culturales y Sociales o Valores Éticos), al configurarse ambas en un contexto en el que se obliga a los alumnos a elegir entre una oferta de asignaturas.

La religión no forma parte de las asignaturas entre las que deben optar los alumnos en las evaluaciones que introdujo la LOMCE al final de cada etapa. En la Evaluación final de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato, se establece que, al finalizar el cuarto curso, los alumnos y alumnas realizarán una evaluación individualizada por la opción de enseñanzas académicas o por la de enseñanzas aplicadas, debiendo elegir una materia del bloque de asignaturas específicas cursada en cualquiera de los cursos, que no sea Educación Física, Religión, o Valores Éticos.

El último eslabón de la cadena legislativa lo encontramos en la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. En su disposición 68,

la norma establece que: *en el marco de la regulación de las enseñanzas de Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria, se podrá establecer la enseñanza no confesional de cultura de las religiones.*

Asimismo, la Disposición Final Primera de la Ley Orgánica 3/2020 modificó la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, reconociendo a los padres, madres o tutores, en relación con la educación de sus hijos e hijas o pupilos y pupilas, el derecho a que estos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

La Disposición Final Primera de la Ley Orgánica 3/2020 puede interpretarse de muchas maneras en lo que se refiere al alcance y contenido del derecho de los padres, así como a la determinación de en qué medida la impartición de enseñanza de la religión confesional en escuela es una manifestación de ese derecho. En este terreno también hay que tener en cuenta que, de acuerdo con la Disposición 53 de la Ley Orgánica 3/2020 en ningún caso podrá discriminarse en el contexto educativo por razón de religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

En consecuencia, al menos *a priori*, parece evidente que, en primer lugar, todos los padres –con independencia de que sus grupos religiosos firmen Acuerdos de Cooperación con el Estado– tienen derecho a que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones; pero, en segundo lugar, dado que las referencias legislativas específicas a la enseñanza de la religión en la escuela pública se refieren exclusivamente a las confesiones con Acuerdo de Cooperación, ambas realidades, (el derecho de los padres a que sus hijos reciban formación religiosa y moral conforme a sus convicciones, y la oferta de enseñanza de la religión confesional) quedarían desvinculadas, quedando vacío de contenido este derecho, (y en consecuencia siendo discriminados), los miembros de las confesiones religiosas que no han firmado un Acuerdo de Cooperación.

#### 1.2.4. Profesorado de religión

El modelo de enseñanza de la religión presente en nuestro ordenamiento jurídico ha optado por integrar, tanto a la enseñanza como a las personas responsables de la misma, en el sistema escolar, lo cual

genera el interrogante sobre cuál debe ser el régimen jurídico del profesorado de religión.

La opción más sencilla hubiera sido que, con independencia de cuál sea el modelo de financiación, las confesiones religiosas se responsabilizasen de la contratación de este profesorado y asumiesen las obligaciones laborales, en su calidad de empleadores, implícitas a la relación de servicios.

La Disposición Adicional Tercera de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificada por el artículo único 78 bis de la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, señala que:

*1. Los profesores que impartan la enseñanza confesional de las religiones deberán cumplir los requisitos de titulación establecidos para las distintas enseñanzas reguladas en la presente Ley, así como los establecidos en los Acuerdos suscritos entre el Estado Español y las diferentes confesiones religiosas.*

*2. Los profesores que, no perteneciendo a los cuerpos de funcionarios docentes, impartan la enseñanza confesional de las religiones en los centros públicos lo harán en régimen de contratación laboral, de conformidad con el Estatuto de los Trabajadores, con las respectivas Administraciones competentes. La regulación de su régimen laboral se hará con la participación de los representantes del profesorado. Se accederá al destino mediante criterios objetivos de igualdad, mérito y capacidad. Estos profesores percibirán las retribuciones que correspondan en el respectivo nivel educativo a los profesores interinos.*

*En todo caso, la propuesta para la docencia corresponderá a las entidades religiosas y se renovará automáticamente cada año. La determinación del contrato, a tiempo completo o a tiempo parcial según lo que requieran las necesidades de los centros, corresponderá a las Administraciones competentes. La remoción, en su caso, se ajustará a derecho.*

La regulación expuesta no se pronuncia respecto a la necesidad de que los profesores de religión representen exclusivamente a las confesiones religiosas con Acuerdos de Cooperación; sin embargo, la lógica legislativa indica que, dado que debe impartirse exclusivamente enseñanza de la religión de las confesiones religiosas con Acuerdos de

Cooperación, los únicos profesores contratados sean los que representen a las confesiones religiosas referidas.

El Real Decreto 696/2007, de 1 de junio, por el que se regula la relación laboral de los profesores de religión prevista en la Disposición Adicional Tercera de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, aporta algunas luces a este respecto.

Como punto de partida, hay que tener en cuenta que la norma, en el marco de las disposiciones previstas en LOE sobre el profesorado de religión, se define como una disposición que *pretende articular la efectividad del mandato contenido en el artículo 27.3 de la Constitución Española por el que «los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones»*. Al igual que señalamos al referirnos a la LOE, se trata de un planteamiento incongruente, dado que el fundamento de que se imparta enseñanza de la religión en la escuela pública es exclusivamente la existencia de una serie de Acuerdos de Cooperación que así lo habilitan, ya que, de no ser así, las confesiones religiosas que no han firmado Acuerdos de Cooperación con el Estado podrían participar en el modelo descrito de enseñanza de la religión.

En los Acuerdos firmados con la Iglesia Católica, y las entidades religiosas pertenecientes a la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, la Federación de Comunidades Israelitas de España, y la Comisión Islámica de España, se reconoce su competencia para designar a los profesores que deban impartir la enseñanza religiosa correspondiente.

El Real Decreto 696/2007 intentó armonizar el derecho de las confesiones religiosas a elegir a las personas responsables de enseñar su religión, con la necesidad de insertar esta peculiar relación en nuestro ordenamiento jurídico y que esta sea respetuosa con los derechos fundamentales del trabajador, y la doctrina del Tribunal Constitucional, reiterada a partir de su Sentencia 38/2007, de 15 de febrero, que considera *válida la exigencia de la idoneidad eclesiástica como requisito de capacidad para el acceso a los puestos de trabajo de profesor de religión en los centros de enseñanza pública*.

De acuerdo con este planteamiento, el artículo 2 del Real Decreto 696/2007 señala que *la contratación laboral de los profesores*

*de religión se regirá por el Estatuto de los Trabajadores, Texto refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por la Disposición Adicional Tercera de la Ley Orgánica de Educación, por el presente real decreto y sus normas de desarrollo, por el Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, de 3 de enero de 1979, suscrito entre el Estado Español y la Santa Sede, así como por los Acuerdos de Cooperación con otras confesiones que tienen un arraigo evidente y notorio en la sociedad española.* Queda claro que la contratación de los profesores de religión se limita exclusivamente a los profesores de las confesiones religiosas que han firmado Acuerdos de Cooperación.

## **2. DEMANDAS DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS SIN ACUERDO DE COOPERACIÓN**

A continuación, vamos a referirnos a los resultados obtenidos en las encuestas que han sido remitidas a las confesiones religiosas sin Acuerdos de Cooperación, intentando detectar sus puntos comunes, así como las especificidades que en algunas ocasiones estas demandan.

Algunas confesiones sin Acuerdo de Cooperación conciben la enseñanza de la religión como una labor que debe realizar principal y preferentemente en los locales de las confesiones religiosas, complementándose esta labor con la educación que los niños reciben en casa de sus padres. Pese esto, la mayoría de las confesiones religiosas sin Acuerdo, con independencia de que tengan reconocido notorio arraigo, hacen un especial hincapié en el hecho de que sus dogmas o principios religiosos no tengan cabida en el currículo escolar, más allá que desde una perspectiva histórica y/o cultural que en ocasiones se enseña sin tener en cuenta su propia opinión o perspectiva de la temática.

Las confesiones religiosas sin Acuerdo de Cooperación han centrado el núcleo de sus demandas en el contexto educativo en, bien poder impartir en horario lectivo clases de religión confesional en la escuela, o bien en la transformación del modelo actual de enseñanza de la religión confesional, en el cual exclusivamente las confesiones religiosas con Acuerdo de Cooperación imparten la enseñanza, en una asignatura sobre religión con carácter general.

De forma complementaria, se plantea la discriminación de la que son objeto, en el terreno de las festividades escolares, los alumnos de las confesiones religiosas sin Acuerdo de Cooperación. Asimismo, es criticable el hecho de que, ante la ausencia de representación en el programa escolar de las confesiones sin Acuerdo de Cooperación, los profesores de las otras confesiones religiosas, o incluso los profesores que forman parte del claustro regular de los centros escolares, califiquen en ocasiones a los grupos religiosos sin acuerdo como sectas religiosas; aunque esta calificación no se produce por la carencia de Acuerdos, sino por el desconocimiento que en muchas ocasiones tiene el claustro sobre los principios y dogmas de las confesiones religiosas referidas.

Respecto a la enseñanza de la religión como hecho cultural, las confesiones religiosas sin Acuerdo realizan una especial incidencia en la necesidad de que los alumnos, con independencia de cuáles sean sus creencias o convicciones, reciban una formación religiosa soportada en el hecho histórico, artístico y cultural, que les permita adquirir una cultura general sobre la diversidad religiosa. También se aprecia su preocupación por el hecho de que su sistema de creencias no esté presente en la enseñanza de la religión como hecho cultural, tanto por la discriminación que esta situación representa frente a otros grupos religiosos, como porque, dado que en la actualidad no pueden participar en el modelo confesional, se siente completamente expulsados del sistema educativo.

De hecho, algún grupo religioso se ha mostrado partidario de potenciar la enseñanza de la religión como hecho cultural en el horario lectivo, localizándose la enseñanza de la religión confesional exclusivamente en horario extraescolar. La primera opción, dado su carácter neutral y objetivo, sería obligatoria para todos los alumnos, y la segunda voluntaria. La participación de las diferentes confesiones religiosas sería compatible con la labor pedagógica del profesorado del centro, ya que podrían acompañarlos, en calidad de expertos, a sus clases los días del programa dedicado a su concreto sistema de creencias. De forma alternativa, también se propone que las confesiones religiosas sin acuerdo participen en la formación de los profesores encargados de impartir la enseñanza de la religión como hecho cultural, en la medida en la que estos van a trasladar a los alumnos conceptos relacionados con su cultura y tradición religiosa.

En este contexto, hay que señalar que, si bien algunas confesiones religiosas no consideran imprescindible enseñar su religión desde la perspectiva confesional en la escuela pública, al estimar que el hogar o el lugar de culto son los lugares adecuados para esta labor, cuando se les pregunta acerca de la inclusión de contenidos objetivos de su religión en el programa escolar, son especialmente celosas y proponen que los contenidos y los profesores sean seleccionados por la organización religiosa, y destacan la importancia de que las personas responsables de la enseñanza conozcan y compartan sus principios religiosos.

Asimismo, la mayoría de las confesiones religiosas consultadas son partidarias de que la escuela imparta, con independencia de la enseñanza de la religión confesional, una enseñanza que permita al alumnado, sin considerar cuál sea su religión, conocer el origen de su sistema de creencias, para favorecer la tolerancia religiosa y la convivencia pacífica.

Esta demanda se acentúa en el caso de las confesiones religiosas cristianas, las cuales son partidarias de que todas las confesiones religiosas que se soportan en el cristianismo participen en la elaboración de los contenidos que puede tener la enseñanza de la religión como hecho cultural, para que esta tenga una vocación/perspectiva universal.

Otro aspecto relevante en este ámbito, reside en que las confesiones religiosas sin Acuerdo denuncian que, debido al desconocimiento de sus principios o dogmas religiosos, en ocasiones la escuela transmite estereotipos religiosos negativos, relacionados con su concreto sistema de creencias. Este debate se traslada en términos muy similares cuando se trata la presencia de símbolos religiosos estáticos en las escuelas, o en el uso por parte de los alumnos de símbolos religiosos acordes con sus creencias religiosas.

Esta situación es especialmente denunciada por la Iglesias ortodoxas, según las cuáles en nuestro país residen aproximadamente 2 millones de ortodoxos, fruto de fuertes flujos migratorios, que se sienten discriminados frente a las confesiones religiosas con Acuerdos de Cooperación. De acuerdo con este planteamiento, demandan poder disfrutar del mismo modelo que tienen las confesiones religiosas con Acuerdos de Cooperación, de forma que: la enseñanza de su religión se incluya como

una asignatura, los contenidos de la enseñanza –al ser confesional– y los libros de texto sean fijados por las confesiones religiosas, los profesores de su religión sean contratados y/o despedidos en función de que gocen de su confianza, y que los poderes públicos se responsabilicen del coste de la enseñanza.

Algunas confesiones sin Acuerdo de Cooperación son partidarias de que la educación religiosa de sus fieles se realice en sus lugares de culto, al considerar que se trata del contexto adecuado para realizar esta labor. Por ello, no solicitan que su religión se enseñe desde la perspectiva confesional en la escuela, sino como una enseñanza que debe incluirse entre los contenidos de la enseñanza de la religión como hecho cultural, y que en todo caso permita que los discentes sean conscientes de la diversidad y el pluralismo religioso presente en la sociedad española.

Ahora bien, alguna confesión religiosa incide en la necesidad de que, en el caso de que sus hijos sean educados en casa por sus padres y/o en los lugares de culto por las confesiones religiosas, dicha enseñanza no se contradiga con la educación que sus hijos reciben en la escuela, debiendo ambos tipos de enseñanza (escolar y en casa/lugar de culto) ser complementarias. *A priori*, los contenidos escolares no deberían colisionar con los sistemas de creencias personales, pues los primeros deben ser, por imperativo constitucional, ideológica y religiosamente neutrales, y los dogmas religiosos respetuosos con el orden público y los principios constitucionales.

La principal crítica de las confesiones religiosas sin acuerdo reside en la ausencia de una enseñanza de la religión diseñada específicamente para que los alumnos adquieran conocimientos básicos sobre las minorías religiosas establecidas en nuestro país. Esta posición desconfía de una enseñanza de la religión como hecho cultural, que pueda limitarse exclusivamente a trasladar a los alumnos enseñanzas sobre las confesiones religiosas con mayor presencia desde la perspectiva histórica en España, ya que estas son precisamente las confesiones religiosas con Acuerdos de Cooperación.

El enfoque de la enseñanza de la religión exclusivamente desde la perspectiva aludida, si bien presenta numerosas ventajas para la formación artística y cultural de los discentes. Sin embargo, presenta el inconveniente de que, en la medida en la que estén ausentes de la mis-

ma las confesiones religiosas que se han establecido en nuestro país a partir del siglo XX, gracias principalmente al modelo constitucional de 1978, los discentes no comprenderán adecuadamente el pluralismo religioso presente en nuestro país, y adquirirán las habilidades y destrezas necesarias para evitar conflictos por motivos religiosos, y al mismo tiempo potenciar la convivencia pacífica de personas de diferentes religiones y culturas en nuestra sociedad.

Respecto a los contenidos de los planes de estudio, las críticas de las confesiones religiosas sin Acuerdo se centran en 2 realidades. Por una parte, algunos grupos son encasillados como filosóficos. Y por otra, los contenidos de los programas en terrenos como la sexualidad o lo sobrenatural en ocasiones colisionan con los principios religiosos de algunas confesiones religiosas, que denuncian que en ocasiones sus fieles suspenden o sacan notas bajas en algunas materias, debido a su negativa a realizar trabajos o lecturas que colisionan con su sistema de creencias.

La impartición de la enseñanza de la religión confesional en horario extraescolar ha sido valorada positivamente por las confesiones religiosas, cuando su solicitud para estar presentes en el currículo escolar no sea viable, reclamando el uso de los locales en igualdad de condiciones que el resto de las actividades extraescolares que se celebran en la escuela. Asimismo, en la medida en la que se trata de una enseñanza conducente a implementar el libre desarrollo de la personalidad de los alumnos, las confesiones religiosas reclaman que el Estado se haga cargo de los costes económicos, especialmente de los locales y retribuciones de los profesores, al igual que ocurre con la enseñanza de la religión que se imparte en horario escolar.

Con el objeto de evitar conflictos por motivos religiosos en el ámbito escolar, y en especial que la enseñanza de la religión confesional de algunas confesiones pueda distorsionar o estereotipar la visión que los alumnos tienen de las confesiones religiosas minoritarias, alguna confesión religiosa propone que la enseñanza de la religión confesional se imparta exclusivamente en horario extraescolar, y en régimen de igualdad para todas las confesiones religiosas, con independencia de su arraigo o de haber firmado Acuerdos de Cooperación con el Estado.

Por último, es reseñable el hecho de que algunas confesiones se sientan discriminadas porque, pese a su notorio arraigo, no tienen

reconocidos los derechos de los que disfrutaban las confesiones con Acuerdo de Cooperación. Lo llamativo del planteamiento reside en que en el mismo subyace la idea, presente en el artículo 7 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa, según el cual el Estado *teniendo en cuenta las creencias religiosas existentes en la sociedad española, establecerá, en su caso, Acuerdos de Cooperación con las confesiones religiosas inscritas en el registro que por su ámbito y número de creyentes hayan alcanzado notorio arraigo en España.*

Esta posición parece ignorar que la Ley es precisa al formular un modelo en el que la firma de acuerdos no es obligada, y está supeditada a la discrecionalidad de los poderes públicos.

### 3. RECOMENDACIONES

#### 3.1. *Aplicación de un modelo de derecho común a todas las confesiones religiosas inscritas en el Registro de Entidades Religiosas*

La Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa ordena un modelo de relaciones entre el Estado y las confesiones religiosas a partir de 4 parámetros.

En primer lugar, el artículo 2.1 reconoce, en cuanto una manifestación del derecho de libertad religiosa que garantiza el texto constitucional, el derecho a *recibir e impartir enseñanza a información religiosa de toda índole, ya sea oralmente, por escrito o por cualquier otro procedimiento; elegir para sí, y para los menores no emancipados e incapacitados, bajo su dependencia, dentro y fuera del ámbito escolar, la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.*

En segundo lugar, se ordena a creación de un Registro de Entidades Religiosas, para las iglesias, confesiones y comunidades religiosas y sus federaciones, las cuales gozaran de personalidad jurídica una vez inscritas en dicho registro.

En tercer lugar, se prevé la posibilidad de que el Estado firme Convenios o Acuerdos de Cooperación con las confesiones religiosas con las Iglesias, confesiones y comunidades religiosas inscritas en el regis-

tro que por su ámbito y número de creyentes hayan alcanzado notorio arraigo en España.

Y, en cuarto lugar, se prohíbe, en la misma línea que el texto constitucional, que los individuos por ser objeto de desigualdad o discriminación ante la Ley por tener (o no tener) determinadas creencias religiosas.

De acuerdo con este planteamiento, todos los individuos son iguales en el ejercicio y titularidad del derecho de libertad religiosa, sin que puedan ser objeto de discriminación en función de cuál sea su sistema de creencias o convicciones. En cuanto una manifestación de la libertad religiosa, se reconoce el derecho a recibir enseñanza religiosa sin que en este terreno puedan ser discriminados los individuos.

Desde la perspectiva de las confesiones religiosas, y siempre teniendo su papel en cuanto cauce para el ejercicio colectivo del derecho individual de libertad religiosa, una vez reconocidas por el Estado e inscritas en el Registro de Entidades Religiosas, deberían tener la capacidad de disfrutar de los mismos derechos con independencia de que suscriban Acuerdos de Cooperación con el Estado, ya que del texto de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa no cabe deducir que la firma de Acuerdos sean un requisito para poder ejercer los derechos que la Ley reconoce a los individuos o a las confesiones religiosas.

En concreto, de acuerdo con el artículo 7.2 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa se señala que: *en los Acuerdos o Convenios, y respetando siempre el principio de igualdad, se podrán 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*. En consecuencia, queda claro que el sistema se vertebra en torno al principio de *igualdad*, y que los Acuerdos no son imprescindibles para articular las relaciones entre el Estado y las confesiones religiosas, para reconocer derechos a las mismas, tal y como indica la expresión *se podrán extender*, y exclusivamente referida a beneficios fiscales.

### ***3.2. Ingredientes del modelo de derecho común***

El modelo descrito parece reclamar un modelo de derecho común, aplicable a todas las confesiones religiosas inscritas en el Registro de

Entidades Religiosas en el contexto de la enseñanza de la religión por los siguientes motivos, y respetando las especificidades inherentes a este tipo de enseñanza:

Primero, respecto a la enseñanza de la religión como hecho cultural, y al igual que ocurre en otros ordenamientos jurídicos, como en el Derecho inglés, las confesiones religiosas deberían poder participar en la determinación de los contenidos de la enseñanza, con independencia de que la enseñanza se deje en manos de profesores ajenos a las confesiones religiosas, y que impartan la misma desde una perspectiva ideológica y religiosa neutral.

La participación de las confesiones religiosas en la elaboración del currículo de la enseñanza de la religión como hecho cultural en aquellas comunidades autónomas donde estén más representadas, facilitaría la socialización y la integración de los miembros de las minorías religiosas, toda vez que evitaría numerosos conflictos o tensiones que se generan en muchos supuestos debido al desconocimiento por parte de la sociedad española de las principales tradiciones religiosas, debido a la ausencia de contenidos relacionados con las mismas en los planes de estudios.

Ahora bien, la participación de las confesiones religiosas debería realizarse exclusivamente en la concreción de los contenidos de la enseñanza, ya que la misma, en la medida en la que se imparte desde la perspectiva histórica, artística y cultural, no pueden incluir contenidos de carácter confesional o que reclamen la adhesión a un concreto sistema de creencias o convicciones.

De esta manera, se fomentarían tanto el pluralismo religioso como la educación en un sistema de valores soportado, por una parte, en la transmisión objetiva de conocimientos sobre las principales organizaciones religiosas establecidas en un área geográfica concreta; por la otra, en la educación de los alumnos para la convivencia y el respeto hacia las personas con creencias o convicciones diferentes a las suyas; y por último, se evitarían conflictos culturales, soportados en muchos casos en la incomprensión o falta de sensibilidad frente al pluralismo ideológico o religioso, similares a los que ocurren periódicamente en los países de nuestro entorno europeo.

Segundo, el legislador se ha decantado por reconocer derechos en el ámbito educativo exclusivamente a las confesiones religiosas

que han firmado Acuerdos de Cooperación con el Estado, generando un modelo en el cual la discriminación se produce en función de la discrecionalidad de la que disfruta del Estado, que se soporta en un sistema en el cual los poderes públicos supeditan la cooperación que ordena el texto constitucional a la existencia de Acuerdos con las confesiones religiosas.

El artículo 16.3 de texto constitucional ordena que: *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*. La lectura conjunta del artículo 16.3 CE indica de forma precisa que:

- 1) Por una parte, ninguna confesión religiosa podrá recibir un tratamiento preferente por parte de los poderes públicos, pues en ese caso se lesionaría el principio de laicidad de los poderes públicos que se deriva del hecho de que *ninguna confesión tendrá carácter estatal*.
- 2) Por la otra, los poderes públicos cooperarán con las confesiones religiosas, incluidas la Iglesia Católica y aquellas confesiones religiosas que el Estado reconoce como tales, mediante su inscripción en el pertinente Registro de Entidades Religiosas.
- 3) Por último, la cooperación aludida podrá realizarse mediante Acuerdos de Cooperación o mediante otras vías que faciliten la misma, pero en todo caso la firma de Acuerdos no es obligaría para canalizar y/u organizar la cooperación aludida. Por este motivo, no parece ser lógico que el legislador habilite un modelo de enseñanza de la religión en la escuela pública exclusivamente para las confesiones que han firmado Acuerdos de Cooperación en este sentido.

De acuerdo con este planteamiento, parece incongruente que el legislador discrimine entre las confesiones religiosas de acuerdo con su discrecionalidad a la hora de firmar Acuerdos de Cooperación. Esto no quiere decir que todas las confesiones religiosas inscritas en el Registro de Entidades Religiosas tengan que impartir enseñanza de la religión. De hecho, en algunos casos esta posibilidad no será viable, especialmente cuando su número de alumnos sea muy reducido, y en otros las confesiones religiosas pueden preferir formar a sus fieles en

sus principios religiosos en sus lugares de culto o espacios habilitados a este respecto, en vez de en la escuela pública.

Ahora bien, el modelo actual tiene una doble lectura, dado que permite expresamente a unas confesiones religiosas impartir enseñanza de la religión en la escuela pública, pero tácitamente niega esa posibilidad a las confesiones religiosas sin Acuerdo de Cooperación, con independencia de que sean reconocidas como tales por los poderes públicos.

En tercer lugar, y en el supuesto de que legislador no quiera equiparar a las confesiones religiosas en el contexto de la enseñanza de la religión, ignorando que los fieles de las confesiones religiosas sin Acuerdo de Cooperación tienen derecho a la igualdad y titularidad en el ejercicio del derecho de libertad religiosa, existen una serie de fórmulas que podrían explorarse para facilitar que, en el caso de que exista demanda suficiente, las confesiones sin Acuerdos de Cooperación puedan ofertar educación religiosa a los discentes en el contexto de la escuela pública.

La fórmula más sencilla, y al mismo tiempo compatible con el actual modelo de enseñanza de la religión, sería habilitar espacios suficientes en los centros escolares para que los alumnos, cuyos padres o ellos mismos así lo soliciten, puedan recibir enseñanza de la religión de sus confesiones religiosas. Las disposiciones relativas a los materiales didácticos y de texto, así como a las personas responsables de impartir la enseñanza de la religión podrían ser las mismas que las previstas para las confesiones religiosas con Acuerdos de Cooperación.

En el caso de que la opción anteriormente expuesta no fuera posible porque, por ejemplo, los centros educativos no dispongan de aulas o espacios suficientes para impartir simultáneamente la enseñanza de la religión, podría habilitarse un modelo de enseñanza de la religión en horario extraescolar. La selección de los materiales educativos, libros de texto y profesorado, quedaría en manos de las confesiones religiosas, de forma que las escuelas se limiten a ceder los espacios necesarios después del horario escolar, para que los alumnos reciban la enseñanza de la religión.

Esta posibilidad debería estar abierta a todas las confesiones religiosas que así lo soliciten, y la cesión de locales o espacios por parte de las escuelas estaría supeditada a que existiera demanda por parte

de sus discentes. Esta enseñanza también podría enseñarse en otros espacios tutelados por los poderes públicos, (como centros cívicos o locales de reunión municipales), o en los espacios de las confesiones religiosas, pero la impartición de la enseñanza en la escuela pública facilitaría la práctica de la enseñanza, ya que se evita que el alumno tenga que trasladarse a otros espacios.

Asimismo, y siempre teniendo en cuenta que se trataría de un modelo diferenciado y discriminatorio respecto a las confesiones religiosas con Acuerdo, este presenta la ventaja de que en cierta manera dignificaría la enseñanza de la religión de las confesiones sin Acuerdo de Cooperación, en la medida en la que, aunque fuera en horario extraescolar, esta se ofertaría en el mismo contexto que el utilizado para las confesiones con Acuerdo.

## 4. PROPUESTAS DE LEGE FERENDA

### *4.1. Premisas previas para la aplicación de un modelo de derecho común a todas las confesiones religiosas*

El peculiar entramado jurídico en torno al cual pivota el modelo de relaciones entre el Estado y las confesiones religiosas, añadido al complejo sistema de Acuerdos y su papel en el sistema de fuentes, condiciona de forma importante la elaboración de un modelo de derecho común a todas las confesiones religiosas, tal y como sería deseable tal y como se ha expuesto en las páginas precedentes.

En el contexto de la enseñanza de la religión, nuestro modelo está condicionado, tanto por el Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales suscrito entre la Santa Sede y el Estado español, firmado el 3 de enero de 1979; como por los Acuerdos con las entidades religiosas pertenecientes a la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, la Federación de Comunidades Israelitas de España, y la Comisión Islámica de España, aprobados mediante las Leyes 24, 25 y 26/1992, todas ellas de 10 de noviembre.

Nuestro ordenamiento jurídico ha evolucionado, a partir del Acuerdo con la Iglesia Católica, reconociendo parcialmente los derechos que se reconoce a esta confesión religiosa a aquellas que han firmado Acuerdos de Cooperación con el Estado, primero median-

te los Acuerdos y posteriormente a través de la diferente regulación educativa; y en todo caso, impidiendo la participación del resto de las confesiones religiosas, con independencia de cuál sea su arraigo, presencia o número de fieles, en la sociedad española.

En consecuencia, y salvo que el Estado se plantease la denuncia del Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, *a priori* lo más lógico sería trasladar el modelo previsto en dicho Acuerdo a todas las confesiones inscritas en el Registro de Entidades Religiosas, con independencia de cuál sea su arraigo o de que carezcan de Acuerdos de Cooperación con el Estado. Ahora bien, la ejecución del modelo, tal y como se explicó anteriormente debería supeditarse a la capacidad de las confesiones religiosas para participar en el sistema, y a la demanda de sus fieles en este contexto.

El Acuerdo sobre Educación y Asuntos Culturales bascula sobre los siguientes principios que, salvo denuncia del Acuerdo, deberían informar el modelo de derecho común, aplicable a todas las confesiones religiosas inscritas en el Registro de Entidades Religiosas, a saber:

En primer lugar, la enseñanza de la religión debe ofertarse en los planes educativos, tanto de la educación primaria como secundaria, *en condiciones equiparables a las demás disciplinas fundamentales*.

En segundo lugar, la enseñanza es de oferta obligatoria por parte de los centros, pero de asistencia voluntaria por parte de los alumnos. Esta formulación de la enseñanza condiciona de forma notable el sistema, ya que no queda clara cuál es la situación de los alumnos que opten por no recibir la enseñanza.

En tercer lugar, los alumnos no podrán ser discriminados por cursar o por no cursar la enseñanza de religión.

En cuarto lugar, las confesiones religiosas son competentes para *señalar los contenidos de la enseñanza y formación religiosa, así como proponer los libros de texto y material didáctico relativos a dicha enseñanza y formación*.

En quinto lugar, la enseñanza religiosa será impartida por las personas que, para cada año escolar, sean designadas por la autoridad académica entre aquellas que las confesiones religiosas consideren que son adecuadas. De esta manera, las confesiones religiosas deciden que personas impartirán la enseñanza y las autoridades académicas designan las mismas. Los profesores designados de esta *manera for-*

*marán parte, a todos los efectos, del Claustro de Profesores de los respectivos Centros.* Asimismo, el profesorado de religión se somete al régimen general disciplinario de los centros educativos en los que desempeñan su labor docente.

En sexto lugar, respecto a la situación económica de los profesores de religión, esta se concertará entre la Administración Central y las confesiones religiosas.

#### **4.2. Propuestas de lege ferenda**

El planteamiento de las siguientes propuestas de *lege ferenda* bascula sobre 3 principios. Por una parte, el legislador ha soportado la existencia de esta enseñanza como un mecanismo para que los padres pueden ejercer su derecho, reconocido en el artículo 27 de la Constitución, a que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones. Por la otra, de la lectura, tanto del texto constitucional, como de la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa no cabe deducir la necesidad de que las confesiones religiosas firmen un Acuerdo de Cooperación con el Estado para poder ofertar la ensena de la religión en la escuela. Y, por último, el principio de igualdad y no discriminación por motivos religiosos requiere que los poderes públicos impulsen un modelo de enseñanza de la religión, en el cual todos los individuos, con independencia de cuál sea su sistema de creencias o convicciones disfrute de las mismas oportunidades.

En consecuencia, a priori la solución más sencilla pasaría por modificar el modelo actual, trasladando el régimen previsto para las confesiones religiosas con Acuerdos de Cooperación a aquellas confesiones religiosas que, si bien no tienen Acuerdos de Cooperación con el Estado, han sido reconocidas como tales y están inscritas en el Registro de Entidades Religiosas, y en todo caso sirven de cauce para el ejercicio colectivo del derecho individual de libertad religiosa.

La Disposición Adicional Segunda de Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificada en su apartado 3 por el art. único.78 de la Ley Orgánica 3/2020 (BOE-A-2020-17264), de 29 de diciembre, y en su art. único.91 de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre (BOE-A-2013-12886), señala que:

“1. La enseñanza de la religión católica se ajustará a lo establecido en el Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales suscrito entre la Santa Sede y el Estado español. A tal fin, y de conformidad con lo que disponga dicho Acuerdo, se incluirá la religión católica como área o materia en los niveles educativos que corresponda, que será de oferta obligatoria para los centros y de carácter voluntario para los alumnos y alumnas.

2. La enseñanza de otras religiones se ajustará a lo dispuesto en los Acuerdos de Cooperación celebrados por el Estado español con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, la Federación de Comunidades Israelitas de España, la Comisión Islámica de España y, en su caso, a los que en el futuro puedan suscribirse con otras confesiones religiosas.

3. En el marco de la regulación de las enseñanzas de Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria, se podrá establecer la enseñanza no confesional de cultura de las religiones”.

La modificación que permitiría a las confesiones sin acuerdo participar en el modelo de enseñanza de la religión en la escuela pública requeriría:

Primero: La eliminación del texto que indica: *y, en su caso, a los que en el futuro puedan suscribirse con otras confesiones religiosas.*

Segundo: En este terreno se podría optar entre 2 opciones.

- 1) Opción A: La inclusión de un párrafo adicional en el punto 2 del siguiente tenor: La enseñanza de las religiones de las confesiones religiosas sin Acuerdos de Cooperación con el Estado español, se impartirá en las mismas condiciones que las previstas para la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, la Federación de Comunidades Israelitas de España, y la Comisión Islámica de España.
- 2) Opción B: La inclusión de un párrafo eliminando la remisión anterior a los Acuerdos de 1992, y especificando el modelo previsto por las Leyes 24, 25 y 26/1992, todas ellas de 10 de noviembre, para la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, la Federación de Comunidades Israelitas de España, y la Comisión Islámica de España.

La redacción final sería la siguiente:

A fin de dar efectividad a lo dispuesto en el artículo 27.3 de la Constitución, así como en la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación, y en la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, se garantiza a los alumnos miembros de las confesiones religiosas inscritas en el Registro de Entidades Religiosas, a sus padres y a los órganos escolares de gobierno que lo soliciten, el ejercicio del derecho de los primeros a recibir enseñanza religiosa acorde con sus creencias en los centros docentes públicos y privados concertados, siempre que, en cuanto a estos últimos, el ejercicio de aquel derecho no entre en contradicción con el carácter propio del centro, en los niveles de educación infantil, educación primaria y educación secundaria.

Los contenidos de la enseñanza religiosa de las confesiones religiosas inscritas en el Registro de Entidades Religiosas, así como los libros de texto relativos a la misma, serán proporcionados por las confesiones religiosas inscritas en el Registro de Entidades Religiosas.

Los centros docentes públicos y los privados concertados deberán facilitar los locales adecuados para el ejercicio del derecho que en este artículo se regula, sin que pueda perjudicar el desenvolvimiento de las actividades lectivas.

De forma complementaria, y para evitar una potencial discriminación por lo que respecta al profesorado de religión, es necesario modificar la Disposición Adicional Tercera de la Disposición Adicional Segunda de Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificada por el artículo único.78 bis de la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre (BOE-A-2020-17264), según la cual:

“1. Los profesores que impartan la enseñanza confesional de las religiones deberán cumplir los requisitos de titulación establecidos para las distintas enseñanzas reguladas en la presente Ley, así como los establecidos en los acuerdos suscritos entre el Estado Español y las diferentes confesiones religiosas.

2. Los profesores que, no perteneciendo a los cuerpos de funcionarios docentes, impartan la enseñanza confesional de las religiones en los centros públicos lo harán en régimen de contratación laboral, de conformidad con el Estatuto de los Trabajadores, con las respectivas Administraciones competentes. La regulación de su régimen laboral se hará con la participación de los representantes

del profesorado. Se accederá al destino mediante criterios objetivos de igualdad, mérito y capacidad. Estos profesores percibirán las retribuciones que correspondan en el respectivo nivel educativo a los profesores interinos.

En todo caso, la propuesta para la docencia corresponderá a las entidades religiosas y se renovará automáticamente cada año. La determinación del contrato, a tiempo completo o a tiempo parcial según lo que requieran las necesidades de los centros, corresponderá a las Administraciones competentes. La remoción, en su caso, se ajustará a derecho”.

Con el objeto de mantener las correspondencias entre las Disposiciones Adicionales 2 y 3, de acuerdo con la modificación de la Disposición Adicional 2 propuesta, sería necesario añadir un párrafo al punto 1 en los siguientes términos: La enseñanza religiosa de las confesiones religiosas inscritas en el Registro de Entidades Religiosas será impartida por profesores designados por las confesiones religiosas inscritas en el Registro mencionado, los cuales religiones deberán cumplir los requisitos de titulación establecidos para las distintas enseñanzas reguladas en la presente Ley.

# INFORME SOBRE RECONOCIMIENTO DEL MATRIMONIO RELIGIOSO DE LAS CONFESIONES MINORITARIAS

Luis Mariano Cubillas Recio

*Catedrático de Derecho Eclesiástico del Estado  
Universidad de Valladolid*

## 1. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO

### *1.1. Fundamento del reconocimiento de efectos civiles al matrimonio de las confesiones*

El reconocimiento de efectos civiles a los matrimonios religiosos puede encontrar, en el ordenamiento español, fundamento constitucional en los principios constitucionales de libertad, igualdad, pluralismo, laicidad y cooperación, a que se refieren los artículos 1.1, 9.2, 14 y 16 de la Constitución Española. A estos textos tenemos que sumar, por razón del tema que nos ocupa, el libre desarrollo de la personalidad, contemplado en el artículo 10.1 y la pluralidad de formas de matrimonio ordenada en el artículo 32.2, ambos, también, textos constitucionales. Pero no solo, porque, en relación con estos textos, entra en juego también lo dispuesto en el artículo 9, en relación con el 14, del Convenio Europeo de Derechos Humanos, por cuanto el derecho de toda persona a manifestar las propias creencias o convicciones, sin discriminación, alcanza a celebrar su matrimonio de conformidad con las mismas, con los límites que allí se establece.

La primera norma, inmediata a la Constitución, que reguló ese reconocimiento lo fue el Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos, entre el Estado y la Iglesia Católica, de 3 de enero de 1979, para el matrimonio celebrado según las normas del Derecho Canónico. Después, la Ley 30/1981, de 7 de julio, que modificó el Título IV del Libro Primero del

Código Civil, relativo al matrimonio, contempló la pluralidad de formas de contraer matrimonio, entre ellas las formas religiosas, aunque solo hizo referencia específica al matrimonio canónico. Más adelante, el Estado celebró Acuerdos con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España; con la Federación de Comunidades Israelitas de España; y con la Comisión Islámica de España, que fueron aprobados por las Leyes 24, 25 y 26 de 10 de noviembre de 1992, en los que se regulan los matrimonios celebrados según la forma prevista por estas confesiones, si bien con los requisitos mínimos recogidos en dichos textos. Y no ha sido hasta la Ley 15/2015, de 2 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria, cuando se ha sumado el reconocimiento de efectos civiles al matrimonio de las confesiones con notorio arraigo sin necesidad de acuerdos y que, hasta el momento, lo han obtenido la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días, (2003); los Testigos Cristianos de Jehová, (2006); la Federación de Entidades Budistas de España, (2007) y la Iglesia Ortodoxa, (2010).

De ahí se deriva que, en el ordenamiento español, podamos distinguir cuatro regímenes diferenciados según se trate del matrimonio de unas u otras confesiones:

- a) Iglesia Católica: el matrimonio católico tiene el reconocimiento de efectos civiles que alcanza no solamente a la forma canónica, sino también a determinadas resoluciones eclesiásticas sobre nulidad y dispensa por rato y no consumado (artículos VI del Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos; 80 del Código Civil y 778 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, principalmente).
- b) FEREDE, FCI y CIE: el matrimonio de estas confesiones tiene el reconocimiento de efectos civiles, siempre que se haya promovido y resuelto expediente civil previo a la celebración y se cumpla que el matrimonio se celebre ante un ministro de culto o representante de la Confesión y dos testigos mayores de edad (artículo 7 de los respectivos Acuerdos, principalmente). Ese reconocimiento, como se desprende de estos Acuerdos, solo alcanza a la forma religiosa de celebración.
- c) Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días, Testigos Cristianos de Jehová, Federación de Entidades Budistas de España e Iglesia Ortodoxa, que han obtenido el notorio arraigo, y aquellas que lo obtengan en el futuro: su matrimonio tiene

el reconocimiento de efectos civiles, siempre que se cumplan expediente civil previo, presencia de ministro de culto y dos testigos mayores de edad (artículo 60.2 del Código Civil). En esto, pues, coinciden con los requisitos exigidos para las anteriores confesiones (FEREDE, FCI y CIE). Y también aquel reconocimiento civil solo alcanza a la forma religiosa de celebración del matrimonio.

- d) Confesiones meramente inscritas, (se toman como referencia la Comunidad Bahá'í, el Hinduismo, la Comunidad Sij, la Unión Taoísta y la Iglesia de Scientology): el matrimonio de estas confesiones que no poseen el certificado de notorio arraigo, no tiene el reconocimiento de efectos civiles, en cuyo caso, si sus fieles quieren contraer matrimonio con estos efectos tienen que hacerlo bajo la forma civil regulada en el Código Civil, (artículos 51 y siguientes y artículo 73.3).

Todo ello, nos lleva a pensar que aquellos principios constitucionales han tenido, en cuanto al matrimonio, una proyección normativa de distinto nivel y en grado diferente. La posición jurídica de estas confesiones, que ha tenido meritorio reflejo en el reconocimiento civil de su matrimonio religioso para las que tienen Acuerdos con el Estado y para aquellas que han alcanzado *notorio arraigo*, no lo ha tenido, aún, para las confesiones meramente inscritas. El análisis, en el marco de este proyecto, lo ceñiré a estos dos últimos tipos de confesiones cuya diferenciación, en cuanto al reconocimiento de efectos civiles del matrimonio se refiere, sólo está en haber alcanzado, o no, aquel notorio arraigo.

## ***1.2. El reconocimiento de efectos civiles al matrimonio de las confesiones con notorio arraigo***

Hay que distinguir dos tipos de efectos civiles: a) los efectos propios del matrimonio que se derivan de su celebración, una vez cumplidos los requisitos de validez exigidos legalmente, incluidos los relativos a la forma; y b) los efectos derivados de la inscripción del matrimonio en el Registro Civil. En cuanto al primero, merece particular atención el requisito de la forma, por ser este, precisamente, al que se ciñe el reconocimiento de efectos civiles; y en cuanto al segundo –ins-

cripción— interesan aquí, principalmente, la acreditación del oficiante como ministro de culto competente y la promoción de la inscripción del matrimonio en el Registro civil.

a) Será la Ley de Jurisdicción Voluntaria la que incorpore el reconocimiento de efectos civiles a los matrimonios de las confesiones que hayan obtenido el certificado de notorio arraigo en España, y lo hace ordenando una nueva redacción de los artículos 60 del Código Civil y 58 bis de la Ley 20/2011, de 21 de julio, de Registro Civil, (Disposición Final Primera. Doce y Disposición Final Cuarta. Dos). Haberlo hecho de esta manera ha resultado más fácil en orden a tal reconocimiento, que esperar a unos acuerdos con la Confesión respectiva ante un futuro imprevisible.

De ese modo el Estado ha utilizado uno de los medios previstos en el artículo 59 del Código Civil, la *ley*, para establecer los términos en que podrá prestarse el consentimiento matrimonial en la forma prevista por una Confesión religiosa, y lo hace regulando una *forma mínima* para los matrimonios religiosos, que ha de observarse para que estos produzcan efectos civiles.

Al parecer el Gobierno, con ocasión de la citada disposición legal, mantuvo conversaciones o comunicados con las confesiones afectadas y, por las informaciones que trascendieron, estas mostraron su valoración positiva al respecto. Después, en el Preámbulo de la Orden JUS/577/2016, de 19 de abril, sobre inscripción en el Registro Civil de determinados matrimonios celebrados en forma religiosa y aprobación del modelo de certificado de capacidad matrimonial y de celebración de matrimonio religioso, se menciona explícitamente que se les dio *trámite de audiencia*, lo que nos hace suponer la conformidad de dichas confesiones acerca del tratamiento institucional de este tema.

De manera que, una vez cumplida aquella *forma mínima*, dichos matrimonios producirán efectos civiles a partir de su celebración religiosa, si cumplen con los demás requisitos de validez establecidos en el Código Civil, según prescribe el artículo 63 del mismo texto, esto es, que el matrimonio celebrado sea *inscribible*. La condición, pues, es que sea inscribible, no que haya sido inscrito, una vez que la inscripción solo la exige el texto legal para el *pleno reconocimiento de los efectos civiles*. Este *pleno* reconocimiento presupone, de una parte, que los efectos del matrimonio derivan de la celebración del mismo;

y, de otra, que a partir de la inscripción se producen tales efectos también frente a terceros, (artículo 61 del Código Civil).

Llegados a este punto, antes de nada, hay que hacer hincapié en que no es suficiente, para que el matrimonio religioso produzca efectos civiles, que la Confesión tenga el certificado de notorio arraigo, sino que, además, el artículo 60 del Código Civil exige la concurrencia de los tres requisitos ya mencionados, a saber: que se promueva la tramitación de acta o expediente civil previo de capacidad matrimonial con arreglo a la normativa del Registro Civil; la libre manifestación del consentimiento ante un ministro de culto debidamente acreditado y que esa manifestación lo sea también ante dos testigos mayores de edad. A esto hay que añadir, que el matrimonio celebrado debe inscribirse en el Registro Civil para que pueda obtener su pleno reconocimiento, según dispone el artículo 61 del Código Civil. Estos textos se complementan con lo dispuesto en el artículo 58 bis de la Ley del Registro Civil.

En principio, parece claro que, en este caso, el legislador ha querido condicionar el reconocimiento de efectos civiles a la observancia de aquellos tres requisitos, y que la falta de cualquiera de ellos obstaculizaría ese reconocimiento hasta el extremo de considerar que no hay matrimonio. Así se desprende de la propia literalidad del texto legal, ya que está otorgando la misma fuerza al expediente o acta, que a la presencia de ministro de culto y testigos. Nadie duda sobre la presencia de ministro culto y de testigos. La duda que podría suscitarse, se centraría en la exigencia del requisito de expediente civil o del acta, y ello porque el artículo 65 del Código Civil deja abierta la posibilidad de que el matrimonio se hubiere celebrado sin haberse tramitado el correspondiente expediente o acta previa. Claro que, al mismo tiempo, el texto mantiene la obligación del encargado del Registro Civil de comprobar, antes de proceder a la inscripción del matrimonio, si concurren en este los requisitos legales para su validez, comprobación que deberá llevar a cabo mediante la tramitación del acta o expediente a que se refiere dicho artículo. En cualquier caso, lo que no cabe duda es que el condicionante del acta o expediente previo aparece con más claridad, en el texto legal, para el matrimonio de las confesiones con notorio arraigo, que como se recoge para los matrimonios de las confesiones que tienen Acuerdos.

b) En cuanto a la acreditación del ministro de culto, los términos en que está redactado el texto del artículo 60.2 b) del Código Civil dan a entender, al menos en una primera lectura, que para proceder a la celebración válida del matrimonio el requisito exigido al ministro de culto es que muestre que está “debidamente acreditado”, una acreditación que sólo puede probarse mediante certificación expedida por la Iglesia, Confesión o Comunidad religiosa que haya obtenido el reconocimiento de notorio arraigo en España. En el mismo sentido, el artículo 58 bis de la Ley del Registro Civil y no menos la interpretación de la citada Orden Ministerial. A todo esto, se añade la obligación de las confesiones de anotar en el Registro de Entidades Religiosas a todos aquellos ministros de culto que estén habilitados para realizar actos religiosos con efectos civiles, según establece el artículo 18.1 del RD 594/2015, de 3 de julio, por el que se regula el citado Registro.

Ciertamente, anotación y acreditación del ministro de culto será práctica general, por no decir en todos, o casi todos los casos; pero parece bastante razonable pensar que el requisito se cumple si el ministro de culto lo es realmente, cualquiera que sea el medio legal utilizado para su probanza y el tiempo en el que pueda hacerse. Otra cosa es el retraso que pueda producirse, tras la celebración religiosa del matrimonio, en oficializar y proceder al pleno reconocimiento de los efectos civiles al mismo, mediante la inscripción en el Registro Civil. Mientras tanto, resulta procedente su anotación registral conforme ordena el artículo 271 del Reglamento para la aplicación de la Ley del Registro Civil, cuando el matrimonio conste por expediente o por cualquiera de los documentos a que se refiere el artículo 256 del mismo Reglamento.

Y, por lo que se refiere a quién está obligado a promover la inscripción del matrimonio en el Registro Civil, conviene detenerse en algunas consideraciones, porque se trata de un elemento sobre el que puede bascular la libertad de los contrayentes para contraer matrimonio sin efectos civiles. Para hacerlo tomaré como referentes algunas de las normas relativas a los matrimonios de las confesiones que han celebrado Acuerdos con el Estado y las propias del Código Civil. Veamos:

- El artículo VI, apartado 1, y Protocolo final en relación con este artículo y texto del Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos, celebrado

entre el Estado y la Iglesia Católica, impone la promoción de la inscripción del matrimonio en el Registro Civil a los contrayentes y al párroco en cuyo territorio parroquial se celebró el matrimonio. Que lo hagan o no los cónyuges, no exonera de la obligación al párroco de transmitir al Encargado del Registro Civil que corresponda el Acta del matrimonio canónico para su oportuna inscripción, en el supuesto de que esta no se haya efectuado. La obligación normativa más directa se dirige al párroco puesto que se establece “en todo caso”. Otra cosa es que la práctica de la inscripción, en función del Acta del matrimonio canónico redactada por el párroco, aparezca como subsidiaria de la (no) practicada a instancia de las partes interesadas por la presentación de la certificación eclesiástica del matrimonio entregada por el sacerdote ante el cual se celebró.

- El artículo 7.3 del Acuerdo con la Comunidad Islámica, en su redacción primera, expresamente establecía la obligación del representante de la Comunidad Islámica, en que se hubiera contraído el matrimonio, de enviar al Registro Civil, para su inscripción, la certificación acreditativa de la celebración del mismo. En cambio, una nueva redacción del citado texto, dada por la Ley de Jurisdicción Voluntaria, ya no contempla esa designación explícita del representante islámico, sino que se ordena la remisión de tal certificación al Registro Civil, sin más especificación que se haga por los medios electrónicos en la forma que reglamentariamente se determine. Se trata de una fórmula que la Ley recoge también para las otras dos confesiones minoritarias que tienen Acuerdos con el Estado –FEREDE y FCI–. Pues bien, el Reglamento, aprobado por RD 203/2021, de 30 de marzo, centrado en la actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos, nada específica acerca del tema que nos ocupa.
- La Orden JUS/577/2016 sigue el mismo criterio impersonal señalando, en su artículo 5, que la certificación expresiva de la celebración del matrimonio y la certificación acreditativa de la condición de ministro de culto o de la capacidad del representante para celebrar matrimonios “se enviarán al Encargado del Registro Civil competente para su inscripción”.

- El artículo 62 del Código Civil –centrado en el matrimonio civil que se haya celebrado ante notario o autoridad ajena a la demarcación del Registro Civil competente– dispone que el autorizante remita, al Registro Civil competente, copia del acta o escritura pública acreditativa de la celebración del matrimonio, para su inscripción, previa calificación por el Encargado de dicho Registro. Y en esa obligación del notario insiste la Instrucción de 3 de junio de 2021, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, sobre la tramitación del procedimiento de autorización de matrimonio ante notarios (primero, apartado d).

En resumen, lo que se desprende de las precedentes disposiciones, aunque no con la claridad deseada, es que la obligación de promover la inscripción del matrimonio recae, en primer término, en el oficiante de la celebración del matrimonio. No obstante, puede ocurrir que el propio oficiante delegue, bajo su responsabilidad, en los cónyuges el encargo de formalizar la petición de inscripción de su matrimonio ante el Registro. Incluso, se puede dar el caso de que haya oficiantes que no lo puedan hacer por sí mismos, precisamente, por razones religiosas, como ocurre con los ministros de la Federación Budista, que exige a los contrayentes una declaración firmada de exoneración de la obligación antedicha.

### *1.3. El matrimonio de las confesiones meramente inscritas*

Se trata de confesiones inscritas en el Registro de Entidades Religiosas que no han obtenido el certificado de notorio arraigo y que, sin este, por ser requisito necesario, ni siquiera pueden pretender la celebración de acuerdos con el Estado. Mas son confesiones que han tenido que cumplir una serie de requisitos y de trámites para acceder al citado Registro y, así, han logrado una personalidad jurídica y una capacidad de obrar específica para operar en el tráfico jurídico como entidades religiosas, ser, en definitiva, sujetos de derechos y obligaciones como cualquier otra entidad o asociación y, además, disfrutar de determinados beneficios de los que no disfrutaban las entidades o asociaciones que no acceden a dicho Registro.

A todo ello, se suma el hecho de que estas confesiones gozan de la misma cobertura constitucional que las demás confesiones. Disfrutan y les protegen los mismos principios y derechos constitucionales que las que tienen Acuerdos con el Estado y las que han alcanzado notorio arraigo. No tienen, ciertamente, los derechos y beneficios específicos que se recogen en los Acuerdos ni los que se deriven de la obtención del certificado de notorio arraigo, y, entre otros, se encuentra el reconocimiento de efectos civiles a sus matrimonios. Las propias confesiones inscritas demandan, también, este reconocimiento del que disfrutaban las confesiones con Acuerdos y las confesiones con notorio arraigo; pero, aunque aún no lo demandasen, se debería reflexionar sobre la necesidad de tener abierta legalmente la posibilidad de que las confesiones inscritas pudieran demandarlo y obtenerlo como un derivado jurídico de aquellos principios y derechos constitucionales.

Un primer paso, para que las confesiones inscritas puedan alcanzar el reconocimiento de efectos civiles de sus matrimonios, sería comprender que la expresión constitucional “La ley regulará las formas de matrimonio”, utilizada en el artículo 32.2 de la Constitución, se extiende, aparte de las formas civiles, a todas las formas religiosas del matrimonio de las confesiones o comunidades aludidas en su artículo 16.1 y 3. La presión de los principios y derechos fundamentales, señalados *ut supra* como fundamento constitucional para el reconocimiento de los efectos civiles, sobre las disposiciones concretas de estos textos, imponen una interpretación amplia de estas en el sentido indicado de extender el término “formas” a los matrimonios de todas las confesiones inscritas. Solo así podrá hablarse de un igual libre desarrollo de la personalidad, cuya proyección bien puede reflejarse en el derecho de toda persona a constituir un matrimonio de acuerdo con las propias convicciones religiosas.

Tal cometido encuentra, hoy por hoy, un escollo difícil de salvar, precisamente, por no darse la *igualdad en la ley*. En verdad, del desarrollo legislativo del derecho fundamental a la libertad religiosa y de culto, reconocido en la Constitución, se encargó la LOLR, que en el tema que nos ocupa acoge, como contenido de ese derecho, el derecho de toda persona a “celebrar sus ritos matrimoniales”. Solo que la regulación legal de este derecho se hace sin aludir a su reconocimiento de efectos civiles. De ahí que se descarte una equiparación

entre tales ritos y las formas de matrimonio a las que se refiere la Constitución, en su artículo 32.2. Algo que vendrá a confirmarse por lo dispuesto en el Código Civil, artículos 49, 59, 60 y 63, después que la Ley 30/1981 reformase el Título IV del Libro Primero del Código Civil, donde se establece una conexión entre el término “formas” con las formas religiosas y su reconocimiento de efectos civiles. La posterior legislación, en lo atinente a este tema, ha seguido la misma línea.

Sobre esa base normativa, las confesiones meramente inscritas no pueden obtener el reconocimiento de efectos civiles de sus matrimonios, y ello, por la ausencia de acuerdos o de ley que lo otorgue explícitamente, del mismo modo que se ha hecho con otras confesiones. En tanto que el pluralismo religioso existente en España, la laicidad del Estado, la cooperación con las confesiones inscritas y, en definitiva, lo que es más importante si cabe, el principio de igualdad en la libertad religiosa, exigen que ese reconocimiento de efectos civiles se extienda a los matrimonios de las confesiones inscritas que lo pretendan.

No hay razón, pues, para cerrar el paso a una interpretación constitucional, que nos conduzca a reconocer la eficacia civil de los matrimonios de las confesiones inscritas por el mero hecho de que estas, a partir de su inscripción, adquieren un estatus singular en el ordenamiento español; estatus que comporta una serie de beneficios para tales confesiones, entre los que debe contarse dicha eficacia civil. Tal interpretación debería reconducir a una modificación del Código Civil, en concreto de su artículo 60, para que la autorización legal, a que se refiere el artículo 59 del mismo texto legal, alcance a los matrimonios de las confesiones inscritas, sin necesidad, pues, de que tengan Acuerdos con el Estado ni posean el certificado de notorio arraigo.

## 2. DEMANDAS DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS

Primero de todo, conviene advertir que no todas las confesiones presentan las mismas exigencias en cuanto a la eficacia civil de sus matrimonios. Hay confesiones que tienen una regulación matrimonial completa de los matrimonios, para las cuales lo ideal sería que el ma-

matrimonio religioso, con todas sus características esenciales, obtuviese reconocimiento civil. Hay confesiones que no poseen esa regulación, sino que, a lo sumo, siguen un conjunto de normas, ritos, costumbres o tradiciones, sin llegar, en modo alguno, a configurar un sistema matrimonial religioso, y que se conformarían con un reconocimiento civil menor o atenuado. Y hay confesiones, que ni siquiera pretenden este reconocimiento.

Pero no menos conviene también advertir, que el Estado no puede otorgar a las confesiones, cualesquiera que sean estas, una eficacia civil completa a sus matrimonios religiosos, por la sencilla razón de que se lo impiden los principios o valores que rigen en el propio ordenamiento estatal, en particular, de una parte, el de igualdad en la libertad de todos y de la laicidad, a que se refieren los artículos 1; 9.2; 14 y 16 de la CE; y, de otra, los de competencia y soberanía sobre la regulación y la jurisdicción del matrimonio, de conformidad con los artículos 32.2 y 117.3 y 5 del mismo texto constitucional.

En este marco normativo, lo que sí pueden lograr las confesiones, para los matrimonios de sus fieles, son todas aquellas concesiones o reconocimientos cuya compatibilidad con dichos principios quede patente; una compatibilidad que podrá mostrarse a través de la comparación y contraste de los requisitos del matrimonio religioso de cada religión con los exigidos para el matrimonio civil regulado para todos los ciudadanos. Esto supondrá, siempre, alguna renuncia de parte de las confesiones y un esfuerzo de coordinación de parte del Estado, en pro de la igualdad de todos los ciudadanos y de la seguridad jurídica, principalmente. Así parece desprenderse de los propios Acuerdos, que el Estado ha celebrado con las confesiones, y de la propia Ley, en relación con aquellas confesiones que han obtenido el certificado de notorio arraigo en España, pero que aún no tienen Acuerdos con el Estado.

Sobre el particular, las demandas de las confesiones que no tienen, realmente, un sistema matrimonial elaborado, no van mucho más allá del reconocimiento civil de los matrimonios celebrados en la forma religiosa prevista en sus normas, costumbres o usos, eso sí, sin que se les impusiesen externamente criterios o elementos formales civiles. En este sentido, no han faltado manifestaciones positivas claras de estas confesiones con notorio arraigo en pro del beneficio logrado con el re-

conocimiento de efectos civiles de su matrimonio, siendo el principal apuntado evitar la duplicidad de celebraciones, civil y religiosa, (entre otras, la Iglesia Ortodoxa y la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días).

En cambio, en esas demandas confesionales, no se ha puesto especial énfasis, al menos explícitamente, en cuanto a otros requisitos religiosos establecidos en sus propias normas, seguramente por no tener una influencia social con envergadura suficiente para hacerse oír a tal efecto. Pese a todo, en este momento, resultaría bastante incomprensible que estas confesiones pretendan algo similar a lo que la Iglesia Católica logró, para su matrimonio, con el Acuerdo de Asuntos Jurídicos. Ni siquiera la Iglesia Ortodoxa tiene este reconocimiento en un país como Grecia, donde cuenta con una mayoría greco-ortodoxa destacable y, pese a esto, se da un sistema de matrimonio civil con pluralidad de formas, en el que los ciudadanos pueden elegir entre la forma religiosa ortodoxa, la de alguna de las religiones “conocidas” o la forma puramente civil (Ley 1250/1982, de 3 de abril y artículos 1367, 1368 y 1416, principalmente, del Código Civil). Es más, a este respecto, con el término “conocidas”, que ya utiliza incluso la propia Constitución griega de 1975 (artículos 13 y 14) y que ha planteado dificultades interpretativas, cuando menos el legislador parece haber pretendido que se traten de confesiones que no tengan, dicho con palabras prestadas, *dogmas o cultos secretos* y, ni qué decir tiene, *que no realicen cultos que entren en contradicción con el orden público*.

Lo dicho concuerda –por los datos de que disponemos– con el hecho de que las demandas de la mayoría de las confesiones coincidan en la petición de la eficacia civil de sus matrimonios religiosos, y la razón hay que buscarla, si atendemos a lo que revelan sus propias manifestaciones, en la concepción positiva que tienen acerca de la eficacia civil de estos matrimonios, hasta considerar esta eficacia como un particular beneficio. Este beneficio lo centran, sobre todo, en que, desde el punto de vista objetivo, evitan la doble celebración del matrimonio, rito religioso y forma civil. De lo que no se percatan es de que tal eficacia puede comportar riesgos para el ejercicio de su autonomía en materia matrimonial y, en particular, para el ejercicio de la libertad religiosa de sus fieles. Para las confesiones, el riesgo de quedar limitada su autonomía en cuanto a la celebración de matri-

monios religiosos sin efectos civiles. Para los fieles, no poder optar por un matrimonio religioso sin efectos civiles, cuando así lo quieran. Claro que esto ocurrirá cuando no se aquilaten bien los límites en un sentido o en otro, y en todo caso es la propia Confesión la que asumiría, expresa o tácitamente, la limitación de su autonomía y la de sus fieles.

Ya he hablado *ut supra* de la fundamentación jurídica que da cobertura constitucional y legal a tal demanda de las confesiones; pero conviene, no obstante, recordar algunas consideraciones ante la legítima pretensión:

- Tener en cuenta que, aún adquirido el notorio arraigo, su forma matrimonial deberá cumplir también con una serie de requisitos formales mínimos, para obtener el reconocimiento de efectos civiles.
- No olvidar que la exigencia religiosa de determinados requisitos, para celebrar sus ritos matrimoniales, pueden entrar en contradicción con el orden público y ser, por ello, rechazada su celebración.
- Y contar con que reconocer los efectos civiles a la forma, no es reconocer el matrimonio religioso como tal con efectos civiles. Esto no se ha hecho con las confesiones que tienen Acuerdos con el Estado, ni siquiera cuando se trata del matrimonio canónico de la Iglesia Católica. Lo demuestra el hecho de que cuando el matrimonio celebrado en forma religiosa no reúne los requisitos de validez establecidos en el Código Civil se le deniega la inscripción en el Registro Civil, pero, además, con un significado sustantivo implícito, dicho matrimonio no se considera válido a efectos civiles. Luego, la estrategia del notorio arraigo para los efectos civiles del matrimonio no logra, del todo, el fin perseguido –el reconocimiento del matrimonio religioso–, y ni siquiera alcanza la forma religiosa propiamente dicha del matrimonio religioso conforme con su regulación, tradición o costumbre religiosa.

De ahí la importancia de que las confesiones conozcan bien lo que realmente obtienen para sus fieles, cuando se trata del reconocimiento de efectos civiles del matrimonio religioso, sobre la base de la distinción que, hoy por hoy, se establece en el ordenamiento español entre

la “forma” de celebrar el matrimonio y el derecho a celebrar “sus ritos matrimoniales”.

Añádase, en fin, que no hay una demanda específica de las confesiones sobre la relevancia civil de la intervención de sus órganos en los supuestos de nulidad, divorcio o separación, a pesar de que en algunas ocasiones la tienen prevista y se concreta, a veces, en un intento de conciliación previa a estas vicisitudes (en la religión Bahá’í: procedimiento de “año de paciencia”) y, en otras, la intervención de la autoridad religiosa, generalmente Obispo, alcanza a la de aprobar, para el ámbito religioso, el divorcio civil del matrimonio, (Obispo de la Iglesia Ortodoxa: divorcio religioso). En cualquier caso, se encontrarían, de una parte, con la exigencia de tener una organización judicial o arbitral mínima, para hacer frente a tales cuestiones; y de otra, con el límite de la soberanía jurisdiccional del Estado.

### 3. PROBLEMAS DETECTADOS

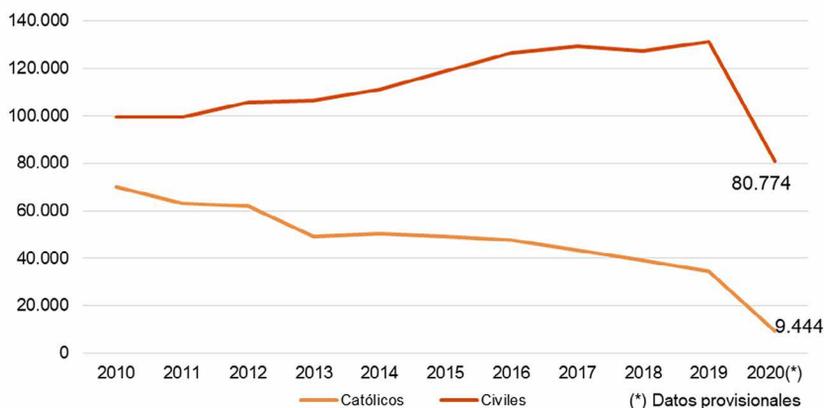
#### 3.1. *Estadística incompleta acerca de los matrimonios religiosos celebrados*

En este tema, la estadística puede reflejar el grado de influencia de las confesiones para obtener del Estado el reconocimiento de efectos civiles de su matrimonio, sin que pueda ser, por supuesto, determinante en uno u otro sentido, ya que, a fin de cuentas, se trata de un derecho de la persona a contraer matrimonio de acuerdo con sus propias convicciones, y no de un derecho de las confesiones.

Pues bien, las estadísticas sobre los matrimonios religiosos son bastante contundentes acerca de su declive. Comparando matrimonios católicos con matrimonios civiles, 9 de cada 10 matrimonios celebrados en 2020 fueron civiles. A partir de 2009, los matrimonios civiles superaron a los matrimonios religiosos y desde entonces, el porcentaje de matrimonios religiosos católicos ha ido decreciendo, hasta el punto que en el año 2020 solo hubo 9.444 matrimonios católicos, cifra que supuso el 10,5% del total, casi la mitad que el 20,8% de 2019, según cifras provisionales aportadas por el INE.

La siguiente gráfica resulta bastante esclarecedora de dicho declive.

**Matrimonios 2010-2020 por forma de celebración (INE)**



Los matrimonios celebrados por otros ritos (otra religión) representaron, según la misma fuente, en el 2020, el 0,05% del total, mientras que, en el 2019, el 0,4% del total.

Bien es cierto que la pandemia ha supuesto un impacto también en la celebración de matrimonios, cualquiera que haya sido su forma de celebración (religiosa o civil). En 2019 se celebraron 165.578 matrimonios, y en 2020, 90.416. Pero no es menos cierto que, como queda de manifiesto, la tendencia decreciente progresiva de los matrimonios religiosos católicos viene de lejos.

Poco se puede decir sobre la evolución, en España, de los matrimonios de otras religiones, ya que no se cuenta con datos estadísticos fidedignos sobre el número de matrimonio de cada una de las religiones, ni siquiera de las que han obtenido el reconocimiento legal de los mismos; tan solo en las estadísticas del INE aparece la referencia general de “según otra religión”, dando el dato de igual porcentaje para 2017 y 2018 de 0,6% del total de matrimonios celebrados; para 2019 de 0,4% y para 2020 el antedicho 0,05%, sin que este último sea significativo, habida cuenta de la incidencia de la pandemia.

De modo que, no podemos advertir con claridad la tendencia que seguirá el número de matrimonios de otras religiones, como se ha

podido hacer en relación con los matrimonios católicos. En cambio, sí hay algo significativo que conviene señalar como es el hecho de que el reconocimiento de efectos civiles a los matrimonios religiosos de un mayor número de confesiones supondrá, en breve, tener constancia de la realidad, como se tiene, hoy, de los matrimonios católicos. Se puede comenzar por distinguir, en las estadísticas del INE, los matrimonios religiosos de cada una de las confesiones que tienen el reconocimiento de efectos civiles. Hasta el momento, en dichas estadísticas solo aparecen, con su denominación, los católicos, y atinente a los demás, aparece una referencia a los matrimonios de “otras religiones”, que cabría suponer que con esta expresión se constreñía a las confesiones que tenían Acuerdos con el Estado (evangélicos, judíos e islámicos), porque eran los que adquirirían aquel reconocimiento, al menos, hasta 2015, que también lo adquieren las confesiones que han obtenido el certificado de notorio arraigo. De ahí la conveniencia de aclarar el número de matrimonios que corresponden a unas y otras confesiones. Es más, la estadística no se ajustará a la realidad, si no se completa con los matrimonios de las confesiones meramente inscritas, aun cuando todavía no se les otorgue el reconocimiento de efectos civiles.

De los datos estadísticos, pues, se puede deducir que el número de matrimonios religiosos no genera ninguna alarma, en orden a su reconocimiento de efectos civiles, y no se puede esperar, si nos atenemos a los mismos datos, que la influencia de las confesiones alcance la fuerza suficiente como para inclinar la voluntad del Estado en tal sentido. Será, como no puede ser de otra manera, el igual derecho de los ciudadanos creyentes al derecho de celebrar su matrimonio de acuerdo con sus creencias, el que debe tener la fuerza suficiente para requerir, en cada momento y situación, y, en su caso, obtener aquel reconocimiento civil para su matrimonio, siempre que queden a salvo el orden público y la seguridad jurídica.

### ***3.2. Reconocimiento de efectos y libertad religiosa restringida***

La experiencia demuestra que no todas son alabanzas para el reconocimiento de efectos civiles del matrimonio religioso; no lo son, al menos en todos los casos, desde la perspectiva de los contrayentes, de todos los contrayentes. Adelantemos, que tal reconocimiento puede restringir la libertad de conciencia religiosa de los propios contra-

yentes, cuando estos pretendan limitar su unión a la sola celebración religiosa del matrimonio. Dicho con otras palabras, puede impedirles celebrar un matrimonio religioso sin que, por ello, se deriven efectos civiles con todo lo que comportarían a la hora de elegir ordenamiento y jurisdicción para resolver, en su caso, los conflictos matrimoniales que pudieren surgir entre los cónyuges.

El interrogante, pues, que suscita ese reconocimiento de efectos civiles al matrimonio religioso, es el de si los compromisos de las confesiones con el Estado, o la misma legislación unilateral de este, dejan margen para que los ciudadanos creyentes tengan la posibilidad de celebrar un matrimonio exclusivamente religioso en ejercicio de la libertad religiosa. Y en el caso de no contemplarse esta posibilidad –celebrar matrimonio religioso sin efectos civiles–, cuál debe ser el camino a seguir para que esa libertad sea real y efectiva a la hora de ejercerla a propósito de la celebración del matrimonio religioso, esto es, cómo liberarse de la imposición civil –efectos civiles– en aquellos casos en que esta esté prevista, y en los que aún no lo esté, qué opción seguir si llega el caso de que se plantee la misma o similar regulación del reconocimiento de efectos civiles del matrimonio religioso que aún no lo tenga. En el fondo, está en juego la prevalencia de la relación institucional sobre la personalizada, el colectivo sobre el individuo, o viceversa.

Para acercar una respuesta a tal interrogante, resulta obligado incidir sobre la distinta fuente utilizada, según se trate de unas u otras confesiones. Se han utilizado, como se ha dicho *ut supra*, los Acuerdos con el Estado, aprobados por respectivas Leyes, (matrimonio evangélico, matrimonio judío y matrimonio islámico) y la Ley para las confesiones que han obtenido el notorio arraigo. Recordemos que, en ambas normas, igual que en el Código Civil, se prevé que los efectos civiles se derivan de la celebración del matrimonio en la forma jurídica esencial mínima acordada o establecida legalmente y consentida. De ahí que no parezca lógica la facultad de celebrar un matrimonio religioso sin efectos civiles cuando se cumpla esa forma convenida o consentida. Lo que supondría, para los contrayentes que pretendiesen contraer un matrimonio religioso sin efectos civiles, una restricción del ejercicio de su libertad religiosa. Hay, prácticamente, unanimidad doctrinal por lo que se refiere a que esa restricción de libertad se da en relación con el matrimonio canónico; se discute si esa restricción

la hay, también, sobre los matrimonios evangélicos, judíos e islámicos; y se viene dando por supuesto que tal restricción no alcanza al matrimonio de las confesiones con notorio arraigo.

Con todo y con eso, una simple lógica lleva, en principio, a pensar que quienes piden o consienten el reconocimiento de efectos civiles de su matrimonio religioso integran en su compromiso la restricción de su libertad de liberarse de dichos efectos por su sola voluntad, como así parece desprenderse de las palabras utilizadas por el legislador para referirse a la forma religiosa. En efecto, el propio Código Civil, en su artículo 49.2º, utiliza la fórmula: “En la forma religiosa legalmente prevista”, para referirse a la posibilidad de contraer matrimonio en otra forma distinta a la regulada en dicho Código; e insiste, después, en el artículo 60.1, en “formas religiosas previstas” en los Acuerdos de Cooperación; y en este mismo artículo, en su apartado 2, refiriéndose a los matrimonios de las confesiones que hayan obtenido el reconocimiento de notorio arraigo en España, lo hace, para el reconocimiento de efectos civiles, en estos términos: “en la forma religiosa prevista por las iglesias, confesiones religiosas o federaciones de las mismas”.

Ahora bien, no podemos obviar que los citados textos legales suscitan algunas dudas o interrogantes, comenzando por el propio significado último de estos textos. Así, en el mismo apartado 2 del artículo 60 del Código Civil, inmediatamente a la referencia del matrimonio celebrado en la forma religiosa prevista por las confesiones, el texto legal establece la condición de que se cumplan una serie de requisitos para que se produzca el reconocimiento de efectos civiles. En principio, pues, este reconocimiento parece recaer sobre aquella forma religiosa prevista; pero, a la vez, ese reconocimiento se hace depender del cumplimiento de dos requisitos establecidos en el citado texto legal, el trámite civil previo a la celebración religiosa (acta o expediente) y el coetáneo (consentimiento ante ministro de culto y dos testigos mayores de edad). De forma que, ¿cuál es el alcance real del reconocimiento civil de la forma religiosa, o, si se quiere, de las celebraciones o ceremonias religiosas del matrimonio, junto con la actuación del ministro de culto? Una de las respuestas que se viene dando, desde una perspectiva civil, es que el legislador está incorporando en el ordenamiento una forma civil más denominada religiosa. Otra cosa es, que a las confesiones les compense integrar, o complementar, los

requisitos o elementos civiles en las solemnidades religiosas del matrimonio, incluso con riesgo de comprometer la autonomía confesional y la libertad religiosa.

Los referidos textos llevan también a plantear dos interrogantes concatenados, que no deben obviarse: uno, ¿puede el legislador unilateralmente imponer la conexión de una forma religiosa con su reconocimiento de efectos civiles?; y dos, ¿rompe esa unilateralidad la valoración positiva hecha y comunicada por las confesiones afectadas, sin reflejo en un acuerdo con el Estado? La respuesta al primer interrogante es muy simple: no, porque el principio de laicidad del Estado lo impide. En cambio, no lo es para el segundo interrogante, ya que la sola comunicación por las confesiones de su conformidad con tal reconocimiento de efectos civiles puede poner en riesgo, entre otros, el principio de seguridad jurídica, además de la libertad religiosa de sus miembros en cuanto a la elección del tipo de matrimonio que prefieren. Cualquiera que sea la respuesta, deberá deducirse de la conjugación de tres elementos: uno, la autorización legal, a que hace referencia el artículo 59 del Código Civil, de los términos en los que el consentimiento matrimonial puede prestarse en la forma prevista por una Confesión religiosa inscrita; dos, el reconocimiento de efectos civiles al matrimonio celebrado en la forma religiosa prevista por las confesiones; y tres, la libertad de conciencia religiosa de los fieles de celebrar su matrimonio religioso sin efectos civiles.

Así las cosas, no parece que haya obstáculo capital alguno en el ordenamiento español para que las confesiones inscritas puedan tener acceso a ese reconocimiento de efectos civiles a su matrimonio religioso, sobre la base de cumplir con una forma civil legal o acordada mínima en cuanto a la celebración del matrimonio como, en definitiva, viene regulada en los Acuerdos celebrados con algunas confesiones o en la Ley, como ha acontecido para las confesiones con notorio arraigo. Se trata, en el fondo, de dar mayor relevancia u operatividad a la inscripción registral de las confesiones y al ejercicio del derecho de libertad religiosa que comprende el derecho de los ciudadanos a celebrar sus ritos matrimoniales, contemplado como contenido de dicha libertad en el artículo 2 de la LOLR. Resultaría, por contra, cuestionable la extensión de ese reconocimiento de efectos civiles al matrimonio de religiones no inscritas, justamente, porque, en este caso, la libertad religiosa tendría enfrente el principio de seguridad jurídica.

### 3.3. *Requisitos religiosos que contrastan con los civiles*

#### 3.3.1. Matrimonio de las religiones con notorio arraigo

En cuanto a las confesiones con notorio arraigo en España, cuyo matrimonio ha obtenido el reconocimiento de efectos civiles a partir de la Ley de Jurisdicción Voluntaria, poco podemos añadir a lo dicho y a lo que tenemos intención de decir *ut infra* en el apartado dedicado a las confesiones meramente inscritas. Me voy a constreñir a hacer una reseña, para poner de relieve algunos contrastes entre los requisitos del matrimonio de estas confesiones y los requisitos civiles para todo matrimonio. En algunos supuestos podemos encontrarnos con una discordancia tal, entre ellos, que puede arrostrar la denegación del certificado de capacidad de los contrayentes y, en su caso, la denegación de su inscripción en el Registro Civil.

Así mismo, no está de más recordar que algunas de estas confesiones, antes de obtener el certificado de notorio arraigo, han podido celebrar matrimonios religiosos con efectos civiles. Esto ha ocurrido con la Iglesia Ortodoxa Griega en España y la Iglesia Ortodoxa Española, que han gozado de la llamada “hospitalidad jurídica” de la FEREDE, consistente en extender los beneficios de su Acuerdo a dichas Iglesias. Pues bien, no se tiene noticia de que haya habido alguna denegación de inscripción del matrimonio ortodoxo. De lo que sí se tiene información es de algunos supuestos en los que no se ha requerido la inscripción del matrimonio en el Registro Civil, para hacer valer el matrimonio celebrado en orden a determinadas prestaciones económicas. Entre estos supuestos, cabe reseñar el de un matrimonio contraído ante la Iglesia Ortodoxa de Ucrania en el año 2012, y cuyo cónyuge supérstite logra una STSJ de Madrid, de 23 de mayo de 2018, que le reconoce una pensión, a pesar de no haberse celebrado en España ni inscrito el matrimonio en el Registro Civil, derivada, precisamente, de la consideración de validez de aquel matrimonio.

Las confesiones que ya han adquirido notorio arraigo no tienen una regulación sistemática del matrimonio. Ni siquiera las Iglesias ortodoxas tienen esa regulación, a pesar de contar con una pluralidad de fuentes, entre las que destacan los llamados “cánones conciliares”, y tener semejanzas importantes con la Iglesia Católica que sí tiene un sistema jurídico matrimonial. Ambas Iglesias consideran el matrimo-

nio como un sacramento y regulan de forma similar los impedimentos y requisitos para contraer matrimonio; pero se distancian en lo relativo a la extinción del vínculo.

Para celebrar matrimonio válido en estas confesiones con notorio arraigo –seguimos tomando como referencia las Iglesias ortodoxas– no se requiere otro *consentimiento*, o autorización, que no sea el que deben dar libre y voluntariamente los propios contrayentes. Hay algún caso especial, la Iglesia Ortodoxa Rumana, en el que, más allá de aquel consentimiento, se exige la autorización o permiso del Obispo para contraer matrimonio religioso, si anteriormente alguno de los contrayentes ya había celebrado un matrimonio religioso.

Los *impedimentos* se pueden distinguir los que son comunes con los civiles, de los que son específicos religiosos. Los comunes son los que vienen a coincidir, en lo fundamental, con los civiles y, en este caso, puede decirse que las confesiones que los prevén, como las Iglesias ortodoxas, lo hacen con mayores exigencias que las civiles como, por ejemplo, en lo relativo al impedimento de *parentesco*, lo que evita dificultades para el reconocimiento de efectos civiles del matrimonio. Así, en cuanto al impedimento de *parentesco*, que el impedimento de *consanguinidad* alcanza a todos los grados en línea recta y, en línea colateral, siempre supera el cuarto grado, y viene a coincidir con el civil en lo referente al impedimento de *parentesco legal*. Por lo que el problema con este impedimento lo tendrán los contrayentes en el ámbito religioso, no en el ámbito civil. Algo parecido puede predicarse de los impedimentos de edad y de vínculo. En todas se exige la mayoría de edad o, dicho de otra manera, no ser menor de edad, y en todas se exige no estar vinculado por un matrimonio anterior no disuelto.

En cuanto a los impedimentos específicamente religiosos, que no tendrían efectos civiles, cada religión tiene establecidos los suyos. Sirva, aquí, una breve reseña de algunos de ellos.

- En las Iglesias ortodoxas, el impedimento de parentesco espiritual, (entre padrinos y ahijados); bautizados en la misma agua; la no pertenencia confesional de alguno de los contrayentes, (entre ortodoxo y no bautizado); el no estar bautizado válidamente; la prohibición de contraer matrimonio a sacerdotes, diáconos y quienes tengan contraídos los votos monacales, (en la Iglesia Ortodoxa Serbia parece reducirse el impedimento a

haber recibido órdenes mayores con anterioridad al matrimonio); impedimento de impotencia *coeundi*, e, incluso, *generandi* si se tiene conocimiento previo al matrimonio (en la Iglesia Ortodoxa Siria, el haber contraído anteriormente más de dos matrimonios religiosos seguidos, la parte interesada debe presentar el divorcio civil del anterior matrimonio además del religioso, en el caso de que el anterior matrimonio haya sido celebrado en una Iglesia Ortodoxa –*Información útil del Arzobispado Ortodoxo de España y Portugal*–); quienes estén vinculados a un matrimonio civil anterior y no hayan obtenido el divorcio civil. A todos estos impedimentos hay que añadir la prohibición de concelebrar el sacramento del matrimonio con ministros de culto de otras confesiones, (*Información útil del Arzobispado Ortodoxo de España y Portugal*).

- La Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Día establece como obligación –por tanto, como impedimento u obstáculo– el requisito de que ambos contrayentes deben ser miembros de buena conducta de la Iglesia si se celebra una *unión matrimonial eterna* por su rito; y viene recogida como una ordenanza religiosa especial. Esa unión, a la que se conoce como “matrimonio celestial o eterno” que es, por decirlo de alguna manera, el matrimonio mormón por excelencia, se distingue del “matrimonio temporal” que puede celebrarse ante un ministro mormón, ante un ministro religioso de otra Iglesia, o ante la autoridad civil.
- Los Testigos Cristianos de Jehová exigen, para llevar a cabo la celebración de un matrimonio religioso, que los contrayentes sean *Testigos de Jehová bautizados* y que no sean divorciados de un matrimonio anterior, salvo que la causa haya sido el adulterio, según mandato bíblico. Acerca de otros impedimentos o requisitos de validez se remiten a lo que disponga el ordenamiento estatal.

En lo atinente a *anomalías o vicios* que puedan invalidar el consentimiento matrimonial, ya he indicado que todas estas confesiones exigen que el consentimiento de los contrayentes sea libre y voluntario, sobre lo que se insiste preguntando a los contrayentes, antes de la ceremonia matrimonial, si acuden libremente a contraer matrimonio

y si no existe alguna circunstancia que lo impida, y solo si las respuestas son positivas se continúa con la ceremonia. Algunas confesiones contemplan supuestos de incapacidad derivados de enfermedades mentales, por lo que se llega a exigir certificado médico sobre la salud (de este modo, Iglesia Ortodoxa Siria).

En relación con la *forma*, hay confesiones que tienen su propio ritual o cánones y dan un particular énfasis a la presencia y actuación de un ministro culto, otras que restringen la mayor importancia a determinados supuestos y, por fin, hay confesiones que han venido conformándose de buen grado con la simple forma civil de sus matrimonios. Y lo mismo con la celebración del matrimonio en un lugar de culto o templo. Traigamos algunos supuestos representativos:

- Las Iglesias ortodoxas, en las cuales se requiere la presencia del sacerdote o del Obispo, además de la presencia de al menos dos testigos que sean ortodoxos, de hecho, es obligatoria la participación de los llamados “padrinos” que tienen –se dice– un papel fundamental, puesto que son considerados como los padres espirituales de los contrayentes. Y se da la circunstancia de que algunas de esas Iglesias han manifestado su exigencia de que, previamente al matrimonio religioso, se haya celebrado el matrimonio civil, eso sí, para la validez del matrimonio como matrimonio religioso hay que celebrarlo en la Iglesia y de acuerdo con las normas de la religión y los requisitos que estas imponen, tanto sustanciales como formales. De otra forma, en el ámbito religioso, no se tendría como válido el matrimonio celebrado civilmente. En el fondo, es un requisito formal previo al matrimonio religioso exigido por la religión, pero el matrimonio civil no tiene los efectos propios religiosos, (Iglesia Ortodoxa Griega, Iglesia Ortodoxa Rumana). Después de logrado el certificado de notorio arraigo, de lo que se trata es de cambiar el sentido, esto es, dar eficacia civil a la forma religiosa, sin necesidad de celebrar, previamente, matrimonio civil.
- La Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días, por lo que se refiere a la presencia y actuación de ministro de culto, la exige cuando se trata de la llamada “unión eterna”, que caracteriza como esencial de los matrimonios celebrados por esta Iglesia, y cuya función presencial recae en las personas a

las que la propia Confesión haya otorgado la autoridad eclesiástica para llevar a cabo la ceremonia matrimonial. Para esta Iglesia el matrimonio civil no solo es plenamente válido, sino que se convierte en un requisito necesario para poder celebrar matrimonio religioso y únicamente si los cónyuges lo piden, se lleva a cabo una ceremonia en los Templos de la Iglesia, donde ya contraerían matrimonio por “tiempo y eternidad”. En esta Iglesia, el matrimonio civil tiene todo ese reconocimiento, pero no tiene validez como “unión eterna”, que es, como se dice, una característica esencial de los matrimonios que se celebran en el propio Templo. Por cierto, a estos efectos, adquiere especial protagonismo el Templo ubicado en Madrid. En este momento, lo mismo que en el anterior supuesto, la cuestión se traslada a la propia Iglesia, seguir como lo venía haciendo o, en buena lógica, aprovechar el reconocimiento civil de la forma religiosa.

- Los Testigos de Jehová han venido reconociendo, sin problema alguno, la plena validez del matrimonio celebrado civilmente, sin requerir su celebración religiosa, para tenerlo por válido. Y esto es así, hasta el punto de que, cuando un Estado otorga efectos civiles al matrimonio celebrado ante un ministro religioso Testigo de Jehová, en sus publicaciones se dice que el “ministro oficiante de la religión actúa como siervo del Estado para legalizar el matrimonio”. En España, después del reconocimiento de efectos civiles a los matrimonios de las confesiones con notorio arraigo, se han acogido al mismo, digámoslo así, a título de “acomodo”, a través de una ceremonia religiosa matrimonial que se sigue ante un “ministro oficiante” y ante dos testigos, cuyo cometido fundamental es asegurar el consentimiento matrimonial libre y voluntario de los contrayentes, y que estos expresan, en particular, mediante la emisión de los denominados “votos matrimoniales”. No es especialmente relevante, para los Testigos, el lugar de celebración, pero suele hacerse en un “Salón del Reino”. Otra cosa es que, de parte del Estado, se haya denegado, en algún caso, la práctica de la inscripción del matrimonio no celebrado en un Salón del Reino. Denegación esta que no se entiende, en tanto no esté previsto legal y claramente el cumplimiento de este requisito como lugar específico para la celebración del matrimonio a efectos de su

inscripción en el Registro Civil, como no lo está para otras confesiones y ni siquiera persisten las antiguas limitaciones para los matrimonios civiles.

Por fin, cumplida la forma religiosa, procede la inscripción del matrimonio en el Registro Civil y no parecen tener dificultades las confesiones en cuanto a cumplir con la obligación de promover dicha inscripción, salvo, como he dicho, en el caso de la Religión budista que, incluso, pide a los contrayentes –antes de la celebración religiosa–, que sean ellos quienes asuman la obligación de inscribir el matrimonio en el Registro Civil correspondiente en el plazo legal de cinco días hábiles exonerando de toda responsabilidad al oficiante, exoneración esta que se hace constar en un documento que firman ambos contrayentes.

### 3.3.2. Matrimonio de las religiones meramente inscritas

En cuanto a estas confesiones, en general existen más diversidad de exigencias que en las anteriores, si comparamos los matrimonios de cada una de ellas con el matrimonio civil, pero más referidas a aspectos sustantivos, que a aspectos formales sustanciales propiamente dichos. De ahí que, los problemas graves se podrían plantear si, en realidad, se tratase de un reconocimiento del matrimonio religioso como tal, pero se reducen, casi en su totalidad, cuando se trata de un reconocimiento únicamente de la forma religiosa. Al respecto, una ligera aproximación a la actitud de las confesiones, sobre determinados aspectos atinentes al matrimonio, mostrará, en alguna medida, lo que aquí se dice.

En algunos casos, como es el relativo al matrimonio Bahá'í, se exige el *consentimiento de los progenitores* de ambos contrayentes, para que pueda considerarse como un matrimonio Bahá'í, aunque dicho consentimiento se reduce a su conformidad con el matrimonio entre sus respectivos hijos. En algún otro caso, como ocurre en el matrimonio hindú, las “bendiciones de los padres y de la familia” son sumamente relevantes, pero prevalece la voluntad de los contrayentes sobre las “preferencias de los padres”.

Puede decirse que, en general, la mayoría de las confesiones exigen que los contrayentes sean mayores de edad de acuerdo con la legis-

lación civil y no exigen otro consentimiento que el *consentimiento matrimonial de los propios contrayentes*. En relación con este consentimiento, el que podría plantear mayor problema es uno de los tipos de matrimonio, el “concertado” admitido en el hinduismo entre los varios tipos de matrimonios que se contemplan, porque podría estar en juego la sustitución de la voluntad de los contrayentes por la voluntad de los padres, en contra, pues, de lo exigido en el ámbito civil español, esto es, que los contrayentes se den y expresen su consentimiento matrimonial para que el matrimonio sea válido.

En cuanto a *impedimentos o prohibiciones* para contraer matrimonio, conviene diferenciar los que son *comunes* con los civiles, de los que son propiamente religiosos.

No encontramos contrastes relevantes en aquellos que son comunes con los civiles: *edad, parentesco, vínculo o ligamen*. Cuando se trata de la edad, o bien se prohíbe el matrimonio a los menores de edad, o bien, directamente, se exige la mayoría de edad de acuerdo con lo dispuesto en la legislación civil. En lo atinente al parentesco, se sigue, en general, o bien el criterio civil, o bien hay una referencia a que no haya una proximidad o relación directa entre los contrayentes (Bahá'ís, Sijs, Hinduistas), o bien se hace una remisión a lo que establezca la legislación civil. Referente al vínculo o ligamen precedente no disuelto, todas las religiones consultadas prohíben el matrimonio en tanto persista uno anterior.

Consiguientemente, no se plantean problemas con el matrimonio de estas religiones distintos a los que puedan plantear los que tienen reconocimiento civil.

Y sobre aquellos *impedimentos que no son coincidentes con los civiles*, en el supuesto de que tuviese lugar el reconocimiento civil del matrimonio, no tendrán relevancia civil. Un supuesto particular: para los Sijs, al margen de tener los apellidos Sij, el hombre primer apellido Singh, y la mujer el primer apellido Kaur, los contrayentes deben creer en la religión, aunque no sean practicantes.

En cuanto a *anomalías o vicios* que puedan invalidar el consentimiento matrimonial, las confesiones apuntadas dan por supuesto que el consentimiento de los contrayentes debe ser libre y voluntario. Así y todo, hay que reconocer que no se observa, sobre este tema, una clara diferenciación entre nulidad y anulabilidad, o anulación del matrimo-

nio, y que sus referencias suelen ser al divorcio que, en su mayoría, es aceptado. A lo cual hay que añadir, que hay religiones que presentan ciertas particularidades, como las siguientes:

- La religión Bahá'í parte de la reprobación o censura del divorcio, incluso, tiene previsto un procedimiento que se conoce como “año de paciencia” o “año de espera” para que, durante el cual, los cónyuges intenten su reconciliación, pero si esta no se logra en ese año, pueden solicitar la autorización de la Asamblea para tramitar el divorcio civil.
- En el hinduismo si bien se parte de que en el ámbito religioso no existe el divorcio, al mismo tiempo se contemplaba el repudio por infidelidad y por no poder concebir; es más, por nombrar un caso singular, en la India hay una Ley sobre el matrimonio hindú (*The hindu marriage Act, 1955*), donde se regula la nulidad del matrimonio y el divorcio (secciones 11 a 13) y se trata de una Ley que se entiende aceptada por los hindúes.
- La Unión taoísta, habla de maltrato, amenazas o coacción, pero sin ubicar estas conductas en ninguna categoría, aunque advierte que, si uno de los contrayentes deseara anular su matrimonio, la religión se lo concedería. Otras religiones, como la Iglesia de Scientology, se remiten a la legislación civil, para todo lo que afecte al consentimiento matrimonial.

Como puede verse, no hay una confrontación grave entre lo que disponen estas confesiones y lo que el Código Civil, en sus artículos 45 y 73, establece para el consentimiento matrimonial.

Llegamos, así, al acto matrimonial clave, en relación con el reconocimiento de efectos civiles de los matrimonios religiosos: la forma religiosa o ritos matrimoniales religiosos. Resulta clave porque, en el fondo, las confesiones saben hasta dónde pueden llegar con sus demandas en el marco del ordenamiento civil vigente, en concreto, pedir que se otorguen efectos civiles a las formas religiosas previstas en su orden confesional; lo mismo, a fin de cuentas, que se les ha otorgado a los matrimonios de las confesiones con notorio arraigo.

Lo exigido, hasta ahora, para tal reconocimiento han sido tres cosas: de una parte, que la Confesión posea el certificado de notorio arraigo en España; de otra parte, que se den dos elementos esencia-

les en cuanto a la forma de celebración del matrimonio, la presencia de un ministro de culto o representante de la Confesión y dos testigos mayores de edad. Los problemas, pues, que pueden presentarse a estas religiones, se circunscribirían a estos dos elementos últimos, a que faltase cualquiera de ellos en la celebración de sus matrimonios; porque, sencillamente, el notorio arraigo funciona como presupuesto y sabemos que mientras no se dé, no cabe, según la legislación vigente, pasar a la verificación de los otros dos elementos. Pero de lo que ahora se trata es ver, como hemos hecho con los demás elementos expuestos, si la forma religiosa del matrimonio prevista por las confesiones confronta, o no, con la exigida por la legislación civil para otros matrimonios religiosos, y, en su caso, ver de qué modo puede solventarse legalmente el presupuesto del notorio arraigo, que no parece tan esencial como para obstaculizar aquel reconocimiento de efectos civiles para el matrimonio de estas confesiones meramente inscritas.

Por lo que atañe a la forma religiosa de celebración del matrimonio, la mayoría de las confesiones meramente inscritas, que aquí tratamos, tienen algún rito o forma religiosa regulada por normas, usos o costumbres, que incluyen como elementos esenciales la presencia de un ministro de culto, sacerdote o representante de la Confesión y la de al menos dos testigos; por tanto, no habría problema alguno en cuanto al cumplimiento de las exigencias mínimas civiles para tener por válido el matrimonio, tal y como se requiere para las confesiones con notorio arraigo. No obstante, hay confesiones que, ciertamente, tienen otras exigencias o no tienen aquellas. Veamos:

#### 1) Referente a ritos o ceremonias:

- En el hinduismo, está el mandato de que la ceremonia matrimonial se haga ante un fuego sagrado.
- En la Comunidad Sij –para los que el matrimonio es obligatorio– que se celebre en el templo (Gurudwara) o al, menos, en presencia del Libro sagrado (gurugrath sahib).
- En la Fe Bahá’í, recitar las siguientes palabras: “Todos, en verdad, nos atendremos a la voluntad de Dios” y “Todas, en verdad, nos atendremos a la Voluntad de Dios” (recogidas en *El Kitáb-i-Aqdas. El Libro más sagrado* y en el Protocolo para el enlace Bahá’í).

## 2) Referente a ministro de culto (ausencia):

- La religión Sij no tiene sacerdote o ministro de culto, en los términos que aquí lo entendemos y que tenga competencias específicas acerca de ceremonias religiosas, por tanto, ni la que correspondería al matrimonio. Para la religión Sij es suficiente hacerlo en presencia del Libro sagrado (*Gurú Granth Sahib*), que es el núcleo central de toda la ceremonia, y ante dos testigos, uno de parte del hombre y otro de parte de la mujer. No hacerlo así supondría, para los Sijs, la invalidez del matrimonio. Si de alguien se puede decir que es necesario para proceder con la ceremonia ese alguien puede ser cualquier persona que lea el Libro y conozca los ritos litúrgicos exigidos. Sin embargo, no supondría un gran esfuerzo que, para el reconocimiento de efectos civiles, la religión acordase que el llamado a realizar esa función fuese, en todos los casos, el *granthi* –encargado de leer el Libro, que no es un sacerdote, sino un funcionario religioso– y que, al parecer, hasta ahora viene siendo, en general, el que dirige la ceremonia.
- La Fe Bahá’í, que no tiene un clero, no exige la presencia de un representante que officie la ceremonia, sí exige la de dos testigos aprobados por una Asamblea espiritual. Por contra, deja a la autonomía privada de los contrayentes la elección del tipo de ceremonia, la selección de las oraciones y lecturas que quieran y que las lean quienes ellos elijan. Y, aunque la Asamblea designa a “dos representantes”, para que estén presentes en la ceremonia, estos no cumplen con la función que atribuye el Derecho civil a la presencia de un ministro de culto o el equivalente nombrado a tal efecto. Se podría decir que “esos representantes”, tienen, a lo sumo, una función de testigos, ya que pueden no ser miembros de la Institución –no ser Bahá’ís–, pueden ser propuestos por los novios y aprobados por dicha Asamblea. Con todo y con eso, el hecho de que la Fe Bahá’í exija que la celebración de la boda Bahá’í lo sea el mismo día que la civil o la que tenga reconocimiento legal, independientemente de cuál sea la primera que se lleve a cabo, nos lleva a pensar que esta religión no tendría dificultades graves para admitir y asumir aquel

elemento formal civil que constituye la presencia de alguien equiparable a un ministro o representante de la Confesión, en orden a configurar una forma religiosa a efectos de obtener el reconocimiento civil.

### 3.4. *Extinción del vínculo conyugal. Jurisdicción*

#### 3.4.1. Matrimonio de las religiones con notorio arraigo

En lo relativo a la *extinción del vínculo*, en estas confesiones no hay una clara distinción entre la nulidad del matrimonio y la disolución del mismo. Es más, a veces, ambas categorías parecen reconducirse al divorcio. Incluso en las Iglesias Ortodoxas, que parten de la indisolubilidad del matrimonio, salvo por muerte de alguno de los cónyuges, se extiende la excepción para los supuestos de adulterio, excepción esta cuyo fundamento lo traen de los textos evangélicos (Mt.19.9) y de la que se conoce como *oikonomia* eclesial que, con el tiempo, ha permitido la ampliación de las causas de divorcio. La competencia para conocer de un divorcio religioso, la denominada “disolución espiritual”, se le atribuye al obispo; divorcio que permitirá, tras la autorización del propio Obispo, segundas nupcias de los divorciados civilmente.

En cualquier caso, conviene advertir que tanto estas Iglesias, como las demás que tratamos en este apartado, tienden a aceptar la regulación estatal relativa al divorcio civil, dando a este divorcio efectos extintivos del vínculo matrimonial en el ámbito religioso. Sin perjuicio de exigir, después, la autorización del Obispo o autoridad religiosa para contraer nuevas nupcias, o lo que en alguna Iglesia Ortodoxa se conoce como “declaración de libertad” o “declaración de estado libre matrimonial eclesiástico” (*Información útil del Arzobispado Ortodoxo de España y Portugal*). O como ocurre en el caso de los Testigos de Jehová, para quienes el divorcio anterior, que no traiga causa de adulterio o infidelidad, constituye un obstáculo para la celebración del matrimonio religioso.

Y si profundizamos en términos procesales y de organización judicial, observaremos que las confesiones o iglesias que poseen el certificado notorio arraigo, en su mayoría, no tienen un sistema judicial,

menos, aún, organizado en España, como para resolver las cuestiones litigiosas que afecten al matrimonio. De forma que su respuesta es diversa, incluso, cuando se trata de las Iglesias ortodoxas. Veamos algunos supuestos:

- La Iglesia Ortodoxa Rumana no tiene tribunales religiosos o árbitros que decidan sobre la disolución o divorcio del matrimonio civil; sin embargo, para contraer un segundo matrimonio religioso, se requieren dos cosas: una, haber contraído un segundo matrimonio civil; y dos, que tras este matrimonio, obtengan la autorización del Obispo. Así mismo, se advierte que el solo permiso del Obispo es suficiente para contraer un segundo matrimonio religioso válido.
- En el caso de la Iglesia Ortodoxa Griega, en cambio, la disolución del matrimonio religioso se atribuye a un tribunal eclesiástico y para contraer un segundo matrimonio bastaría la decisión del oficiante previa consulta al Obispo.
- También existen tribunales eclesiásticos en la Iglesia Ortodoxa Siria, que parecen tener esa misma competencia sobre la disolución del matrimonio.
- Algo distinto sucede en la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días que, siguiendo el criterio que esta Iglesia ha mantenido en lo tocante a otros aspectos, se remite, para las crisis matrimoniales, a la legislación civil, sin perjuicio de que, después, una vez declarado nulo o disuelto un matrimonio en el ámbito civil, se exige promover un expediente de nulidad matrimonial en el ámbito interno de la propia Iglesia. Añádase, empero, que si bien esta Iglesia reconoce la jurisdicción estatal sobre el divorcio de su matrimonio lo hace en cuanto a los matrimonios temporales o, mejor dicho, en cuanto a la *temporalidad* del matrimonio, no respecto de la *eternidad* que atañe al matrimonio propiamente mormón o matrimonio celestial.

### 3.4.2. Matrimonio de las religiones meramente inscritas

Las confesiones meramente inscritas, que hemos tomado como ejemplos para este trabajo, no tienen un ordenamiento confesional con una sistemática que regule la extinción del vínculo matrimonial,

ya sea para declarar su nulidad, ya para dirimir su disolución o divorcio. En cuanto a la nulidad, existen algunas referencias confesionales sobre la edad, sobre el parentesco, sobre el vínculo precedente, sobre la observancia de la forma religiosa e, incluso, se habla, en algunos casos, de la posibilidad de anular el matrimonio, pero sin otros detalles normativos que pudieran reconducir a un elenco de causas de nulidad. Lo cual no obsta para que, en buena lógica, podamos deducir que cuando no se cumpla alguno, o algunos, de los requisitos exigidos para la validez o existencia del matrimonio, el matrimonio se tendrá por no válido o inexistente en el ámbito religioso. En cambio, las confesiones se refieren con mayor detalle en todo lo concerniente al divorcio como causa de extinción del matrimonio, aun cuando en alguna de ellas se parta de la no existencia del divorcio. Veamos algunas particularidades:

- En el hinduismo, en cuanto a la nulidad del matrimonio, parece bastante claro que cuando no se cumplen los requisitos exigidos para su validez, la consecuencia es tenerlo por inválido o inexistente. Y en lo concerniente al divorcio, como causa de extinción del matrimonio, se parte de su no existencia, pero se aprueba la citada Ley India sobre el matrimonio hindú, donde el divorcio viene regulado.
- En la Comunidad Bahá'í, también con bastante claridad se puede deducir que el matrimonio no existe o es inválido cuando falta alguno de los requisitos exigidos para su validez o existencia. Así mismo, se censura severamente el divorcio, como puede verse en *El Kitáb-i-Aqdas. El Libro más sagrado*, pero termina por reconocerlo y admitirlo. Así y todo, regula un procedimiento previo al divorcio, conocido como “año de paciencia” o “año de espera”, cuya finalidad es el intento de conciliación entre los cónyuges, y se exige que los cónyuges, que tras ese año no hayan logrado dicha conciliación, soliciten autorización de la Asamblea para disolver su matrimonio Bahá'í y tramitar el divorcio civil.
- En la Unión Taoísta se habla, incluso, de “anular” el matrimonio si uno de los cónyuges lo pide –aunque no he podido descifrar si el término “anular” se aplica en su sentido jurídico

estricto o, lo más seguro, se esté aludiendo a disolución por divorcio—.

- La Iglesia de Scientology se remite a las normas civiles.
- Y de las otras confesiones (Sij y Unión Taoísta) solo podemos decir que no encontramos datos normativos que reflejen su contrariedad con el divorcio del matrimonio, más bien parecen conformarse con la aplicación de las normas civiles sobre el mismo.

A lo dicho, debemos añadir que estas confesiones meramente inscritas tampoco cuentan con una organización judicial en España, que pudiera hacerse cargo de la extinción del vínculo matrimonial religioso. Dichas confesiones, cuando se han manifestado sobre este aspecto lo han hecho pensando en que determinadas instituciones u órganos de las mismas pudieran actuar, más como mediadores o árbitros que como auténticos tribunales, y cuya intervención sirva para ayudar a los cónyuges a que lleguen a acuerdos que tuvieran efectos civiles. Así, la Iglesia de Scientology menciona la ayuda del Capellán; la Comunidad Bahá'í tendría las Asambleas o, en su caso, la Casa Universal de Justicia que es el órgano administrativo supremo de la Fe Bahá'í. Si bien, ni estas, ni las otras confesiones, (hinduismo, Sij y Unión Taoísta), han puesto, hasta ahora, reparo alguno a las decisiones de los tribunales civiles sobre nulidad y divorcio del matrimonio, aceptando sus efectos en el ámbito religioso.

Otra cosa es la cuestión que pueda presentarse cuando el matrimonio religioso se considere inválido o inexistente en el ámbito religioso y ese matrimonio se haya celebrado también civilmente, sin que se haya declarado nulo o disuelto por los tribunales civiles. Solo que resulta obvio que el problema, si es que surge, solo subsistirá hasta que estos Tribunales resuelvan sobre la nulidad o disolución del matrimonio. De ahí que, para las confesiones, la solución más simple, inmediata y beneficiosa vendría por la vía del reconocimiento de efectos civiles a las decisiones de aquellas instituciones u órganos confesionales que aprobasen los acuerdos entre las partes acerca de la extinción de su vínculo conyugal y efectos derivados de la misma. Ahora bien, un reconocimiento tal tendría como inconveniente grave su posible contradicción con los principios de igualdad en la libertad

de conciencia y laicidad del Estado, fuera del riesgo, grave también, de incurrir en un denostado pluralismo jurídico.

#### 4. RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS

1) Lo más simple habría sido que las propias confesiones y sus miembros se conformaran con el derecho a celebrar sus ritos matrimoniales cuando tuvieran por conveniente, sin que la celebración misma de estos ritos conlleve los efectos civiles propios del matrimonio. Ello supondría, a la vez, que los ciudadanos que quieran que su matrimonio produzca efectos civiles tendrían que contraerlo de acuerdo con las normas del ordenamiento estatal, esto es, matrimonio civil en forma civil. Sin embargo, no es esto lo que quieren, en general, ni las confesiones ni sus miembros. Lo que pretenden, salvo excepciones, es el reconocimiento civil de su matrimonio religioso. Pues bien, unas confesiones lo han logrado y otras no, a pesar de su cobertura constitucional.

De ahí que el principio de igualdad en la libertad de conciencia religiosa, en combinación con el principio de seguridad jurídica y en la situación actual del estatus jurídico de las confesiones, debería presionar sobre el legislador para extender los efectos civiles al matrimonio de las confesiones inscritas en el Registro, al menos en cuanto a la forma de celebración del matrimonio en los términos en los que se han reconocido a otras confesiones minoritarias. Es más, una profundización en el citado principio podría llevar al legislador a extender esos efectos a un matrimonio de acuerdo con las convicciones o creencias de la persona, semejante al llamado “matrimonio de creencias” incorporado, legalmente, en el sistema escocés.

2) Las confesiones entienden que logran un beneficio con ese reconocimiento civil de su matrimonio religioso, idea que parecen confirmar las confesiones minoritarias que tienen Acuerdos con el Estado y aquellas que han alcanzado notorio arraigo. Si bien, ese reconocimiento no es total, ni siquiera lo es, como queda patente, con su propia forma religiosa del matrimonio, ya que para su reconocimiento tienen que soportar, como hemos visto, determinados requisitos formales mínimos impuestos, como son los relativos a la presencia de ministro de culto, testigos y expediente civil previo.

De ahí la necesidad de distinguir, en unos y otros casos, cuáles son las pretensiones de las confesiones, o de cada confesión. Si lo pretendido son solo los efectos civiles de sus ritos matrimoniales religiosos; si es una forma jurídica sustancial religiosa o si es el propio matrimonio religioso que cumpla los requisitos confesionales establecidos para su validez religiosa como tal matrimonio. En cuanto a los dos primeros supuestos, se puede decir que tienen cobertura constitucional; lo que no ocurre con el tercero de los supuestos mencionados, porque los requisitos confesionales, sin duda los específicos, pueden entrar, y la mayoría de las veces con suma evidencia, en contradicción con principios constitucionales. Por ello, para salvaguardar la seguridad jurídica y la no contradicción con el orden público, las mismas confesiones deben publicar las normas reguladoras de su matrimonio, al menos aquellas que conecten, de uno u otro modo, con el reconocimiento de efectos civiles del mismo.

3) A tal propósito, ayudaría sobremanera que las propias confesiones integrasen en su forma religiosa la presencia de una autoridad religiosa representativa y la de dos testigos mayores de edad. Estos requisitos son los que se exigen actualmente para las confesiones minoritarias que han obtenido el reconocimiento de notorio arraigo en España, tengan o no acuerdos con el Estado. Por lo demás, la inmensa mayoría de los países y de las confesiones los requieren como cumplimiento de la forma sustancial del matrimonio.

Igualmente, no debería plantear conflictos para las confesiones que se les exigiera, por parte del Estado, que la celebración de sus matrimonios se llevase a cabo, a modo a como se prevé en el sistema inglés, en alguno de sus templos o lugares o centros de culto anotados o inscritos en el Registro de Entidades Religiosas, en orden a facilitar la publicidad del matrimonio y, por ende, la salvaguarda de la seguridad jurídica. Y no debería de plantear conflictos, porque viene siendo práctica general que la celebración de los matrimonios religiosos de las distintas confesiones, incluidas las meramente inscritas, se llevan a cabo en tales espacios. Lo cual no impide una previsión legal sobre excepciones o casos autorizados como ocurre, por cierto, para el matrimonio civil, o sencillamente para supuestos en que la Confesión de que se trate no tenga, aún, templos o centros de culto con las licencias administrativas reglamentarias de apertura, o que, teniéndolos, no posean el aforo adecuado según las circunstancias del caso.

4) En concordancia con lo que venimos diciendo, una propuesta que se puede hacer al Estado es que se reforme el Código Civil, aprovechando la aprobación de la pendiente ley sobre libertad de conciencia, religiosa y de convicciones. Esta ley podría integrar en su contenido la regulación del reconocimiento de efectos civiles del matrimonio celebrado en forma religiosa, como antes lo ha hecho la Ley de Libertad Religiosa n.º 16/2001, de 22 de junio, de Portugal; solo que esta Ley viene a exigir el notorio arraigo, utilizando el término “radicada” para la Confesión que pretenda aquel reconocimiento y según el concepto que la propia Ley atribuye a dicho término. Y en el caso español lo que se propone es que no se exija, a tal efecto, ese notorio arraigo.

Lo que sí se puede seguir exigiendo, en la nueva regulación, es –y en esto viene prácticamente a coincidir con la Ley portuguesa– la presencia de un ministro o representante de la Confesión y la de dos testigos en la celebración del matrimonio en forma religiosa. Esta exigencia no debería plantear problemas en el orden español, porque se trata de elementos formales ya recogidos en el Código Civil español para las confesiones minoritarias que tienen reconocido el notorio arraigo. En el mismo texto legal se contempla, también, la necesidad de acreditar la condición de ministro de culto (como, por cierto, en el Código Civil portugués –artículo 1616, apartado b–). Es más, en España, el RD 594/2015, de 3 de julio, ya establece la obligación de las Entidades religiosas de anotar en el Registro de Entidades Religiosas a aquellos de sus ministros de culto que estén habilitados para realizar actos religiosos con efectos civiles.

Por tanto, ni el Estado ni las confesiones tendrán inconveniente en que todas esas exigencias se contemplen en una ley de libertad de conciencia que sustituya a la LOLR y en la que se regule el reconocimiento de efectos civiles del matrimonio celebrado en forma religiosa.

5) Por último, la regulación que se propone *de lege ferenda* no está exenta de riesgos para la igualdad en la libertad ideológica y religiosa de los ciudadanos y para la laicidad del Estado, pero parece obvio que serían, siempre, menores que reconocer o soportar un pluralismo jurídico diferenciado por razón de ideología o religión. Para evitar uno de los mayores riesgos, la nueva regulación debe contemplar, con meridiana claridad y en pro de la seguridad jurídica, la facultad de

que los ciudadanos puedan contraer libremente matrimonio religioso sin efectos civiles. Una claridad que deben tomar conciencia, desde la elección misma del matrimonio, los propios contrayentes, las confesiones y el Estado. Lo que, precisamente, no sucede en la actualidad, por no existir esa claridad ni en los Acuerdos con las confesiones ni en la Ley, como ha venido revelándose en la jurisprudencia sobre la materia.

Y complementarí­a lo dicho, si esa regulaci3n estableciese que el reconocimiento de efectos civiles de los matrimonios religiosos derivase de la inscripci3n en el Registro Civil y no de la celebraci3n religiosa del matrimonio. Para llevar a cabo dicha inscripci3n, deber­a ser libremente promovida por los contrayentes. En suma, la intervenci3n estatal solo deber­a preverse a partir de la petici3n de inscripci3n del matrimonio religioso. Otra cosa son los requisitos que se establezcan para poder practicar dicha inscripci3n.



# INFORME SOBRE CEMENTERIOS Y RITOS FUNERARIOS DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS SIN ACUERDO DE COOPERACIÓN EN ESPAÑA

Yolanda García Ruiz

*Profesora Titular de Derecho Eclesiástico del Estado  
Universitat de València*

## 1. MARCO NORMATIVO

Las religiones son cosmovisiones que regulan todos los aspectos de la vida y sus distintas fases y tránsitos. El nacimiento, la entrada en la edad adulta, el matrimonio, la sexualidad y, por supuesto, la muerte son cuestiones de interés para las confesiones religiosas.

El “misterio” que subyace a la muerte confiere a dicho momento una relevancia especial para las confesiones religiosas. Todas ellas realizan interpretaciones diversas en torno a su significado y cuentan con rituales funerarios y de enterramiento acordes con la interpretación teológica que realizan de la misma.

La regulación estatal en materia de cementerios, enterramientos y ritos funerarios es una competencia fundamentalmente municipal. Así lo dispone el artículo 26.1 a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. Esta competencia facilita una respuesta estatal particularizada y adaptada a las necesidades de cada localidad, pero, al mismo tiempo, multiplica la regulación y diversifica la respuesta ante las necesidades que las confesiones religiosas puedan tener en este ámbito.

Es importante destacar que todo el marco normativo actual en materia de enterramientos respeta los principios consagrados en el artículo 16 de la Constitución de 1978 en materia de libertad religiosa

y de conciencia. El respeto a la libertad de religión, como manifestación de la libertad de conciencia individual; la igualdad en tanto que no discriminación por motivos religiosos; la laicidad entendida como separación y neutralidad en relación con la cuestión religiosa, matizada por el principio de cooperación con las confesiones religiosas con mayor implantación y arraigo en España configuran el modelo de aplicación.

La Ley Orgánica de Libertad religiosa de 1980 ahonda en dicho modelo al establecer, en su artículo 2.1.b) que el ejercicio de la libertad religiosa comprende el derecho a recibir sepultura digna sin que quepa discriminación alguna por motivos religiosos y sin que se pueda forzar a nadie a practicar actos de cultos o a recibir asistencia religiosa contraria a su convicción.

Estas directrices en relación con los enterramientos se recogieron ya en la Ley 49/1978, de 3 de noviembre, de enterramientos en cementerios municipales que, pese a ser preconstitucional, se aprobó en un clima que podríamos denominar de “gestación constitucional” en el que la libertad y la no discriminación en este ámbito se daban ya por supuestas. De hecho, la Ley obliga a los municipios a que se lleven a cabo los enterramientos sin discriminación alguna y a que se respete la libertad del difunto y de su familia en cuanto a la celebración de los ritos funerarios.

El marco normativo relativo a los enterramientos, y a los ritos religiosos que se realizan en torno a ellos, se ha desarrollado legislativamente, de conformidad con las confesiones religiosas distintas de la católica, principalmente, a través de los acuerdos firmados por el Estado español, en 1992, con la Federación de Comunidades Judías de España y la Comisión Islámica de España. En dichos acuerdos, (apartados 6 y 5 del artículo 2, respectivamente), se reconoce a los cementerios judíos e islámicos los beneficios legales de los que puedan disfrutar los lugares de culto, así como el derecho a la concesión de parcelas reservadas para sus enterramientos en los cementerios municipales y el derecho a disponer de cementerios privados, atendiendo siempre al respeto de la legislación local y de la existente en materia de sanidad. Asimismo, los acuerdos reconocen el derecho a trasladar a sus cementerios privados los cuerpos de los difuntos que estén inhumados en cementerios municipales y los de aquellos cuyo fallecimien-

to se produzca en alguna localidad que no disponga de cementerio judío o islámico. En dichos supuestos, el traslado deberá respetar las normas locales en materia de sanidad mortuoria.

Los referidos acuerdos con la Comisión Islámica y con la Federación Judía también indican que se adoptarán, por parte de las entidades competentes, las medidas oportunas para que se puedan observar sus tradiciones en materia de inhumaciones, sepulturas y ritos funerarios.

Además de las normas indicadas, la legislación estatal básica sobre prácticas mortuorias, cadáveres, cementerios, enterramientos y servicios funerarios cuenta con una regulación específica, que es preconstitucional pero que está todavía en vigor y que se recoge en el Decreto 2263/1974, de 20 de julio, por el que se aprueba el reglamento de policía sanitaria mortuoria. Dicho Decreto ha establecido un marco normativo general que ha facilitado la promulgación de la correspondiente regulación autonómica al respecto relacionada a continuación:

#### NORMATIVA AUTONÓMICA DE POLICÍA SANITARIA MORTUORIA

Comunidad Autónoma	Norma
Andalucía	<i>Decreto 95/2001, de 3 de abril, por el que se aprueba el reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria (actualización vigente 2014).</i>
Aragón	<i>Decreto 106/1996, de 11 de junio, del Gobierno de Aragón por el que se aprueban normas de Policía Sanitaria Mortuoria.</i>
Cantabria	<i>Decreto 1/1994, de 18 de enero. Reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria de la Comunidad Autónoma de Cantabria (actualización vigente 2011).</i>
Castilla La Mancha	<i>Decreto 72/1999, de 1 de junio, de Sanidad Mortuoria (actualización vigente 2011).</i>
Castilla y León	<i>Decreto 16/2005, de 10 de febrero, por el que se regula la Policía Sanitaria Mortuoria en la Comunidad de Castilla y León (actualización vigente 2018).</i>

Comunidad Autónoma	Norma
Cataluña	<i>Ley 2/1997, de 3 de abril, sobre servicios funerarios. Decreto 297/1997, de 25 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria.</i>
Ciudad Autónoma de Ceuta	<i>Reglamento de Sanidad Mortuoria de la Ciudad de Ceuta, 21 de enero de 2003.</i>
Ciudad Autónoma de Melilla	Se aplica la normativa estatal. <i>Decreto 2263/1974, de 20 de julio, por el que se aprueba el reglamento de policía sanitaria mortuoria.</i>
Comunidad de Madrid	<i>Decreto 124/1997, de 9 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Sanidad Mortuoria (actualización vigente 2020).</i>
Comunidad Valenciana	<i>Decreto 39/2005, de 25 de febrero, del Consell de la Generalitat, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan las prácticas de policía sanitaria mortuoria en el ámbito de la Comunidad Valenciana (actualización vigente 2009).</i>
Extremadura	<i>Decreto 161/2002, de 19 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria.</i>
Galicia	<i>Decreto 151/2014, de 20 de noviembre, de sanidad mortuoria de Galicia.</i>
Islas Baleares	<i>Decreto 11/2018, de 27 de abril, por el que se regula el ejercicio de la sanidad mortuoria de las Illes Balears.</i>
Islas Canarias	<i>Decreto 132/2014, de 29 de diciembre, de sanidad mortuoria (actualización vigente 2017).</i>
Murcia	<i>Orden de 7 de junio 1991, de la Consejería de Sanidad, por la que se dictan normas sobre Policía Sanitaria Mortuoria.</i>
Navarra	<i>Decreto Foral 297/2001, de 15 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Sanidad Mortuoria.</i>

<b>Comunidad Autónoma</b>	<b>Norma</b>
La Rioja	<i>Decreto 30/1998, de 27 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria de La Rioja (actualización vigente 2018).</i>
País Vasco	<i>Decreto 202/2004, de 19 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de sanidad mortuoria de la Comunidad Autónoma del País Vasco (actualización vigente 2018).</i>
Principado de Asturias	<i>Decreto 72/1998, de 26 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria en el ámbito del Principado de Asturias.</i>

Además de las normas relacionadas anteriormente, la normativa municipal sobre cementerios, enterramientos, servicios funerarios y prácticas mortuorias se completa con diversas Ordenanzas municipales que multiplican la regulación existente en torno a esta materia.

El presente Informe pretende ofrecer cauces que permitan a los poderes públicos responder a las necesidades que en materia de enterramiento y ritos funerarios puedan tener los fieles de las confesiones religiosas que tienen reconocido notorio arraigo en España y, por extensión, también las de aquellos que pertenezcan a confesiones religiosas que gocen de personalidad jurídica por estar inscritas en el Registro de Entidades Religiosas de España.

Las confesiones religiosas que cuentan actualmente con el reconocimiento de notorio arraigo en España y que no disponen de Acuerdo de Cooperación específico con el Estado son las siguientes:

<b>Confesión religiosa</b>	<b>Fecha de declaración de notorio arraigo</b>
Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días	23 de abril de 2003
Testigos de Jehová	29 de junio de 2006
Budistas	18 de octubre de 2007
Iglesias Ortodoxas	15 de abril de 2010

## 2. PRINCIPIOS BÁSICOS Y LÍMITES EN MATERIA DE ENTERRAMIENTOS

La evolución normativa sobre enterramientos en España y los principios que se deducen de ella responden a la evolución histórica del modelo de relación del Estado con las confesiones religiosas. Con anterioridad a la aprobación de la Constitución de 1978, la Ley 44/1967, de 28 de junio, regulando el ejercicio del derecho civil a la libertad en materia religiosa ya reconoció a las confesiones no católicas la posibilidad de disponer de cementerios privados y, asimismo, la reserva para sus fieles de espacios especialmente habilitados en los cementerios municipales. Se comenzaba, de este modo, a dar una respuesta respetuosa con la libertad religiosa del finado tras un período de confesionalidad católica en el que la pluralidad religiosa no podía manifestarse públicamente.

La Ley 49/1978, de 3 de noviembre, de enterramientos en cementerios municipales, ahondando en la garantía del respeto a la libertad religiosa y de conciencia que inspira las políticas públicas en esta temática, también dispone, en su artículo primero, que: “Los Ayuntamientos están obligados a que los enterramientos que se efectúen en sus cementerios se realicen *sin discriminación alguna por razones de religión ni por cualesquiera otras*”. El artículo segundo añade que: “Los ritos funerarios se practicarán sobre cada sepultura *de conformidad con lo dispuesto por el difunto o con lo que la familia determine*”.

Así pues, los principios fundamentales que inspiran la respuesta del Estado son los de libertad e igualdad, puesto que se toma en consideración la voluntad de la persona y sus creencias sin que exista discriminación alguna. Pero también, como se ha indicado anteriormente al hacer referencia a la normativa aplicable, la cooperación del Estado con las confesiones ha resultado y puede resultar decisiva para que las prácticas funerarias y ritos de cada comunidad religiosa puedan ser observados, respetando, en todo caso, los límites que impone una cuestión que afecta directamente a la protección de la salud pública.

### 2.1. *Concesión de terrenos*

La concesión de terrenos municipales para cementerios privados ha sido una de las opciones seguidas en el caso de las comunidades

judía e islámica para poder dar cumplimiento a sus requerimientos en materia de enterramientos y ritos funerarios. Sus acuerdos con el Estado mencionan dicha posibilidad, como se ha señalado anteriormente.

Indudablemente, cuando las confesiones religiosas disponen de cementerios propios el respeto de sus ritos funerarios y normas de enterramiento queda garantizado. No obstante, dicha solución no parece ser la mejor, dado el incremento de la diversidad religiosa en nuestro país debido a los flujos migratorios y a la adopción de nuevas creencias y convicciones en el seno de la sociedad española.

No es posible resolver las necesidades de enterramiento y respeto a los ritos funerarios de las confesiones religiosas con notorio arraigo en España y, por extensión, los de las inscritas en el Registro de Entidades Religiosas mediante la concesión de terrenos para cementerios privados y lo será mucho menos a medida que la diversidad religiosa vaya en aumento. Las sociedades occidentales se caracterizan por ser plurales y diversas desde una perspectiva religiosa y la privatización del terreno municipal para estos fines no parece ser una solución viable. Ciertamente es que, por ejemplo, en el caso de los judíos, cuyas normas de enterramiento requieren una inhumación a perpetuidad con la única excepción de la exhumación para ser trasladado a Israel y su posterior inhumación allí, la solución de los cementerios privados es una opción a una demanda compleja de cumplir desde la perspectiva actual en el marco de las concesiones que se realizan en los cementerios municipales.

Al respecto, la *Guía para la gestión de la diversidad religiosa en cementerios y servicios funerarios*, publicada por la Fundación Pluralismo y Convivencia en 2013, señala:

“El ordenamiento jurídico español en materia de servicios funerarios ya hace tiempo que cambió el principio de “propiedad” por el de “concesión” en cuanto al régimen temporal de las tumbas, nichos y columbarios. Las concesiones temporales, con diferentes duraciones, se han convertido en la forma jurídica que ha sido instituida en los cementerios europeos y españoles, reemplazando otras figuras que establecían un régimen de propiedad individual o familiar en diferentes emplazamientos de los cementerios. Es relevante tenerlo en cuenta ya que algunas tradiciones religio-

sas, como puede ser el caso de la judía, plantean el enterramiento a perpetuidad. En la actualidad las concesiones más largas que permite la ley son de 99 años prorrogables. Este marco exige la adecuación de algunas costumbres funerarias tradicionales a la normativa vigente y la adopción de una actitud ecuánime por parte de la administración”.

En todo caso, lo cierto es que la concesión de terrenos privados para cementerios no forma parte de las principales demandas de las confesiones religiosas que tienen notorio arraigo en España. Sus necesidades se orientan más a la adopción de medidas que permitan respetar sus normas de enterramiento en los cementerios municipales y el respeto, asimismo, de los ritos funerarios y de preparación, inhumación o cremación de los cadáveres.

## 2.2. *Reserva de espacios*

La reserva de espacios diferenciados para determinadas comunidades religiosas en los cementerios municipales es la opción preferente en la gestión de la diversidad religiosa en materia de enterramientos y rituales funerarios. Así lo recoge explícitamente la *Guía para la gestión de la diversidad religiosa en cementerios y servicios funerarios* del 2013, al hacer referencia tanto a las *Recomanacions per a la gestió de la diversitat religiosa en l'àmbit del cementeris*, publicada en el 2009 por la Generalitat de Catalunya, como al *Manual para la Gestión Municipal de la Diversidad Religiosa en España*, publicado por el Observatorio para el Pluralismo Religioso en 2011.

Respetar las particularidades religiosas de los enterramientos de algunas comunidades puede implicar desde una determinada forma de inhumación, al uso de un tipo específico de féretro, la opción por la cremación tras un período de tiempo determinado o el uso de prendas o símbolos que acompañan al fallecido. Ello requiere, en ocasiones, unas condiciones que propician la reserva de espacios concretos en los cementerios para los fieles de determinadas confesiones religiosas. No obstante, esta segregación puede, en alguna medida, resultar contradictoria con el principio de no discriminación por motivos religiosos. Piénsese que toda la regulación actual sobre esta temática aspira a superar las diferencias en materia de enterramientos de un pasado

confesional en el que las minorías religiosas e incluso las personas no creyentes resultaban discriminadas.

En relación con lo anterior, también conviene considerar que una separación nítida de espacios compartimentados, cuando propicia fácilmente la identificación de aquellos reservados a determinadas comunidades religiosas, puede comprometer la seguridad de las sepulturas como consecuencia de actos vandálicos o delictivos. Obviamente, estos posibles ataques no deben comprometer una opción que parece la más adecuada para respetar la libertad religiosa de los fieles pertenecientes a minorías religiosas presentes en España y que cuentan con un notorio arraigo en nuestro país, pero sí puede justificar que se opte por utilizar elementos de separación naturales que no propicien la segregación, ni comprometan la seguridad y el respeto de las sepulturas. Dicha recomendación se recoge explícitamente en la *Guía para la gestión de la diversidad religiosa en cementerios y servicios funerarios*, 2013.

Además de la reserva de espacios para los enterramientos, las necesidades rituales de algunas comunidades religiosas requieren de condiciones específicas para los velatorios o un determinado tiempo para la preparación de los cadáveres. En ocasiones, se requiere la intervención de miembros de la comunidad en dicha preparación o determinadas características de los féretros (sin símbolos religiosos, de madera maciza, biodegradables, etc.). Para ello, las comunidades religiosas pueden negociar sus necesidades con las empresas funerarias que gestionan todo el proceso entorno al sepelio, velatorio y enterramiento porque, aunque la competencia es municipal, *de facto* son las empresas funerarias las que llevan a cabo la gestión.

Esta práctica ha sido, de hecho, la seguida por la Federación Budista de España para que se tuvieran en cuenta sus necesidades religiosas en esta temática. El 6 de marzo del 2015, firmaron en el Ministerio de Justicia, gracias a su intervención e impulso, un convenio privado mediante el cual se han protocolizado los servicios funerarios propios de su tradición religiosa. El Convenio, firmado con la empresa privada Parcesa, permite que los servicios funerarios de toda España puedan cumplir con las exigencias funerarias propias del budismo y será de aplicación siempre que la persona fallecida haya expresado su deseo de seguirlas.

En concreto, el Convenio permite mantener el cuerpo diez días, antes de su incineración o enterramiento y, de esta forma, se pueden realizar los ritos correspondientes a los bardos propios del Libro Tibetano de los Muertos.

Esta medida, adoptada por la Federación Budista, puede ser un modelo a seguir por otras confesiones religiosas, siempre y cuando sus prácticas funerarias o ritos de enterramiento requieran medidas especiales alejadas de las estandarizadas en la legislación sobre sanidad mortuoria. Evidentemente, recurrir a estos convenios constituye una solución privada pero lo cierto es que la gestión de los enterramientos, sepelios y demás rituales funerarios hace tiempo que se ha delegado en empresas privadas que ofrecen una respuesta general a todas las necesidades en dicho ámbito.

### 3. GESTIÓN Y LÍMITES EN LA PRÁCTICA DE RITOS FUNERARIOS

Los Ayuntamientos tienen, como se ha señalado, la competencia en materia de cementerios, pero la gestión de todo lo que rodea a la muerte comprende otros muchos aspectos que exceden la competencia indicada. Ello explica la participación de las empresas funerarias que han asumido un papel central en esta cuestión sin que los municipios puedan, sin embargo, desentenderse de la responsabilidad que se deriva de su competencia.

#### 3.1. *Privatización del servicio*

El artículo 22 del Real Decreto-Ley 7/1996, de 7 de junio, sobre Medidas urgentes de carácter fiscal y de fomento y liberalización de la actividad económica liberaliza los servicios funerarios municipales al establecer que:

“(...) los Ayuntamientos podrán someter a autorización la prestación de dichos servicios. La autorización tendrá carácter reglado, debiéndose precisar normativamente, de acuerdo con los criterios mínimos que, en su caso, fijen el Estado y las Comunidades Autónomas en desarrollo de sus competencias, los requisitos objetivos

necesarios para obtenerla y se concederá a todo solicitante que reúna los requisitos exigidos y acredite disponer de los medios materiales necesarios para efectuar el transporte de cadáveres. Las normas que regulen los requisitos de las autorizaciones para la prestación de estos servicios no podrán establecer exigencias que desvirtúen la liberalización del sector.

Los prestadores de servicios funerarios que obtengan de cualquier Ayuntamiento la autorización a que hace referencia el párrafo anterior, conforme a los criterios en él expresados, podrán realizar en todo el territorio español la actividad asociada a sus funciones principales consistente en el traslado de cadáveres, cumpliendo en cada caso los requisitos establecidos en las normas de policía sanitaria mortuoria aplicables”.

Dicha liberalización pone en manos de empresas privadas el cumplimiento de prácticas que están ligadas al ejercicio del derecho de libertad religiosa. Por ello, el *Manual para la gestión municipal de la diversidad religiosa*, (2001), publicado por el Observatorio del pluralismo religioso, “recomienda que la norma municipal de autorización para la prestación de los servicios funerarios incluya entre los requisitos necesarios para su obtención referencias precisas respecto a la observancia de los ritos religiosos”.

Obviamente, es el Estado el garante del respeto al ejercicio del derecho de libertad religiosa de sus ciudadanos, pero son empresas privadas las que van a satisfacer dicho derecho en este ámbito y la autorización que se les otorga puede contemplar este tipo de exigencias que, por otra parte, cada vez serán más diversas porque el progresivo incremento de las solicitudes de espacios funerarios en los cementerios por parte de las comunidades religiosas permite constatar su implantación y notorio arraigo, lo cual incrementará sus demandas, dado que la muerte, de conformidad con las creencias, es uno de los aspectos neurálgicos en la mayoría de las religiones.

### **3.2. Salud pública y buenas prácticas**

Uno de los aspectos más importante, en lo tocante al respeto de los ritos funerarios y las normas religiosas de enterramiento, es que, precisamente, el ejercicio del derecho fundamental de libertad religio-

sa encuentra uno de sus límites en la protección de la salud pública. El artículo 3.1 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa explicita los límites del derecho al mencionar la protección del derecho de los demás al ejercicio de sus libertades públicas y derechos fundamentales y la salud pública, como elemento constitutivo del orden público, junto a la seguridad pública y a la moralidad pública.

La relevancia de la salud pública como límite de derechos y libertades se ha puesto claramente de manifiesto durante los peores momentos de la pandemia del covid-19. Las limitaciones y restricciones en los velatorios o en las celebraciones de los funerales, así como en los enterramientos han evidenciado la importancia de dicho límite.

Las prácticas funerarias de determinadas confesiones religiosas pueden, en ocasiones, quedar fuera de la regulación prevista en materia de sanidad mortuoria. Un ejemplo, en este sentido, es el caso del ritual budista que requiere, para la certificación definitiva de la muerte, verificar el fin de la respiración interna y mantener el cadáver de 1 a 10 días en el velatorio. Obviamente, dicha práctica requiere la adopción de unas medidas especiales por parte de la empresa funeraria que eviten cualquier tipo de problema de salud pública.

El Convenio firmado por la Federación Budista con la empresa Parcesa, que contó en su día con el apoyo del Ministerio de Justicia, puesto que era el competente entonces en materia de libertad religiosa, es un ejemplo de buenas prácticas en la gestión de la diversidad religiosa y en lo tocante al respeto de ritos y prácticas funerarias. En este sentido, también cabe destacar el Reglamento de policía sanitaria mortuoria de Andalucía, aprobado por el Decreto 95/2001, de 3 de abril, que contempla la posibilidad de eximir por motivos religiosos el uso de féretros, en atención a las exigencias rituales islámicas, siempre y cuando la muerte no se hubiera producido por alguna causa de las recogidas en el Grupo 1 de clasificación de los cadáveres. Es decir, cuando la causa de defunción represente un riesgo sanitario tanto para el personal funerario como para la población en general.

La salud pública, por consiguiente, se erige en factor limitador no sólo del ejercicio del derecho de libertad religiosa en este ámbito, sino en relación con las buenas prácticas de acomodo que pudieran adoptarse en un caso concreto para facilitar el respeto a los rituales y ceremonias funerarias o de enterramiento.

#### 4. CUESTIONES PENDIENTES Y DEMANDAS DE LAS CONFESIONES

La regulación estatal, autonómica y local en materia de cementerios y ritos funerarios debe ser sensible a las demandas de las confesiones religiosas con el fin de procurar respetar sus rituales religiosos en un momento tan crucial como el de la muerte.

Las particularidades de las confesiones religiosas con notorio arraigo en esta materia se encuentran claramente explicadas en la *Guía para la gestión de la diversidad religiosa en cementerios y servicios funerarios*, del año 2013. El aspecto más controvertido afecta al tiempo de duración del velatorio en el budismo y la verificación de la muerte de conformidad con su tradición que se ha resuelto según lo indicado en los apartados precedentes. Sería deseable, no obstante, que las empresas funerarias autorizadas para gestionar los enterramientos y demás prácticas mortuorias tuvieran conocimiento de las necesidades de los fieles de dichas confesiones con el objeto de satisfacer con mayor facilidad sus rituales. Se recomienda, en todo caso, la adaptación de algunas de las salas de los tanatorios municipales para el uso de aquellas confesiones que lo requieran.

Es importante, asimismo, dada la disposición temporal de los espacios en los cementerios, que cualquier traslado de restos mortales por clausura o por transcurso del tiempo tenga en cuenta los ritos de las confesiones religiosas y su participación en dicho proceso.

Conviene también procurar armonizar la demanda y reserva de espacios en los cementerios para las confesiones religiosas con el respeto al principio de no discriminación por motivos religiosos que inspira la regulación estatal en la materia. A tal efecto, la *Guía para la gestión de la diversidad religiosa en cementerios y servicios funerarios* recomienda el uso de elementos naturales como setos o flores para no generar una evidente e indeseable segregación.

#### 5. PROPUESTA DE LEGE FERENDA

Se recomienda la elaboración de unas *Directrices Básicas* en materia de enterramientos y ritos funerarios cuya aplicación, en el ámbito municipal, se encuentre respaldada por la Federación de Municipios

y Provincias. Dichas directrices darían respuesta a las principales necesidades de las confesiones religiosas con notorio arraigo en España y permitirían armonizar su praxis en los Ayuntamientos, siendo lo deseable su inclusión en la correspondiente legislación municipal. Conviene señalar, al respecto, que la dispersión normativa existente en esta materia ha sido señalada por las confesiones religiosas como generadora de una cierta inseguridad jurídica y, en definitiva, como una de las principales dificultades que han encontrado para dar cumplimiento a sus ritos mortuorios.

# INFORME SOBRE ENSEÑANZA NO CONFESIONAL DE LAS RELIGIONES COMO DIMENSIÓN DE LA EDUCACIÓN INTERCULTURAL<sup>1</sup>

Ana Leturia Navaroa

*Profesora Titular de Derecho Eclesiástico del Estado  
Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea*

## 1. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO

### *1.1. Premisa general*

La enseñanza de la religión es una de las materias recogidas en los Acuerdos de Cooperación que ha firmado el Estado español con determinadas confesiones religiosas. Atendiendo a los compromisos que en las mismas se adquieren, se deduce que en el ordenamiento español se ha optado por un modelo confesional de la enseñanza de la religión. No obstante, es preciso tener presente que es posible abordar la enseñanza de las religiones desde otras perspectivas. Este Informe tendrá como objeto de estudio *la enseñanza no confesional* de las religiones, *como dimensión de la educación intercultural e interreligiosa*.

Para ello tendremos como referencia Recomendaciones del Consejo de Europa que, en la línea de otros organismos europeos e internacionales, sitúan la enseñanza de las religiones como una dimensión de la educación intercultural, estrechamente vinculada con la educación para la ciudadanía democrática y de los derechos humanos.

En esa dirección, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, ya desde su *Recomendación 1720 (2005) sobre Educación y reli-*

---

<sup>1</sup> Este trabajo se ha realizado dentro de las actividades del Grupo de Investigación del Sistema Universitario Vasco, Gobernanza Multinivel y Derecho Europeo. Multilevel Governance and EU Law, con referencia IT1380-19.

*gión*, lleva años indicando a los Estados miembros que la enseñanza sobre las religiones debería tener entre sus objetivos, el hacer descubrir al alumnado las religiones practicadas en sus países, así como en los países vecinos, para hacer percibir que con independencia del derecho que pueda tener cada persona para creer que su religión es *la fe verdadera*, el resto de personas no son seres humanos diferentes, ni de *peor derecho*, por tener una religión distinta o por no tener religión. En ese sentido, se considera que estas enseñanzas deberían incluir con imparcialidad completa la historia de estas religiones, así como de las opciones de no practicar ninguna. Se aboga por un abordaje cultural o social, pero sin el objetivo de inculcar ninguna fe.

Sostiene que si bien la religión de cada persona, o sus convicciones no religiosas suponen un asunto estrictamente personal, paulatinamente se ha evidenciado que como *hecho social* concierne también a la esfera pública, y que los jóvenes deberían tener conocimiento de las religiones y creencias presentes en la sociedad, no sólo como parte de su educación, sino también para fomentar la educación democrática y el respeto a los derechos humanos, (*Recomendación 1720, 2005*).

Se trataría de brindar a las nuevas generaciones *herramientas necesarias* para comprender las sociedades en las cuales viven y los retos con los que se enfrentan. Con independencia de la formación que puedan recibir en el seno de las familias o las comunidades, se considera importante que a través del sistema educativo el alumnado reciba conocimientos y competencias básicas esenciales en materia de diversidad religiosa y su gestión, respetando valores, principios y derechos fundamentales reconocidos en las actuales democracias europeas. Asimismo, se considera que la educación es esencial para combatir la ignorancia, los estereotipos y la falta de entendimiento en materia religiosa, siendo preciso garantizar la libertad de conciencia, formar un espíritu crítico en los futuros ciudadanos y fomentar el diálogo intercultural e interreligioso, promoviendo el entendimiento y la tolerancia entre estudiantes de diversa religión o convicción, (*Recomendación 1720, 2005*).

En la misma línea se encuentra la *Recomendación CM/Rec (2008)12* del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembro sobre *la dimensión de las religiones y las convicciones no religiosas en la educación intercultural* que tiene como objetivo

garantizar que se tome en cuenta esta dimensión religiosa, con un enfoque objetivo y neutral en el ámbito de la educación intercultural, con el fin de fomentar la tolerancia y la cultura del *vivir juntos*, contribuyendo así a reforzar los derechos humanos y la ciudadanía democrática.

Con ese objetivo, se recomienda a los Estados miembros que al elaborar sus políticas o legislaciones educativas, tengan presente que la enseñanza de las religiones y convicciones no religiosas, considerando ambas como *hechos culturales* ubicadas dentro de la *diversidad social*, como dimensión de la educación intercultural, contribuyen a reforzar los derechos humanos y la ciudadanía democrática. También constituye un factor para la cohesión, el entendimiento mutuo, el diálogo intercultural e interreligioso, así como para la toma de conciencia del valor de la diversidad y la igualdad, apreciar las diferencias, en concreto entre los diversos grupos confesionales y gestionar los desacuerdos y conflictos de modo no violento, respetando los derechos individuales y combatiendo todas las formas de discriminación y violencia, como la intimidación y el acoso.

A pesar de estas Recomendaciones, el modelo que se sigue en el Estado español para abordar la enseñanza religiosa, ya desde la firma de los Acuerdos con la Santa Sede en 1979, y que no se ha modificado esencialmente tras la firma de los Acuerdos de Cooperación de 1992 con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas, la Federación de Comunidades Israelitas y la Comisión Islámica de España, se basa en una opción confesional, donde las confesiones con Acuerdos ofertarán enseñanza religiosa de su propia religión, a la que optará el alumnado fundamentalmente de esa misma confesión, de modo voluntario. Serán las propias confesiones religiosas las que determinen los contenidos, libros y materiales didácticos, así como la habilitación y designación del profesorado, quedando incorporadas estas materias, en el marco del sistema educativo y sus planes de estudio oficiales.

No obstante, se trata de un modelo que presenta importantes deficiencias. Entre ellas, *la asimetría existente* en cuanto al régimen jurídico previsto para la enseñanza confesional de las religiones en el marco del sistema educativo. El régimen jurídico y la proyección práctica de la enseñanza religiosa católica no tiene comparación con la deficitaria situación en la que se encuentra la oferta de las otras

opciones religiosas con Acuerdos. Además, quedan al margen de toda previsión normativa, las confesiones religiosas que carecen de Acuerdos de Cooperación, tengan éstas reconocido o no notorio arraigo.

La reciente reforma educativa de finales del 2020 no ha abordado esta cuestión, de manera que siguen vigentes las previsiones normativas que condicionan a la firma de Acuerdos, la enseñanza religiosa confesional en el sistema educativo.

Asimismo, el carácter confesional de estas enseñanzas plantea también otros interrogantes. Entre ellos, se duda de la capacidad del vigente modelo de enseñanza religiosa confesional de cara a abordar los nuevos retos que se plantean en las vigentes sociedades complejas, en relación con la gestión de la diversidad religiosa y de convicción.

Ya en estos inicios del siglo XXI, la sociedad española se caracteriza como una sociedad plural en lo religioso, donde la ciudadanía se considera *creyente* en sus dos tercios aproximadamente, al tiempo que advierte una importante secularización, donde las opciones ateas, agnósticas o de indiferencia suponen el otro tercio. No obstante, entre los que se consideran creyentes, la situación es muy diversa, con un importante porcentaje de creyentes no practicantes y entre los practicantes, con prácticas y vivencias de tipología e intensidad diversa. Ciertamente, no todos los creyentes practican la misma religión, junto con una mayoría católica, existen minorías religiosas, algunas vinculadas con el devenir histórico del Estado y otras de implantación más reciente que se encuentran ya consolidadas en España desde hace décadas. Algunas con Acuerdos de Cooperación, aun con diferencias sustanciales entre ellas, y otras sin Acuerdos, algunas con reconocimiento de notorio arraigo, otras sin tal reconocimiento.

Atendiendo a datos del Centro de Investigaciones Sociológicas recogidos en el *Observatorio del pluralismo religioso en España*, desde el inicio del siglo XXI hasta el 2021, en la sociedad española, las personas católicas han pasado de representar el 84,7 % a un 61,4% (en 2021, el 41% no son practicantes y el 19,7% sí). En lo que respecta a creyentes de otras confesiones religiosas, la cifra ha pasado del 1% a un 3% de la población. El porcentaje de las personas ateas ha pasado de un 4% a un 13% y el de las agnósticas de un 9% a un 21% de la sociedad.

Toda esta diversidad, aún con proporciones que difieren mucho entre sí, se refleja en los centros educativos, donde se advierten actitudes que pueden ir desde el mero desconocimiento a la indiferencia, la falta de respeto, o manifestaciones de exclusión o discriminación. Alertan las posiciones excluyentes que niegan o cuestionan la legitimidad del otro, llegando incluso a conductas de intolerancia por motivos de religión o convicción.

El reto reside en gestionar esa diversidad dentro del marco normativo constitucional y educativo vigente, atendiendo también a las Recomendaciones del Consejo de Europa indicadas.

## ***1.2. Marco normativo educativo***

### **1.2.1. Presupuestos constitucionales, normativos e instrumentos de interés jurídico**

En el ámbito del Estado español, atendiendo a la normativa educativa básica, las recomendaciones recibidas por parte del Consejo de Europa para que los Estados miembro integren en sus reformas educativas la presencia del campo de la educación intercultural en su dimensión religiosa, han tenido su reflejo, aunque con intensidad moderada.

Como tendremos ocasión de analizar, existen previsiones normativas curriculares que vinculan el análisis de estas materias con algunas asignaturas. Asimismo, al margen de previsiones curriculares específicas, los centros podrán desarrollar en virtud de la autonomía reconocida, proyectos y experiencias en este ámbito.

Ciertamente, tanto el marco constitucional vigente, así como a los objetivos y fines previstos en la normativa educativa básica, permiten desarrollar experiencias educativas vinculadas a la gestión intercultural de la diversidad religiosa y la enseñanza no confesional de las religiones.

El sistema educativo vigente se construye sobre las bases constitucionales recogidas en valores, principios y derechos fundamentales, propios de un Estado social y democrático de Derecho que como establece el artículo 1.1 de la Constitución Española (CE) , propugna como *valores superiores* de su ordenamiento la libertad, la igualdad,

la justicia y el pluralismo, a los cuales se une la dignidad de la persona, reconocido en el artículo 10.1 de la Constitución.

Sobre esos valores, contenidos de modo expreso o implícito en la Constitución, existen principios que constituyen pilares fundamentales del ordenamiento. Entre ellos *el principio personalista* (art. 10.1) que sitúa a la persona, su dignidad y el libre desarrollo de la personalidad en el centro del sistema, respetando en todo caso los principios democráticos de convivencia; *el principio de igual libertad y no discriminación* (arts. 1.1, 9.2, 14.1 CE) reconociendo libertades y derechos a todos en situación de igualdad, promoviendo condiciones y removiendo obstáculos para hacerlos efectivos, sin discriminación ni *homogeneización*, teniendo presente *el principio de pluralismo y tolerancia* (art. 1.1 CE) esencial para la gestión democrática de la diversidad y *el principio de participación* facilitando también la intervención de las minorías, a través del diálogo intercultural e interreligioso (art. 9.2 CE *in fine*).

Es preciso tener presente que, ante el pluralismo religioso, la CE establece un *principio de aconfesionalidad* del Estado y de *cooperación con las confesiones religiosas* atendiendo a las creencias religiosas de la sociedad española, siendo calificado el modelo de relación por el Tribunal Constitucional en su sentencia 46/2001, como *aconfesional y de laicidad positiva*.

Todos estos valores y principios se proyectan a su vez en derechos fundamentales, también, elementos configuradores del sistema que constituyen el *sustrato axiológico básico* del ordenamiento jurídico.

Entre ellos destacaremos la *libertad religiosa, ideológica y de culto* que reconoce la libertad de tener ideas, creencias y convicciones que determinan la identidad propia de la persona, de conformarlas en libertad, transmitir las y actuar de acuerdo con las mismas, de modo individual o colectivo, respetando el límite del *orden público protegido por la ley* (art. 16.1 CE). Se concreta este límite en la *protección de los derechos y libertades* de los demás, así como la salvaguardia de la *seguridad, de la salud y de la moralidad pública*, elementos constitutivos de ese orden público en el ámbito de una sociedad democrática, como se prevé en la Ley Orgánica de Libertad Religiosa, art. 3.1.

Estas convicciones configuradoras de la libertad de conciencia se proyectan en diversos ámbitos de la vida; el de la *educación y la en-*

*enseñanza* es un ámbito sensible a las convicciones, donde concurren derechos e intereses diversos. El art. 27 CE recoge las bases constitucionales del sistema educativo.

Se reconoce el *derecho a la educación* del alumnado, así como la *libertad de enseñanza* (art. 27.1 CE) que a su vez se proyecta en la libertad de creación de centros docentes, la libertad de cátedra del profesorado (art. 20.1.c CE) y el derecho de los padres a que sus hijos reciban formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus convicciones (art. 27.3 CE).

En todo caso, será preciso tener presente que *el objeto de la educación* es “el pleno desarrollo de la personalidad humana, en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales” (art. 27.2 CE). El alumnado, en especial teniendo en cuenta que se trata de menores de edad, constituye el eje esencial de toda actuación del resto de sujetos implicados. La Ley Orgánica de Educación (LOE) reconoce *el interés superior del menor*, su derecho a la educación, a no ser discriminado, junto con la obligación del Estado a asegurar sus derechos, entre los principios inspiradores del sistema educativo, que deberá configurarse sobre las bases constitucionales indicadas, art.1 LOE.

Para la consecución de ese objetivo, establece la Constitución Española que “la enseñanza básica es obligatoria y gratuita” (art. 27.4 CE) y que “los poderes públicos garantizarán el derecho de todos a la educación mediante la programación general de la enseñanza”, contando con “la participación efectiva de todos los sectores afectados” y “la creación de centros docentes” (art.27.5 CE).

Se trata de derechos y libertades que concurren en ámbitos conexos y que pueden entrar en conflicto. Por ello, es esencial hallar *fórmulas de realización efectiva y simultánea* de los derechos, contando con mutuas limitaciones para posibilitar espacios reales de ejercicio. Ante eventuales conflictos, procede no excluir el ámbito legítimo de actuación de ninguno de ellos, teniendo presentes principios como el de *justa ponderación* y el de *proporcionalidad* en el sacrificio de determinadas proyecciones.

La normativa constitucional se encuentra alineada con la normativa internacional que rige en materia de derechos fundamentales que se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de De-

rechos Humanos, atendiendo también a los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España (10.2 CE). Entre ellos son de referencia los dos Pactos Internacionales tanto sobre Derechos Civiles y Políticos, así como sobre Derechos Económicos, sociales y culturales, en el ámbito de Naciones Unidas, el Convenio Europeo de Derechos Humanos, en el marco del Consejo de Europa y la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea respecto a los Estados miembro, así como los relativos a la protección de menores, la libertad religiosa y derechos y deberes educativos.

Sobre la base del Convenio Europeo de Derechos Humanos, el Consejo de Europa en su labor de fomento de los derechos humanos y la democracia en Europa, ha adoptado junto con normativa diversa, también Recomendaciones y Resoluciones, así como documentos de interés jurídico. Nos hemos referido ya a la Recomendación CM/Rec (2008) 12 del Comité de Ministros de los Estados miembro sobre la *dimensión de las religiones y las convicciones no religiosas en la educación intercultural*. En la misma se recomienda a los gobiernos de los Estados miembro, con la debida consideración de sus estructuras constitucionales, su situación nacional, así como su sistema educativo, que al abordar sus reformas educativas tomen en consideración una serie de principios y bases para que la dimensión religiosa, así como la de las convicciones no religiosas, se tomen en cuenta dentro del marco de la educación intercultural.

Para ello se indica que los Estados miembro cuenten en sus actuaciones con una serie de *principios rectores*, entre ellos la *libertad de conciencia* que incluye la libertad de pertenencia o no a una religión, de practicarla, abandonarla o cambiarla, así como el acuerdo de que tanto las religiones como las convicciones no religiosas constituyen *hechos culturales* que junto con elementos como la lengua, tradiciones históricas y culturales contribuyen a la vida individual y social. En esa línea, se prevé que los Estados deben de informar y enseñar, *de modo objetivo y neutral*, conocimientos sobre religiones y convicciones no religiosas que influyan en el comportamiento de los individuos en la vida pública. Todo ello, para fomentar la tolerancia, la confianza y el entendimiento mutuo, aceptando que las convicciones, religiosas o no, se desarrollan sobre la base del aprendizaje y la experiencia propia, sin estar totalmente predeterminadas por la familia o las comunidades (*Recomendación CM/Rec 2008*).

No se trataría *sólo* de aportar conocimientos y competencias sobre diversidad religiosa, se recomienda tener presente que la educación en valores religiosos, morales y cívicos desde una óptica interdisciplinar tiene la finalidad de desarrollar una sensibilidad en derechos humanos, paz, ciudadanía democrática, diálogo y solidaridad, y que el diálogo intercultural, incluyendo su dimensión religiosa y de convicción, constituyen precondition fundamental para el reconocimiento y el respeto de la diversidad de identidades sobre la base de los derechos humanos. Asimismo, se parte del hecho de que es preciso tomar en cuenta la edad y la madurez del alumnado, así como las buenas prácticas existentes en cada Estado para abordar estas enseñanzas (*Recomendación CM/Rec 2008*).

Se plantea la cuestión de la proyección que estas Recomendaciones han podido tener en el sistema educativo español, sobre todo atendiendo a la reciente reforma educativa de 2020.

### **1.2.2. Previsiones normativas para el desarrollo de la enseñanza no confesional de las religiones**

En este ámbito, es preciso tener en cuenta que hace tiempo que se aboga por alcanzar un consenso educativo a todos los niveles que posibilite abordar los serios retos que se le plantean al sistema educativo. Es de lamentar que desacuerdos de diversa índole se antepongan al logro de un consenso que dote de estabilidad a la normativa básica educativa, para favorecer mejoras estructurales. La alternancia de modelos educativos, dependiendo de la tendencia ideológico política de las fuerzas parlamentarias que legislan, es reflejo de ello.

Así se advierte en las dos reformas que ha tenido la vigente Ley Orgánica 2/2006 de Educación, aprobada bajo el gobierno socialista. La primera, a través de la Ley Orgánica 8/2013 para la mejora de la calidad educativa (LOMCE), liderada por el gobierno popular, y la segunda, la vigente en la actualidad, a través de la Ley Orgánica 3/2020 por la que se modifica la citada LOE (LOMLOE), liderada por el gobierno socialista en coalición con Unidas Podemos.

Entre los temas controvertidos que se han ido modificando en este vaivén de reformas y modelos, se encuentra el de la enseñanza de la religión, cuya opción confesional, se ha mantenido en todas las

legislaciones educativas, aún con pequeñas variantes. Asimismo, las deficiencias que presenta, tampoco han sido abordadas.

No obstante, nos centraremos en las posibilidades que ofrece la normativa educativa vigente para ofertar enseñanza religiosa desde una perspectiva no confesional, atendiendo también a las convicciones no religiosas, vinculando esa formación a la educación intercultural y a la de la educación para la ciudadanía democrática y los derechos humanos, en la línea recomendada por el Consejo de Europa.

Es preciso tener presente que en los planes educativos vigentes, no existe una asignatura obligatoria, dirigida a todo el alumnado, que aborde esta materia de modo específico. Ahora bien, existen previsiones normativas que vinculan el análisis de estas materias con algunas asignaturas, así como con la posibilidad de desarrollar actividades al respecto en los centros.

Comenzado con las previsiones más específicas a las más genéricas, sistematizaremos estas opciones en tres apartados.

### 1) *Enseñanza no confesional de cultura de las religiones.*

Como se ha indicado, la enseñanza de la religión en el sistema educativo español, opción prevista sólo para las confesiones con Acuerdos, ha sido fundamentalmente de carácter confesional. Por ello, en el marco del vigente estado aconfesional, se ha perfilado como una asignatura de carácter voluntario para el alumnado. Ahora bien, ha sido una constante el debate en torno al tratamiento que debía recibir el alumnado que no optara por esas enseñanzas. La normativa ha previsto diversas opciones alternativas.

Centrándonos en la LOE, tras su última reforma llevada a cabo con la LOMLOE en 2020, en su Disposición Adicional Segunda, relativa a la *Enseñanza de la religión*, tras dedicar su número primero a la *enseñanza de la religión católica* y el número segundo, a la *enseñanza de otras religiones con Acuerdos*, el número tercero establece que “en el marco de las enseñanzas de Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria, se podrá establecer la enseñanza no confesional de *cultura de las religiones*”.

La previsión de la LOE no deja del todo claro si se trata de una materia que como opción única o junto con otras opciones, se establecerá como alternativa a la enseñanza confesional de las religiones con Acuerdos, o si se tratará de una opción que podrá extenderse a todo

el alumnado, a modo de asignatura optativa, pues no se prevé en el listado de asignaturas obligatorias.

Teniendo en cuenta el *calendario de implantación* de esta reforma, se prevé que las modificaciones introducidas en el currículo se implementarán a lo largo de los cursos 2022/23 y 2023/24, de manera que las Administraciones competentes, la del Estado para las enseñanzas mínimas y las Autonómicas para su desarrollo, concretarán tales aspectos.

Consideramos que puede ser una oportunidad interesante para introducir en el marco de esta materia las recomendaciones analizadas.

No obstante, la previsión de materias sobre *historia o cultura de las religiones*, como opción alternativa no confesional no es algo novedoso, ha estado presente en la normativa educativa, aunque con dimensión, continuidad y aceptación limitada. Sin retrotraernos a opciones anteriores, en el marco de la primera versión de la LOE de 2006, el Real Decreto 1631/2006 por el que se establecían *las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Secundaria*, en su Disposición Adicional Segunda relativa a las Enseñanzas de religión se recogían previsiones para regular la alternativa que debían ofrecer los centros para el caso de que no se optase por cursar enseñanza confesional de religión. Se previeron varias alternativas.

En primer lugar, se estableció que “los centros dispondrán de las *medidas organizativas necesarias* para proporcionar la debida atención educativa”, “garantizando que la elección de una u otra opción no suponga discriminación alguna”, y que dicha atención “en ningún caso comportará el aprendizaje de contenidos curriculares asociados al conocimiento del hecho religioso, ni a cualquier materia de etapa”. La misma previsión se recogía también en el Real Decreto 1513/2006 sobre las *enseñanzas mínimas de Educación Primaria*.

De esta previsión normativa se desprende la existencia de una corriente en la sociedad que *en ningún caso* estaría *abierta* a recibir contenidos asociados a la *enseñanza del hecho religioso*, lo cual da cuenta de la confrontación existente en torno a esta materia, tanto en su versión confesional como en la no confesional.

Como segunda alternativa, en los citados Reales Decretos de 2006, sólo para la etapa de la Educación Secundaria, se previó que los que optasen por *las enseñanzas de religión* podrían elegir entre las ense-

ñanzas confesionales (de religión católica o de aquellas otras confesiones con Acuerdos de Cooperación), “o la enseñanza de *Historia y cultura de las religiones*” cuyo currículo, a diferencia de las enseñanzas confesionales que corresponden a las autoridades religiosas, correspondería a la Administración educativa, como el resto de las materias del Real Decreto.

Precisamente, en el Anexo II del Real Decreto 1631/2006 se recogieron los contenidos, objetivos y criterios de evaluación de esta materia. Se previó que los tres primeros cursos de la Educación Secundaria serían objeto de estudio la diversidad de creencias, centrándose el cuarto curso en el estudio de la *convivencia plural, situaciones de intolerancia o discriminación por creencias, la tolerancia, la religión y los derechos humanos*.

No obstante, esta opción sólo estuvo vigente desde 2006 hasta 2013 cuando se reformó la LOE a través de la LOMCE que, a su vez, modificó una vez más el régimen de la enseñanza de la religión. Entre otras modificaciones, previó para el alumnado que no cursara la enseñanza confesional de la religión, como alternativa, la asignatura de “Valores sociales y cívicos” para la Educación Primaria, y la asignatura de “Valores éticos” en la ESO. En ambos casos estas optativas no se situaban en la línea apuntada por el Consejo de Europa de incorporar el campo de la educación intercultural y su dimensión religiosa. Esta opción estuvo vigente hasta la reciente reforma de la LOE a través de la LOMLOE de 2020.

Sería interesante, que en la opción no confesional de la enseñanza de las religiones prevista en la LOE nuevamente, tras la reforma del 2020, se tuvieran en cuenta las recomendaciones y todos los trabajos de desarrollo de materiales realizados en la línea de situar estas enseñanzas con un enfoque objetivo y neutral dentro de la educación intercultural y vinculación con la Educación en valores democráticos y en derechos humanos.

Asimismo, sería de interés que estas enseñanzas con las directrices indicadas, previeran la posibilidad de llegar a todo el alumnado, superando también las reticencias de sectores reacios a recibir formación vinculada con el *hecho religioso*, por considerar que *toda religión debería salir de la escuela*, de un lado, así como la oposición de otros

sectores confesionales que han calificado esta opción como de *adoc-trinamiento de corte laicista*.

Avanzar en una opción *no confesional* de estas enseñanzas, atendiendo también a convicciones no confesionales, como dimensión de una educación intercultural, para la ciudadanía democrática y derechos humanos, atendiendo a la diversidad religiosa y de convicción en un sentido no sólo aconfesional, sino objetivo y neutral, con una aproximación cultural, histórica o social, podría generar consensos entre todas las partes implicadas.

Puede ser de interés, tener en cuenta que el porcentaje del alumnado que elige la enseñanza de religión católica, la mayoritariamente seguida desde el inicio de la etapa constitucional, según datos de la Conferencia Episcopal, va disminuyendo en los últimos cursos. En el curso 2020/21 fue elegida por el 60.58 % del total del alumnado, y por el 53% del alumnado en centros públicos. Este dato puede estar relacionado con el ya señalado para 2021 que indica un descenso también de ciudadanos que se califican como creyentes católicos, practicantes o no, en torno al 62% de la población, con un 3% de creyentes de otras religiones y con un 34% de opciones ateas y agnósticas.

En esa diversidad radica la importancia de que todo el alumnado tenga nociones básicas en relación con esta materia, con independencia de la adscripción familiar o personal, ofreciendo a las nuevas generaciones formación, para superar el desconocimiento y saber cómo actuar ante posiciones radicales o de exclusión en uno u otro sentido.

Queda abierta la cuestión, de si en el desarrollo normativo que se realice próximamente, esta materia alternativa será la única o concurrirá con otras opciones, como las “medidas de atención educativa sin vinculación con el hecho religioso”, o incluso, sin alternativa ninguna.

## 2) Como parte del área Educación en valores cívicos y éticos.

Aparte de la citada opción curricular, en segundo lugar, centrándonos en la última reforma de la LOE de 2020, entre las materias que deberá cursar todo el alumnado a lo largo de la Educación Primaria (en un curso del tercer ciclo) y la Educación Secundaria (en algún curso de la etapa), se añade un área de *Educación en valores cívicos y éticos*, donde se prevé que se prestará especial atención al conocimiento y respeto a los *derechos humanos y de la infancia*, así como

a los *contenidos y derechos recogidos en la CE*; además, y en lo que respecta a la materia que nos corresponde, se prevé que se incluyan en esta área el *valor del respeto a la diversidad, el fomento del espíritu crítico y la cultura de la paz y la no violencia*, entre otros contenidos.

En este elenco de temas, entendemos que no cerrado, no se hace mención expresa al campo de la educación intercultural en su dimensión religiosa en la línea que hemos señalado. Ahora bien, consideramos que en el desarrollo curricular que próximamente se realizará de esta nueva área, atendiendo al calendario de implantación a lo largo de los cursos 2022/23 y 2023/24, podría integrarse este campo a través de un bloque específico.

Con antelación a esta versión de la LOE, en la redacción originaria de la LOE de 2006, hasta la reforma de 2013 con la LOMCE en la que desapareció, se incorporó entre las áreas educativas que debía cursar todo el alumnado la de la *Educación para la ciudadanía y los derechos humanos*, la cual se impartiría tanto en Educación Primaria (en uno de los cursos del tercer ciclo) y en Educación Secundaria (en uno de los tres primeros cursos).

Los citados Reales Decretos de 2006 sobre enseñanzas mínimas, en el apartado relativo a la *Educación para la ciudadanía*, se hacía referencia a las recomendaciones de Naciones Unidas, Consejo de Europa y la Unión Europea acerca de atender a la necesidad de fomentar la ciudadanía libre y responsable en una sociedad democracia como vía para el logro de mayor cohesión social. Si bien se hacía mención al pluralismo en la sociedad democrática, identificando situaciones de marginación, desigualdad y discriminación, haciendo referencia a una aproximación respetuosa de las diferencias, no se recogía ninguna referencia expresa al campo de la educación intercultural en su dimensión religiosa.

No obstante, desde determinados sectores, esta área fue duramente criticada por considerar que las previsiones normativas contenían un *excesivo carácter moral, alejándose del planteamiento objetivo y neutral* que debían guardar los planes de estudio. Fue calificada como *materia adoctrinadora* que vulneraba los derechos de libertad ideológica y religiosa, así como el derecho de los padres a elegir la formación religiosa y moral de sus hijos más acorde con sus convicciones. Aspectos relacionados con la sexualidad, el tipo de familias, lo que se denominó como *ideología de género* fueron objeto de desacuerdo.

Numerosas familias se opusieron a que sus hijos la cursasen alegando para ello *objeciones de conciencia* que acabaron en muchos casos, ante los tribunales. Una controversia que se zanjó al llegar al Tribunal Supremo, a través de varias sentencias de 2009, en las que se consideró que la materia se ajustaba a Derecho, que era válido el deber jurídico de cursarla, y que no procedían las objeciones de conciencia del modo en el que se plantearon. Sostuvo este Tribunal que la formación acerca de los valores que constituyen el *sustrato moral del sistema constitucional* y se reconocen en normas jurídicas vinculantes, entre ellas las que reconocen derechos fundamentales, no pueden considerarse adoctrinamiento, siendo lícito, además, fomentar respecto a estos valores éticos comunes, su difusión, transmisión y vivencia. Asimismo, consideró que, partiendo de esa ética de mínimos, ante valores de otro tipo, como planteamientos ideológicos, religiosos y morales individuales, en torno a los que pueda existir debate social, la posición deberá ser de neutralidad, siendo su exposición rigurosamente objetiva, con la finalidad de informar sobre el pluralismo existente.

No obstante este respaldo jurisprudencial, el recorrido de la asignatura fue breve, dado que tras la modificación de la LOE a través de la LOMCE en 2013, desapareció de entre las materias obligatorias que debían cursarse.

Derogada la LOMCE, y con la nueva modificación de la LOE a través de la LOMLOE, ha vuelto a incorporarse entre las materias obligatorias, la citada asignatura de *Educación en valores cívicos y éticos* cuyo desarrollo reglamentario determinará si recoge o no el campo de la educación intercultural y su dimensión religiosa no confesional entre los contenidos. Esperemos, que esta vez la asignatura cuente con mayor consenso, y prolongue su vigencia en un contexto más pacífico.

3) *Como proyección de la autonomía de los centros, desarrollando experiencias vinculadas con la enseñanza no confesional de las religiones.*

Al margen de las opciones curriculares descritas, nada se opone a que dentro del marco constitucional citado y atendiendo a los *principios y fines del sistema educativo* previstos en la LOE, los centros educativos puedan desarrollar sobre la base de la autonomía pedagógica, de organización y de gestión reconocido en la LOE, proyectos, actividades o experiencias vinculadas con el campo de la interculturalidad en su dimensión religiosa.

El abordaje de estas materias, presenta vinculación directa con varios de los *principios inspiradores* del sistema educativo (art. 1 LOE). Entre ellos el cumplimiento efectivo de los derechos del niño, reconociendo el *interés superior del menor*, su derecho a la educación, a no ser discriminado y a participar en las decisiones que le afecten, garantizando la igualdad de derechos y oportunidades, junto con la transmisión y puesta en práctica de valores que favorezcan la ciudadanía democrática, la tolerancia, la igualdad, el respeto, así como la educación para la convivencia, la prevención de conflictos y la resolución pacífica de los mismos.

Asimismo, se alinearán con determinados *finés del sistema educativo*, (art. 2 LOE), como el de la educación en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad dentro de los principios democráticos de convivencia, así como la formación en el respeto y reconocimiento de la pluralidad cultural de España, y de la interculturalidad como elemento enriquecedor de la sociedad. Será también objetivo preparar al alumnado en el ejercicio de la ciudadanía, la inserción en la sociedad y participación activa en la vida cultural con actitud crítica y responsable, con capacidad de adaptación a las situaciones cambiantes de la sociedad.

Sobre estos principios y fines, prevé la LOE, en su artículo 120, que *los centros tendrán autonomía* para adoptar experimentaciones, innovaciones pedagógicas, programas educativos, planes de trabajo, normas de convivencia, dentro de lo que permita la normativa, en nuestro caso, en el ámbito de la educación intercultural y su dimensión religiosa.

Estas actividades se situarán en el marco del *Proyecto educativo del centro* que dentro de la autonomía que disponen, recogerá los valores, fines y prioridades de actuación, incorporando la concreción de los currículos establecidos por la Administración educativa, así como un tratamiento transversal de la educación en valores, la igualdad de trato y no discriminación, así como la cultura de la paz y los derechos humanos.

El Proyecto educativo, recogerá también la *forma de atención a la diversidad del alumnado*, así como los *Planes de convivencia*, (art. 121 LOE), respetando los principios de no discriminación y de inclusión educativa como valores fundamentales, así como actividades para fomentar un buen clima de convivencia, la concreción de los derechos y deberes del alumnado y las medidas correctoras ante

incumplimientos, (art.124 LOE). Destacaríamos el derecho a que se respeten las propias convicciones religiosas y morales, junto con el deber correlativo de respetar las de la comunidad educativa, así como la protección ante todo tipo de agresión física o moral.

En este ámbito, la LOE tampoco hace mención expresa a la atención a la diversidad religiosa o de convicción, tampoco lo excluye, queda en manos de los centros su desarrollo. Se trataría de adoptar proyectos y medidas para el desarrollo de la competencia intercultural del alumnado adaptado a la realidad del centro, también en su dimensión religiosa, atendiendo al conocimiento de las religiones y las convicciones no religiosas, con un enfoque no confesional, con la finalidad de fomentar la tolerancia y la cultura de *vivir juntos*.

## 2. DEMANDAS DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS

Para la elaboración de este epígrafe se han tenido en cuenta los cuestionarios remitidos a diversas confesiones religiosas sin Acuerdos, algunas con declaración de notorio arraigo: Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días (Mormones), Testigos de Jehová, Budistas, Iglesias Ortodoxas (han participado las Iglesias ortodoxas Griega, Rumana, Rusa y Serbia), y otras confesiones, meramente inscritas: Bahá'í, Iglesia de Scientology, Hinduismo, Comunidades Sij, Taoísmo y la Comunidad Ahmadía del Islam.

Las respuestas obtenidas se han sistematizado en tres bloques, que analizaremos a continuación.

### 2.1. *Diversidad religiosa y ámbito educativo. Estado de la cuestión*

Se ha partido de un primer bloque de cuestiones, donde se ha reflexionado sobre la *atención a la diversidad religiosa* que advierten en el ámbito educativo. Se ha planteado la cuestión de las *carencias* que observan en este ámbito, así como las *dificultades* con las que se han encontrado para el pleno ejercicio de su identidad religiosa y las vías que han encontrado para su resolución atendiendo a la tipología de los centros.

Prácticamente todas apuntan, con mayor o menor intensidad, la dificultad que supone para ellas el acceso a los centros educativos para ofertar sus enseñanzas confesionales, a diferencia de las confesiones religiosas con Acuerdos, que tiene reconocida la posibilidad de ofertar enseñanza religiosa propia de la confesión, aspecto que no se prevé en las normas para el resto.

Si bien algunas de las confesiones entrevistadas, consideran que la transmisión confesional de la religión tiene para ellas como vías preferenciales la de la familia o la comunidad religiosa, reconocen que esa diferenciación supone un trato peyorativo no justificado.

Al mismo tiempo, como nos referiremos a continuación, casi de modo unánime, consideran de suma importancia que a través del sistema educativo se transmitan valores relacionados con la diversidad religiosa o cultural, la historia de las religiones, *desde una perspectiva no confesional, neutral y objetiva*. Consideran de vital importancia que la comunidad educativa, el alumnado del centro conozca la diversidad existen y que la información que se fuera a impartir de cada confesión, estuviera debidamente contrastada.

Entienden que, de este modo, podrían abordarse aspectos que dificultan el ejercicio de la libertad religiosa en situación de igualdad.

En este sentido, hay confesiones que señalan que, aunque en líneas generales no existen conflictos, sí que se advierten determinados ámbitos donde se han presentado *incidencias* que han tenido que abordar. Entre ellas aspectos relacionados con las *festividades* o *celebraciones religiosas* de las confesiones y el *calendario escolar*, que por la falta de coincidencia con las festividades *oficiales*, los niños y niñas no pueden acudir (es el caso de los Bahá'ís o la Iglesia Ortodoxa Rumana con actividades extraescolares en domingo). Se han apuntado también algunas incidencias relacionados con la *alimentación* (Hinduismo) y el *ayuno* (la Iglesia Ortodoxa Rumana), así como algún aspecto relacionado con los *símbolos religiosos* (Hinduismo).

Asimismo, varias confesiones se refieren a situaciones donde sus confesiones han sido vinculadas con la calificación de *sectas* o *sectas destructivas, exóticas, lejanas, paganas* etc. (Bahá'ís, Scientology, Hinduismo). En relación con este tipo de incidencias, se hace referencia a la falta de formación o preparación que se advierte en parte del profes-

rado que aborda estas cuestiones sin acudir a fuentes autorizadas, o con una visión sesgada y no ajustada a su realidad, incluso con prejuicios.

Otro ámbito donde se han planteado desacuerdos es el de *las actividades o contenidos educativos* que suponen conflictos con las convicciones del alumnado y sus familias. Es el caso de los Testigos de Jehová y la participación en determinadas actividades festivas, (Halloween, Navidades), así como la asignación de trabajos o lecturas contrarios a su moral. Se ha apuntado también el tema de la *homosexualidad*, la ética sexual en lo público, la *visión tradicional de la familia* o la *cuestión de la elección del género*, aspectos que pueden ser conflictivos para determinadas confesiones (Testigos de Jehová, Ortodoxos Rusos), cuyos posicionamientos han llegado a calificarse como discriminatorios u homófobos, o les han supuesto la exclusión de actividades escolares con repercusión en las calificaciones, o en señalamientos a este alumnado como *diferentes* o *raros*, aspectos que en contextos donde se advierten posiciones radicalizadas, puede suponer peligro.

Ante la pregunta del *cómo se han abordado* estas incidencias o situaciones, se responde mayoritariamente que a través *del diálogo con el profesorado o con la dirección* de los centros, buscando alguna adaptación. Se sostiene que en ocasiones se han canalizado sin mayor dificultad y con actitud positiva. Se ha recogido la idea de que en algunos casos, los centros públicos *suelen ser más tolerantes* que los concertados con ideario cristiano que suelen poner *más pegas*, aunque hay posiciones que consideran que otras veces, los concertados religiosos acogen mejor otras diferencias religiosas. Se ha señalado también, que en los colegios públicos se está tratando de *obviar el hecho religioso*, salvo en lo concerniente a las confesiones con Acuerdos. Coinciden en que al tratarse de aspectos no regulados, la casuística es importante, y que el abordaje de la cuestión depende de la actitud del profesorado y de la dirección del centro.

## 2.2. Educación en valores

En un segundo apartado, se partió de la importancia que tiene en sociedades democráticas garantizar la transmisión de valores relativos al respeto a los derechos fundamentales, el pluralismo y la tolerancia, la laicidad del Estado y la cooperación con las confesiones

religiosas, así como las competencias interculturales e interreligiosas. En este contexto, se planteó la cuestión de si se consideraba que se trabajaban de modo adecuado las competencias y valores vinculados con la gestión de la diversidad religiosa o cultural en el marco de sociedades democráticas, así como las carencias y ámbitos de mejora que se advertían.

Prácticamente todas ellas coincidieron en que existen importantes ámbitos de mejora, dado que se tratan estas competencias de modo *insuficiente*, o de modo *no apropiado*. Se advierte una tendencia que *trata de obviar* el hecho religioso en los centros públicos, atendiendo sólo a las confesiones con Acuerdos, también en muchos centros concertados con ideario cristiano, aspecto que no consideran incompatible con la diversidad en el centro; se apunta que parece que el hecho religioso es un *tema tabú* (Bahá'ís, Taoísmo, Scientology, Hinduismo, Mormones, Testigos de Jehová, Ortodoxos Rumanos).

Coinciden en la importancia de que el alumnado reciba en la escuela una educación en *valores comunes* a todos los ciudadanos, y *cultura general* sobre pluralismo y diversidad religiosa, incluyendo posiciones no creyentes como agnósticos o ateos (Bahá'ís). En esta línea, se incide en que deberían tener conocimientos sobre diferentes confesiones religiosas, sus aportaciones, cultura, entendiendo y visibilizando también otras minorías no sólo religiosas, para lograr un buen entendimiento, diálogo, convivencia pacífica, superando el desconocimiento, los prejuicios, malinterpretaciones y bulos, siendo la educación la mejor manera de combatirlos (Mormones). Se subraya la importancia de abordar el hecho religioso en la escuela de modo neutro, *sin prejuicios, eliminando odios, derribando tópicos* y buscando puntos de concordia, *valores comunes*, centrándose en lo que *los une y no lo que les separa* (Comunidad Ahmadí). Se destaca el *valor de la tolerancia*, como respeto hacia ideas y modos o estilos de vida, y no como *concesión desde la magnanimidad*, sino como el derecho a disentir de criterios, puntos de vista o estilos de vida que *nos asisten a todos*, superando posiciones de *intolerancia* que se desarrollan hoy cada vez más (Testigos de Jehová).

Muchas de estas confesiones inciden en la importancia de que se tengan presentes a las confesiones sin Acuerdos para configurar o contrastar los contenidos y los materiales de modo específico, y cuen-

ten con personas debidamente cualificadas, también en lo pedagógico para su impartición, a través de formación específica ofrecida por las propias confesiones religiosas, o incluso seleccionadas por ellos para hacer llegar las principales metas y preceptos de tales religiones, así como de materiales didácticos debidamente contrastados, o a través de lecturas de textos preparados por la organización religiosa.

Entre las *buenas prácticas* de las que han sido testigo, o aspectos que consideran deberían reforzarse, se hace mención a aquellas que por iniciativa individual del profesorado interesándose por las minorías presentes en clase, se les ha pedido a los estudiantes *hablar de su religión*, promoviendo el conocimiento de la diversidad religiosa (Bahá'ís). Se considera también interesante *reforzar los debates y la puesta en común* de diferentes opciones para entender las diferencias entre personas y pensamientos (Taoísmo), acudir a *talleres* ofrecidos por la sociedad civil, o visitas a diversas Iglesias o centros de culto donde puedan recibir conferencias y pueda el alumnado preguntar a personas de referencia de la confesión, incluso siendo invitados a los centros educativos (Scientology, Ortodoxos Rusos).

Cuando han sido preguntadas sobre *la procedencia* de la formación sobre el hecho religioso y la diversidad religiosa desde una óptica no confesional para todo el alumnado, casi todas las confesiones han respondido que lo consideran *necesario y fundamental*. Se sostiene que la escuela debe ofrecer la oportunidad de obtener una *cultura general* sobre la diversidad religiosa, incluyendo rasgos de la *historia, enseñanzas fundamentales, valores morales espirituales* que promueven, evitando visiones partidistas o que fomenten prejuicios hacia determinadas religiones o posiciones no creyentes, ateas o agnósticas (Bahá'ís, Comunidad Ahmadía).

Hay posiciones que abogan por recibir información, siempre necesaria para una elección libre y con criterio, formándose con posterioridad en los centros de culto (Taoísmo). En la misma línea, se sostiene que deberían ofrecerse *clases de historia de las religiones*, donde junto al profesorado del centro, se contara con expertos de cada confesión (Hinduismo). En esa línea, se considera *vital* que el alumnado conozca la diversidad religiosa del país, *sin prejuicios, de modo fáctico* a través de fuentes directas de representantes de la comunidad religiosa específica o materiales aprobados por la confesión, para que el

alumnado llegue a sus conclusiones, facilitando el diálogo y el conocimiento entre el alumnado mejorando la comunicación y con ello la convivencia (Scientology, Comunidad Ahmadí). Recibir educación sobre el *hecho religioso*, desde una óptica no confesional, ayudaría a tener un mayor conocimiento y respeto (Mormones). Se trataría de dar a conocer la religión y que los jóvenes sepan de su existencia, así como las diferencias respecto a otras (Sij). Además, se apunta que, al tratarse el *hecho religioso* y la diversidad religiosa como parte de la historia de la humanidad, desde esa perspectiva, debería estudiarse en la escuela, dejando la enseñanza confesional de la religión para las familias, no para el Estado (Testigos de Jehová).

Existen posiciones que aun considerando que la formación sobre el hecho religioso y la diversidad religiosa, *aportan mucho a la convivencia y la sociedad*, consideran que atendiendo a que se prevé en su contenido tratar *elementos sobre diversas religiones*, es importante respetar *el derecho de los padres a que puedan decidir* si sus hijos estudian esa asignatura (Ortodoxos Rumanos). Hay quien considera imprescindible estudiar los *fundamentos de la ética religiosa en el sistema público* para ofrecer una *visión del mundo equilibrada*, sin que la perspectiva laica/atea monopolice el pensamiento, que en vez de *multicultural* se convierta en *unipolar* (Ortodoxos Rusos).

Preguntas sobre la *enseñanza confesional de las religiones*, aun siendo este aspecto objeto en otro Informe dentro de este Libro Blanco, se advierte la existencia de posiciones distintas.

Entre las confesiones entrevistadas, algunas plantean diversas opciones para su organización, entre ellas la de que *todo el alumnado* tuviera opción de recibir clases de su religión en *horario lectivo*, o que debería limitarse la opción a la existencia de un *número determinados de alumnado*, pero *fuera del horario de clases*, hasta la posibilidad de *convertir la asignatura actual, confesional*, en una asignatura *sobre todas las religiones* (Bahá'ís). Se sostiene que la enseñanza confesional de cada religión, aparte de voluntaria, debería estar *abierta a todas las religiones*, no sólo a las que tienen Acuerdos, y mejor en horario escolar, pues como actividad fuera del centro escolar supondría un fracaso (Hinduismo).

En esta línea, hay posiciones que sostienen que *en principio*, corresponderá a cada familia y cada confesión enseñar religión confesional a sus miembros, *fuera del ámbito educativo*, pero que aten-

diendo al modelo legislado, y ante el principio de igualdad y *evitando todo agravio comparativo*, todas las confesiones con *notorio arraigo* deberían tener la opción de enseñar religión confesional en centros públicos (Mormones). Otras abogan por incluir la enseñanza confesional dentro de los centros educativos, en condiciones iguales a las confesiones con Acuerdos. (Ortodoxos Rumanos).

Para algunas confesiones la enseñanza confesional, la enseñanza doctrinal y el acompañamiento, se desarrolla en el ámbito de cada Iglesia, aún sin objeción a que se preste en las escuelas para facilitar la libertad religiosa de las grandes mayorías en caso de ser viable (Scientology). En esta línea, hay posiciones que sostienen que el lugar más apropiado para impartir estas enseñanzas confesionales es la familia y el centro de culto, y que no es competencia del Estado ni su educación pública (Testigos de Jehová).

### 2.3. *Convivencia en sociedades multiculturales y multireligiosas*

Como último bloque, atendiendo a la *convivencia en sociedades multiculturales y multireligiosas*, en clave de *convivencia pacífica, cohesión social, respeto, tolerancia y cooperación*, se preguntó sobre los aspectos que consideraban las confesiones religiosas que deberían modificarse o reforzarse para garantizar la efectividad de la libertad religiosa de todo el alumnado.

A tal respecto, existen posiciones que consideran muy positiva y necesaria *mejorar la educación en valores cívicos* contando con contenidos éticos relativos al *pluralismo religioso*, la tolerancia y la no discriminación, para el logro de sociedades pacíficas y cohesionadas; se sostiene que es necesario *tomar medidas ahora*, para evitar supuestos de marginación por motivos de religión, entre otros, que han derivado en un deterioro de la convivencia social (Bahá'ís).

Asimismo, se señala el interés de poder explicar al alumnado aspectos básicos de las minorías religiosas, *normalizando el hecho religioso* en España (Mormones). Se subraya también, la importancia de que la enseñanza pública sea *objetiva*, fundamentalmente *laica*, respetando el derecho del niño a su libertad de pensamiento, conciencia y religión, pudiendo expresar su opinión libremente en todos los asuntos que le afecten, atendiendo, debidamente sus opiniones (Testigos de Jehová).

Varias confesiones coinciden en que, para el logro de los objetivos señalados, es esencial contar con *profesorado debidamente formado*, sin prejuicios ni favoritismos doctrinales, o influencias personales religiosas o laicas. En esta línea se considera esencial que el profesorado tuviera *contacto multireligioso*, para ser *imparciales y no adoctrinadores*, desde el conocimiento (Taoísmo). Asimismo, deberían incluirse en los programas educativos un *conocimiento básico* sobre las distintas religiones del entrono nacional, *sin hacer más hincapié* en unas que en otras (Scientology).

Podría ser de interés ofrecer la visión de todas las religiones sobre temáticas de interés y actualidad (aborto, eutanasia, homosexualidad, ecología, preservación del medio ambiente etc.), explicado por expertos creyentes avalados por sus confesiones. También la organización de *jornadas de convivencia del alumnado* o la *celebración de festividades religiosas* atendiendo a la diversidad del alumnado dedicando *un par de horas* de la jornada lectiva a la celebración, con invitación a un ministro o teólogo de la creencia en cuestión (Hinduismo).

Existen posiciones que, si bien consideran que la religión debe ser enseñada en el hogar y los centros religiosos de cada confesión, sostienen que atendiendo a la legislación vigente que permite la enseñanza religiosa en centros públicos, *no debería existir distinción* a este respecto entre confesiones (Mormones). A lo que explicitan algunos que el Estado español *debería firmar Acuerdos de Cooperación* donde se observen todos los aspectos de la libertad religiosa en su manifestación individual y colectiva (Ortodoxos Rumanos).

### 3. PROBLEMAS DETECTADOS

Tras atender a las Recomendaciones del Consejo de Europa, las previsiones normativas existentes y las demandas de las confesiones sin Acuerdos recogidas, detectamos una serie de problemas o aspectos que consideramos deberían ser objeto de atención.

#### 3.1. Falta de previsión normativa expresa

En primer lugar, es preciso tener en cuenta que, atendiendo a la normativa educativa básica vigente, no se prevé de modo específico, ni

asignatura ni materia obligatoria para todo el alumnado que aborde desde una perspectiva no confesional la enseñanza de las religiones, atendiendo también a las convicciones no religiosas, como dimensión de la educación intercultural, para la ciudadanía democrática y los derechos humanos.

Esta falta de previsión normativa expresa es reflejo del lugar que ocupan estas enseñanzas en el sistema educativo vigente. Parece que puede ser una opción o línea de desarrollo, pero sin que se explicita a día de hoy, su carácter vinculante para todo el alumnado.

Como hemos indicado, existen previsiones en la LOE sobre principios y fines del sistema educativo, sobre la igualdad de derechos y oportunidades, no discriminación, ciudadanía democrática, educación para la convivencia, tolerancia, respeto, reconocimiento del pluralismo cultural y la interculturalidad como elemento enriquecedor de la sociedad, pero sin realizar mención expresa a la enseñanza no confesional de las religiones y las convicciones no religiosas o la gestión de esta diversidad como dimensión de la educación intercultural.

Asimismo, se ha apuntado que tras la última reforma de la LOE y las modificaciones introducidas en relación con la previsión de las enseñanzas que deben impartirse, aspectos directamente implicados con la implantación de esta materia o algunos de sus aspectos en los currículos oficiales, están pendientes del desarrollo reglamentario, aspecto que abordarán en breve las Administraciones educativas competentes.

En primer lugar, en lo relativo a la asignatura de *Educación en valores cívicos y éticos*, la previsión de la vigente LOE, contempla en el art. 18 para la Educación Primaria y el art. 25 para la Secundaria, que en esta área “se incluirán contenidos referidos a la CE”, “el conocimiento y respeto de los derechos humanos y de la infancia”, “la educación para el desarrollo sostenible y la ciudadanía mundial”, “la igualdad entre hombres y mujeres”, “el valor del respeto a la diversidad”, “el valor social de los impuestos”, el “fomento del espíritu crítico y la cultura de la paz y la no violencia”. No se hace mención expresa al campo de materias a las que nos referimos. De manera que queda a la consideración de las Administraciones competentes su inclusión dentro de esta área, y puede ocurrir que dado *lo delicado* de la materia, la ausencia de consenso o la oposición que pueda generar, las Administraciones competentes no incluyan este bloque de

materias, lo cual supondría no avanzar en la dirección que se viene recomendando.

En lo que respecta a la previsión sobre la *enseñanza no confesional de la cultura de las religiones*, como se ha señalado, dentro de la Disposición Adicional Segunda de la LOE relativa a la Enseñanza de la religión, tras referirse en sus dos primeros números a la enseñanza confesional de las religiones con Acuerdos, el número tercero expresamente establece que “en el marco de la regulación de las enseñanzas de Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria, *se podrá establecer* la enseñanza no confesional de cultura de las religiones”.

De la expresión “se podrá establecer”, no se infiere obligación para las Administraciones educativas de regular esta enseñanza, o tras proceder a su eventual previsión curricular que sea de obligada implantación en todos los centros. Como hemos indicado, se trataría de una opción interesante para ir introduciendo el *bloque de contenidos* al cual nos estamos refiriendo, no obstante, parece que queda también a discreción de las Administraciones competentes, lo cual, en este caso también, puede que le reste efectividad en la consecución de una opción de enseñanza de las religiones no confesional dirigida a todo el alumnado.

En definitiva, el no reconocimiento curricular expreso de la enseñanza no confesional de las religiones, atendiendo también a las convicciones no religiosas, como dimensión de la educación intercultural y vinculación directa con la educación para la ciudadanía democrática y en derechos humanos, supone un aspecto esencial que dificulta la implantación de este tipo de enseñanzas en el sistema educativo español.

Como se ha apuntado, está *indeterminación* normativa en materia curricular, no implica que esté vedado a los centros educativos llevar a cabo actividades, proyectos o dinámicas vinculadas a la enseñanza de las religiones y las convicciones no religiosas, como dimensión de la educación intercultural, al desarrollo de competencias interculturales, así como la atención de la diversidad religiosa o de convicción, fomentando el mutuo conocimiento y respeto.

No obstante, se trataría de actividades que se situarían en el ámbito de la autonomía reconocida a los centros educativos, que a través de sus documentos rectores como el Proyecto educativo del centro o

el Plan de convivencia, entre otros, podrían proyectarlo o no en su funcionamiento y actuación. Pero una vez más, no implicaría a todo el alumnado, sino en el mejor de los casos, al alumnado que concurriera en los centros que lo implementasen.

### 3.2. *Ausencia de consensos en la configuración de la materia*

La ausencia de reconocimiento curricular expreso, puede tener relación también, con la indeterminación de esta materia en el sistema educativo español. Se advierte falta de consenso o tradición en torno a esta materia, reticencia ante experiencias fallidas, o directamente la oposición de posiciones contrarias tanto en el ámbito social, político, religioso, incluso en de la doctrina científica en relación con su incorporación en el sistema educativo, como materia o asignatura para todo el alumnado.

Por motivos diversos, en el ámbito del sistema educativo español, la enseñanza no confesional de las religiones, en la línea recomendada por el Consejo de Europa, como hecho cultural, histórico, alejado de la transmisión de ninguna fe, ni dogma religioso, atendiendo también al estudio de cosmovisiones no religiosas, enmarcando tales cuestiones como dimensión de la educación intercultural, vinculándolo con la ciudadanía democrática y la educación en derechos humanos, salvando algunas posiciones en la literatura científica, incluso previsiones normativas sobre la asignatura de *Historia y cultura de las religiones* u otras similares, no se ha abordado en profundidad, con vocación de materia o asignatura general para todo el alumnado, diseñada e implementada por las Administraciones Públicas con sus medios materiales y personales.

De hecho, si bien entre las confesiones sin Acuerdos encuestadas, como se ha señalado, se advierte una posición casi unánime favorable a esta cuestión, existen también posiciones que no lo están. Entre ellas, se encuentran posiciones religiosas que consideran que este tipo de enseñanzas pueden favorecer en el alumnado inseguridad, confusión o incluso fomento del relativismo, y que han llegado a calificar estas enseñanzas como *adoctrinamiento de corte laicista*. Otras posiciones desde perspectivas no confesionales, consideran que *ya existe suficiente religión* en los planes de estudio, ya que aparte de la asignatura de

religión confesional, voluntaria para el alumnado, sostiene que también se encuentra presente en otras asignaturas y que dependiendo de cómo se aborde este aspecto o a través de qué personal, se estaría subrayando la visión religiosa de la existencia, sin atender apenas a las cosmovisiones no religiosas, humanistas, ateas o agnósticas.

Se trata de una cuestión controvertida, con importantes derivas ideológicas y religiosas, donde existen posiciones encontradas, muy unida también, a los antecedentes confesionales y acontecimientos vividos en el país en relación con el modo en que se ha abordado y regulado la enseñanza religiosa. No obstante, la realidad nos arroja datos y elementos que hacen necesario atender esta cuestión, sobre todo en lo que respecta a la formación de nuevas generaciones para dotarles de conocimientos básicos para la gestión de la diversidad religiosa y de convicción existente en las actuales sociedades, atendiendo a criterios democráticos y respeto a los derechos fundamentales, superando posiciones radicales, de odio y exclusión, de negación del otro que dificulta opciones de entendimiento, respeto y convivencia pacífica en democracia.

Concebida la materia sobre estos presupuestos y abordada desde una perspectiva neutral y objetiva, se ha planteado la posibilidad de que las familias pudieran plantear solicitudes de *exenciones* o incluso alegaciones de *objeciones de conciencia* por considerar que estas enseñanzas vulnerasen el derecho de los padres a elegir formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus convicciones (art. 27.3 CE).

Vinculados con este derecho, en el sistema educativo vigente, se reconoce a los padres el derecho a elegir el centro docente que pueda estar más acorde con sus convicciones, dentro de las previsiones legales y la capacidad económica de la familia, así como la de elegir enseñanza religiosa confesional, dentro de las opciones habilitadas, junto con otra serie de derechos y deberes previstos en la normativa educativa. Asimismo, existe un amplio consenso doctrinal y jurisprudencial en considerar que implica el derecho de los padres a que *los hijos no sean adoctrinados* a través del sistema educativo en aspectos religiosos y morales, lo cual no supone en sí, la opción de que los padres puedan elegir la exención de materias obligatorias del plan de estudios que les disgusten o que desapruében, alegando motivos de creencia religiosa o convicción.

En esta línea, cuando nos hemos referido a las objeciones que se plantearon a la asignatura denominada *Educación para la ciudadanía*, y que no prosperaron ante el Tribunal Supremo, éste sostuvo que la formación acerca de valores que se consideran *sustrato moral del sistema constitucional*, recogidas en normas jurídicas vinculantes, entre ellas las que reconocen derechos fundamentales, no puede considerarse adoctrinamiento cuando se está ante lo que se considera una ética de mínimos. Partiendo de ello, ante otro tipo de planteamientos ideológicos, religiosos o morales, sobre los que pueda existir debate social, la posición ha de ser de *neutralidad y de exposición rigurosamente objetiva*, con la finalidad de informar del pluralismo existente.

Atendiendo a estos criterios, si bien parece difícil que prosperaran este tipo de objeciones, sería cuestión de atender a la asignatura finalmente diseñada, así como la naturaleza de las objeciones que pudieran plantearse.

Es de interés tener en cuenta que entre los objetivos de estas materias no se encuentra sólo el dar a conocer la diversidad religiosa y de convicción existente, sino la de situar esa diversidad como manifestación de la diversidad cultural, y abordarlas desde planteamientos de interculturalidad que requieren que todas las personas y comunidades acepten como presupuesto, el respeto a la igual dignidad de las personas, el respeto a los derechos fundamentales, a los principios democráticos y el Estado de Derecho.

Sobre esos presupuestos se abre un ámbito para el diálogo intercultural, también interreligioso, para el logro de espacios de convivencia pacífica que permitan el desarrollo de la libertad de conciencia en sus múltiples manifestaciones, que aunque diversas pueden ser compatibles con los presupuestos indicados, y es aquí donde es preciso *rediseñar, redefinir, adaptar, acomodar* categorías, dinámicas o actividades *en clave de pluralismo*, aceptando, no obstante el límite del *orden público protegido por ley*.

Por ello, las posiciones familiares que se negaran a que sus hijos recibieran información de modo objetivo y neutral respecto a otras confesiones o cosmovisiones, alegando que tal circunstancia les pueda generar *desconcierto* o *confusión*, no consideramos que fueran compatibles con las bases del vigente Estado democrático, que tiene entre sus objetivos formar y ofrecer herramientas al alumnado para lograr

vías de convivencia pacífica respetando, desde el mutuo conocimiento, la diversidad existente, así como respetando en todo caso, los *mínimos comunes* de pluralismo y tolerancia, junto con el respeto a la dignidad, la igualdad en derechos, así como la propia democracia y el Estado de Derecho.

### 3.3. *Necesidad de abordar reformas en la enseñanza confesional de la religión*

Si bien, no es objeto de este Informe, es posible advertir la relación que puede existir entre la oferta confesional de las religiones, y la de este tipo de materias, sobre todo si se plantea en términos de mutua exclusión, o incompatibilidad.

La enseñanza no confesional de las religiones y de las convicciones en las condiciones que hemos descrito, en principio, no es incompatible con la oferta de enseñanza confesional religiosa. Se trata de materias con perspectivas, contenidos, competencias y objetivos distintos, no obstante, pueden considerarse *complementarias*. Ahora bien, atendiendo al volumen de enseñanzas curriculares existentes, junto con el número de horas lectivas y los horarios establecidos en los centros, y los medios materiales y personales con los que se cuenta, no es difícil visualizar dificultades para abordar todas ellas, incluso, se ha criticado que la enseñanza no confesional de las religiones tiene como objetivo, *apartar* del sistema educativo la enseñanza religiosa confesional.

En cualquier caso, puede considerarse que el predominio que ha tenido la enseñanza confesional en el sistema educativo desde la aprobación de la Constitución, ha podido influir en que apenas ha habido *espacio* para que otras maneras de abordar el *hecho religioso* hayan podido plantearse y desarrollarse, y que cuando han empezado, se encuentren con poderosas corrientes contrarias a su desarrollo e implementación.

Sean los motivos que fueren, hasta la fecha, la enseñanza no confesional de la religión, no ha tenido gran difusión, ni proyección en los planes de estudio. No obstante, como se ha indicado, la sociedad actual ha cambiado, el pluralismo religioso y de convicción es un hecho que ha tenido su repercusión también, en los currículos de religión confesional. De hecho, tras las recientes reformas educativas, se ad-

vierten entre los currículos de las enseñanzas religiosas confesionales, contenidos vinculados con aspectos culturales, o referencias a la diversidad existente en las sociedades actuales, así como al diálogo intercultural e interreligioso. Se incorporan contenidos sobre la importancia del *aprender a vivir juntos* y categorías nominalmente similares a las analizadas en las Recomendaciones del Consejo de Europa, (dignidad, respeto, cooperación, convivencia, solidaridad, cultura democrática etc.). No obstante, tanto el contexto de las enseñanzas, como la aproximación será la propia de la confesión religiosa en concreto.

Al margen del aspecto curricular, es preciso tener presente, como se ha indicado ya, que el modelo que rige esta enseñanza confesional presenta importantes deficiencias en la extensión de su oferta, pues se limita sólo a las confesiones con Acuerdos. De manera que ante la ausencia de nuevos Acuerdos desde 1992, las confesiones sin ellos, en el supuesto de estar interesadas, carecen de la posibilidad de impartir su credo religioso dentro de los planes de estudio, en condiciones similares a las confesiones con Acuerdos, en lo que respecta al horario escolar y la financiación pública del profesorado que ellas designen. Además, es necesario tener en cuenta, que la *impartición práctica* de tales enseñanzas sólo es efectiva en el caso de la religión católica, presentando importantes deficiencias en el caso de las enseñanzas de las confesiones minoritarias con Acuerdos de 1992.

Se plantea la cuestión de la necesidad de reformar el modelo previsto en los Acuerdos para la enseñanza confesional de las religiones, y con ello se replantea la cuestión de la procedencia de abordar estas enseñanzas *dentro* o *fuera* de la escuela y sus planes oficiales. Hay posiciones que abogan por modificar el modelo y excluir la enseñanza confesional de las religiones del ámbito del sistema educativo. Otras, se inclinan por mantenerlas, con la opción de situarlas *dentro* o *fuera* del horario lectivo. En este caso, se ve necesario atender a la opción de extender la posibilidad de ofertarla, no sólo a las confesiones con Acuerdos sino también a las confesiones inscritas, o con notorio arraigo reconocido, o a todas las inscritas interesadas en ofertar sus enseñanzas en el ámbito educativo.

Ofrecer un nuevo planteamiento implicaría modificar los presupuestos normativos de los Acuerdos firmados con las confesiones religiosas, o sus criterios interpretativos. En cualquier caso, las decisiones

que se adopten en este ámbito pueden incidir en la configuración o en el régimen del área, materia o en su caso, asignatura que pueda abordar la enseñanza no confesional de las religiones.

## 4. RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS

En este Informe nos hemos centrado en el estudio de la enseñanza no confesional de las religiones, junto con las convicciones no religiosas, como dimensión de la educación intercultural, como vía para la promoción del mutuo conocimiento, toma de conciencia de la diversidad existente, para superar dinámicas de intolerancia y rechazo, promoviendo modelos de convivencia pacífica en la diversidad, reforzando los derechos humanos y la ciudadanía democrática.

Teniendo presente los problemas y dificultades que se han advertido, a modo de cierre, es posible realizar una serie de recomendaciones o propuestas de actuación.

### 4.1. *Configuración y consolidación de la materia*

En primer lugar, partimos de la consideración de que, en el ámbito del sistema educativo español, en relación con esta materia existe cierta indeterminación en su configuración, así como falta de consenso, cuando no oposición al respecto.

Si el objetivo de las Administraciones competentes fuera ir consolidando esta materia, para incorporarla a los planes de estudio de modo *normalizado*, sería cuestión de delimitar o ir concretando el diseño de este bloque de materias en sus líneas esenciales, generando consensos entre todos los sectores implicados, para ir avanzando en la delimitación de sus objetivos, contenidos y competencias, entre otros aspectos.

Al respecto, y siguiendo el análisis y las previsiones realizadas en epígrafes anteriores, tomando como referencia las Recomendaciones del Consejo de Europa, se aboga por un abordaje cultural, social o histórico de la materia, con imparcialidad y objetividad, sin el objetivo de inculcar ninguna religión, ni convicción en concreto. Si bien corresponderá a la Administración educativa de cada Estado el diseño

final de esta materia o asignatura, en su caso, desde el Consejo de Europa se prevén una serie de aspectos que pueden ser de referencia.

De un lado, no limitar estas enseñanzas a las creencias religiosas, sino incluir también las convicciones o cosmovisiones no religiosas, como *hechos culturales* dentro del campo de la diversidad cultural. Por ello, se situarían estos contenidos en el marco de la *educación intercultural*.

Asimismo, se prevé no sólo informar y ofrecer conocimientos sobre religiones y convicciones no religiosas, sino también transmitir conocimientos y competencias en materia de educación intercultural, ciudadanía democrática y derechos humanos, con la finalidad de promover tolerancia, confianza y mutuo entendimiento, junto con una sensibilidad hacia las diferentes identidades, fomento del diálogo entre diferentes culturas y creencias, desarrollando la capacidad crítica y reflexiva, combatiendo prejuicios y estereotipos, alentando la reflexión objetiva sobre su existencia y perspectivas, así como la de los demás.

Aparte del diseño de la materia a nivel teórico y pedagógico, llegado el momento, se considera de vital importancia la existencia de personal docente que cuente con capacitación adecuada, así como los medios, materiales y recursos educativos pertinentes para abordar la enseñanza de las religiones y convicciones no religiosas de modo objetivo y neutral, desde un enfoque intercultural. En esta dirección se situaban algunas demandas de las confesiones encuestadas.

El Consejo de Europa es consciente de las dificultades existentes. Reconoce que las propuestas realizadas, son recomendaciones no obligatorias, y que el reto reside en que *de la teoría se pase a la acción*. Asimismo, se apunta la frustración que genera la ausencia de voluntad política para ello, entre otros aspectos.

No obstante, coopera con organismos que apoyan y promueven acciones en la misma dirección. Entre ellas, se encuentra el *Centro Europeo de Recursos sobre la educación para la comprensión intercultural, para la ciudadanía democrática y para los Derechos Humanos*, conocido también como el *Centro Wergeland* de Oslo (<https://theewc.org>). Concretamente, trata de tender puentes entre las políticas y la puesta en práctica de la citada Recomendación CM/Rec (2008) 12,

sobre *la dimensión de las religiones y las convicciones no religiosas en la educación intercultural*.

En esta Recomendación, y en la dirección de afrontar los retos del siglo XXI en materia de ciudadanía democrática, derechos humanos y educación intercultural en lo que concierne a la enseñanza de las religiones y las convicciones no religiosas, se menciona la procedencia de crear un libro de referencia que contenga conceptos y enfoques pedagógicos para su puesta en marcha. En esa línea, el documento *Señales: políticas públicas y prácticas para la enseñanza de las religiones y las cosmovisiones no religiosas en la educación intercultural*, disponible en la red, tiene como objetivo lograr la implementación de las previsiones del Consejo de Europa en esta materia, en especial las de la Recomendación CM/Rec (2008) 12.

#### ***4.2. Incorporar el campo analizado en el próximo desarrollo reglamentario***

Centrándonos en el caso del sistema educativo español, atendiendo al análisis que hemos realizado de la LOE tras la reforma de 2020, advertimos que las referencias a una materia o asignatura relativa a la enseñanza no confesional de las religiones, en el sentido que hemos desarrollado en este Informe es limitada. Además, las previsiones normativas existentes quedan pendientes del desarrollo reglamentario que deben realizar las Administraciones competentes, según el calendario de implantación en los cursos 2022/23 y 2023/24.

En este sentido, se recomendaría a las Administraciones competentes que desarrollaran las previsiones normativas existentes en la vigente LOE, que lo hicieran siguiendo las directrices apuntadas en este Informe.

En primer lugar, en relación con la previsión recogida en el número tercero de la Disposición Adicional Segunda de la LOE, relativa a la enseñanza de la religión, se prevé que *se podrá establecer* en Primaria y Secundaria, *la enseñanza no confesional de cultura de las religiones*. Consideramos que esta previsión abre la posibilidad de incorporar en el sistema educativo la oferta de la enseñanza no confesional de las religiones, que siguiendo la línea apuntada en este Informe, se incluiría también el estudio de cosmovisiones no religiosas, como dimen-

sión de la educación intercultural, con la finalidad no sólo de conocer la realidad, sino adquirir competencias de ciudadanía democrática y derechos humanos que afronten intolerancias y discriminaciones y aboguen por fórmulas de convivencia pacífica.

Pueden ser de interés los precedentes que existen en relación con asignaturas optativas previas en materias, en principio, similares o conexas, entre ellas la de *Historia y cultura de las religiones*, previstas en el citado Real Decreto 1631/2006, donde desde una óptica no confesional se previó primero el estudio de las diversas creencias, a las que habría que añadir, también, convicciones o cosmovisiones no religiosas, procediendo a continuación al estudio de “la convivencia plural, situaciones de intolerancia o discriminación por creencias, la intolerancia, la religión y los derechos humanos”, categorías que podría alinearse con la educación intercultural, la ciudadanía democrática y los derechos humanos.

Sería esencial, como hemos apuntado, profundizar en el diseño de la materia, así como en las vías de formación del profesorado, para abordarla desde una perspectiva neutral y objetiva, no doctrinal, pero no limitada al estudio de la diversidad religiosa y cultural, sino vinculándola también con la educación intercultural, para la ciudadanía democrática y los derechos fundamentales.

Si bien parece que atendiendo al lugar sistemático donde se encuentra la referencia normativa a esta área, se trataría de una asignatura alternativa a la enseñanza confesional de la religión, podría suponer un primer paso, para en su caso, avanzar en la posibilidad de extender el estudio de la materia a todo el alumnado.

En segundo lugar, en lo que se refiere a la asignatura o área de *Educación en valores cívicos y éticos*, sí que se trata de una materia prevista para todo el alumnado. Pero en este caso, no se hace mención expresa a la enseñanza no confesional de las religiones, ni a la diversidad religiosa o de convicción. La LOE se refiere a que en esta asignatura se incluirán contenidos como “el valor del respeto a la diversidad” y “el fomento del espíritu crítico y la cultural de la paz y la no violencia”.

Consideramos que, en el desarrollo reglamentario previsto para los próximos cursos académicos, sería de interés incluir en esta asignatura *algún bloque de materias* relativo a la enseñanza no confesio-

nal de las religiones y convicciones no religiosas como dimensión de la educación intercultural, en la línea que recomienda el Consejo de Europa vinculándolo a la educación para la ciudadanía democrática y los derechos humanos.

El desarrollo en este sentido, ofrecería la oportunidad de hacer llegar a todo el alumnado, a través de esta área incluida tanto en la Educación Primaria como Secundaria, la materia objeto de estudio de este Informe. La potencialidad en ese sentido es importante. Esperemos que se incluya este campo como otra dimensión más de la diversidad, aspecto previsto de modo genérico en la LOE como contenido de esta asignatura.

#### ***4.3. Incorporar este campo en los documentos rectores, proyectos y actividades de los centros***

Junto con el desarrollo curricular que por parte de las Administraciones competentes pueda realizarse, nada se opone a que los centros educativos, en virtud de la autonomía pedagógica, curricular y de organización reconocida, puedan incorporar este campo de la enseñanza de las religiones y convicciones no confesionales como dimensión de la educación intercultural.

A través de sus documentos rectores, entre ellos el *Proyecto educativo del centro*, pueden prever la concreción de los currículos, adecuándolos a la realidad y a las necesidades del centro, explicitando el interés por lograr el mutuo conocimiento de la diversidad religiosa y de convicción existente. A través de los *Planes de convivencia*, podría fomentarse un clima de entendimiento, así como la perspectiva intercultural para gestionar la diversidad religiosa y de convicción existente, pudiendo explicitar líneas transversales con valores como la igualdad de trato, la no discriminación por motivos de religión o creencias, la inclusión educativa, la cultura de la paz y los derechos humanos.

Asimismo, pueden desarrollarse programas, proyectos o actividades en la dirección de promover la gestión de la diversidad religiosa y de convicción existente en el centro, vinculándolo con el desarrollo de competencias interculturales, la ciudadanía democrática y los dere-

chos humanos. Entre ellas, el de abordar la enseñanza de las religiones y convicciones no religiosas de manera no confesional.

Incluso, podrían tenerse como referencia los contenidos de los Acuerdos de Cooperación de 1992 firmados con determinadas confesiones minoritarias, y extender algunas de sus previsiones (festividades, horarios y calendarios, alimentación etc.) a otras confesiones minoritarias inscritas, pero sin Acuerdos, mientras no se adopten medidas legislativas al respecto, tomando como base planteamientos de diálogo intercultural e interreligioso para el logro de compromisos con la comunidad educativa. Incluso, en materia de enseñanza religiosa, confesional o no confesional, podrían establecerse vías de colaboración en el ámbito de los centros educativos.

Todo ello con el objetivo de que, a través de la enseñanza no confesional de las religiones y convicciones no religiosas, como otra dimensión más de la educación intercultural, se pueda favorecer el mutuo conocimiento, con el objetivo de generar dinámicas de respeto y tolerancia, así como de diálogo intercultural e interreligioso para la gestión de los conflictos. Se favorecería en el centro educativo, la formación para la ciudadanía democrática y la sensibilización en materia de derechos humanos, promoviendo a su vez, entre el alumnado competencias interculturales e interreligiosas de interés para su formación como personas y como ciudadanos.

Junto con las dinámicas y buenas prácticas que se desarrollen en los centros, el reconocimiento curricular de esa materia, podría favorecer su proyección en todo el sistema educativo, pudiendo llegar incluso a todo el alumnado, dependiendo de las opciones que adopten las Administraciones competentes.

Seremos testigos en los próximos cursos tanto de las previsiones curriculares, como de las dinámicas que se activan o las decisiones que se adopten por parte de los poderes públicos en la configuración de las áreas de conocimiento y asignaturas implicadas, posibilitando o no el desarrollo de esta materia. Esperemos también, seguir siendo testigos de buenas prácticas en los centros educativos en la dirección señalada.



# INFORME SOBRE LA MUJER EN LAS CONFESIONES RELIGIOSAS SIN ACUERDO DE COOPERACIÓN EN ESPAÑA

José Luis Llaquet de Entrambasaguas

*Profesor Titular de Derecho Eclesiástico del Estado  
Universidad Loyola Andalucía*

## 1. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO EN ESPAÑA

### *1.1. Las entidades religiosas*

El Derecho Internacional (art. 2.1 y 18 de la Declaración Universal de Derechos Humanos) y la vigente Constitución española (art. 16.1 CE) reconocen el derecho fundamental a la libertad religiosa y de culto, que la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa (LOLR), desarrolla en la dimensión individual de las personas y colectiva de las confesiones religiosas (art. 2).

El Estado mantiene una especial relación con aquellas iglesias, confesiones y comunidades religiosas y con sus federaciones que están inscritas en el Registro de Entidades Religiosas, las cuales, a tenor de la LOLR gozarán de personalidad jurídica por dicha inscripción (art. 5), tendrán plena autonomía y podrán establecer sus propias normas de organización, régimen interno y régimen de su personal. De igual forma también podrán incluir cláusulas de salvaguarda de su identidad religiosa y carácter propio y cláusulas del debido respeto a sus creencias, tanto en dichas normas como en las que regulen las entidades creadas por aquellas para la realización de sus fines (art. 6). Todo lo anterior, sin perjuicio del respeto de los derechos y libertades reconocidos en la Constitución y, en especial, de los de libertad, igualdad y no discriminación (art. 6), puesto que las creencias religiosas no

pueden constituir un motivo de desigualdad o discriminación ante la Ley (art. 1.2).

El art. 16.3 de la CE establece que los poderes públicos, además de tener en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española, mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y con las demás confesiones. El art. 7.1 de la LOLR prevé que el Estado establezca 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. Actualmente, el RD 593/2015, de 3 de julio, regula la declaración de notorio arraigo de las confesiones religiosas en España y el RD 594/2015, de 3 de julio, regula el Registro de Entidades Religiosas.

La legislación ha desarrollado profusamente el marco jurídico de la cooperación del Estado español con la Iglesia Católica –principalmente mediante los cuatro Acuerdos internacionales de cooperación suscritos entre el Estado y la Santa Sede en 1979 sobre asuntos parciales– y, en menor medida, con las llamadas confesiones minoritarias –entendiéndose por tales los judíos, los musulmanes y los evangélicos/protestantes–, con los que el Estado alcanzó sendos Acuerdos de Cooperación en las Leyes 24, 25 y 26/1992, de 10 de noviembre, firmados respectivamente con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España (FEREDE), con la Federación de Comunidades israelitas de España (FCJE) y con la Comisión Islámica de España (CIE). Con anterioridad, estas mismas confesiones habían obtenido sus declaraciones de “notorio arraigo”: el Protestantismo en 1984, el Judaísmo en 1984 y el Islam en 1989.

El Estado no ha suscrito Acuerdos generales de Cooperación con otras confesiones religiosas igualmente presentes en la sociedad española y no parece que exista voluntad política de alcanzar nuevos Acuerdos generales en el futuro. Sin embargo, el Estado ha reconocido –mediante una declaración que es meramente administrativa–, el “notorio arraigo” de otras confesiones religiosas, a saber, a la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días –conocidos como los mormones–, el 23 de abril de 2003; de los testigos de Jehová, el 29 de junio de 2006; de los budistas –a instancia de la Federación de

Comunidades budistas de España, actualmente denominada ‘Unión budista de España. Federación de entidades budistas de España’, el 18 de octubre de 2007 y de las Iglesias ortodoxas, el 15 de abril de 2010. Las modificaciones en materia matrimonial introducidas por la Ley 15/2015, de la Jurisdicción Voluntaria, reconoció los efectos civiles de los matrimonios celebrados según la forma religiosa de estas confesiones religiosas.

Varios grupos de la Iglesia ortodoxa (el Patriarcado Ecuménico de Constantinopla, –y con él, la Sacra Metrópolis ortodoxa de España y Portugal–, y el Patriarcado de Serbia en España, denominado vicariato de la Iglesia Ortodoxa Española) gozan de la llamada “hospitalidad jurídica” en el seno de la FEREDE por la adscripción al Acuerdo derivado de la Ley 24/1992, de 10 de diciembre, el cual les resulta de aplicación. Por otra parte, existen Iglesias evangélicas o protestantes y Comunidades musulmanes, inscritas en el Registro de Entidades religiosas, que no pertenecen ni a la FEREDE ni a la CIE, respectivamente, e incluso existen grupos evangélicos/protestantes y musulmanes no inscritos en el Registro.

Por último, una gran parte de las inscripciones del Registro de Entidades Religiosas son ajenas a los grupos mencionados anteriormente. El buscador de la *website* del Registro agrupa las religiones por confesiones (a saber, católicos, evangélicos, judíos, musulmanes, mormones, Testigos de Jehová, budistas, ortodoxos, Bahá’ís, confesiones nativas paganas, hinduistas, *scientology*, sijs, otras confesiones cristianas y otras denominaciones) y por los tipos de entidades (iglesia, comunidad o confesión; orden, congregación o instituto religioso; asociación; federación y fundación).

No serán sujeto de análisis en el presente *Informe* las confesiones con Acuerdos generales de Cooperación, gran parte de las confesiones meramente inscritas ni las asociaciones y fundaciones que las confesiones hayan podido constituir.

En definitiva, nuestro *Informe* analizará las siguientes diez religiones –con doce entidades religiosas, puesto que veremos tres Iglesias ortodoxas diferentes–: la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días (o mormonismo), la Iglesia de los Testigos Cristianos de Jehová (los Testigos), el budismo y las Iglesias ortodoxas –todas ellas con formas de contraer matrimonio cuyos efectos civiles están

reconocidos por el Estado–, la Fe Bahá'í, el taoísmo (o daoísmo), el hinduismo, el sijismo, la Comunidad musulmana Ahmadía (registrada como la Yamat Ahmadía del Islam) y la Iglesia de *Scientology* (conocidos como Iglesia de la Cienciología). La Fe Bahá'í, el hinduismo, el sijismo, los áhmadis, el budismo y el taoísmo proceden de Oriente –de Asia, excepto los baha'ís, cuyo origen es iraní–, mientras que el resto proceden de Occidente, con un origen europeo (la Ortodoxia cristiana), o norteamericano (mormones, testigos de Jehová y *scientologists*).

En España hay presencia ortodoxa desde 1761 y existen comunidades estables desde mediados del siglo XIX por la emigración griega, aunque el crecimiento exponencial se ha producido en los últimos decenios como consecuencia de la emigración, sobre todo rumana. Hay Testigos Cristianos de Jehová aproximadamente desde el año 1910. En 1946 se introdujeron en España tanto la Fe Bahá'í –por medio de Virginia Orbison–, como la Comunidad musulmana Ahmadía –a través del Karam Ilahi Zafar–. La inmigración india, de religión hindú, empezó a llegar a partir de 1948, aunque ya existe constancia de hindúes censados en Ceuta en 1895. En 1967 se creó la Organización del Mar de *Scientology* en España. La obra misionera mormona empezó en 1969 impulsada por los militares de las bases norteamericanas de España. Hacia 1976 el budismo se desarrolló en España con cursos impartidos por maestros venidos del extranjero. En 1992 se constituyeron las primeras asociaciones culturales sijis en Cataluña. El taoísmo es de reciente implantación en España.

En definitiva, aunque en España hubo miembros de alguna de estas religiones incluso desde finales del siglo XIX, la organización institucional –mediante lugares o centros de culto y asociaciones culturales–, se llevó a cabo a partir de los años setenta del siglo pasado, como consecuencia de las diferentes olas migratorias –bien por cursar estudios universitarios, bien por buscar nuevas oportunidades laborales en España–, al amparo, inicialmente, de la Ley 44/1967, de 28 de junio, regulatoria del ejercicio del derecho civil a la libertad en materia religiosa y, en mayor medida, de la LOLR de 1980.

Nombre oficial en el Registro	Fecha de inscripción	Aprobación de Estatutos
Comunidad Bahá'í de España	17/06/1968	12/06/2021
I. de Jesucristo de los Últimos Días	22/10/1968	07/07/2009
Testigos Cristianos de Jehová	10/07/1970	31/12/2014
Yamaat Ahmadía del Islam en España	25/09/1970	24/04/1998
I. Ortodoxa de España (Patr. de Serbia)	01/10/1973	03/04/2002
Federación Budista de España	10/03/1995	02/12/2018
Obispado Ortodoxo Rumano de España y Portugal	03/06/2004	13/02/2020
Sacra Metrópolis Ortodoxa de España y Portugal y Exarcado del Mar Mediterráneo (Grecia)	31/03/2006	24/01/2012
Iglesia de <i>Scientology</i>	12/12/2007	10/06/2013
Federación Hindú de España	18/05/2016	26/11/2016
Federación de los Sijs, España	Gurdwaras inscritas desde 2008. En espera del reconocimiento de su Federación.	---
Taoísmo (no es nombre oficial)	Tres entidades inscritas, 1 en 2006 y 2 en 2018. No tienen Federación.	Estatutos de cada entidad.
Federación Ortodoxa de España	08/10/2018	04/10/2018

Desde el punto de vista sociológico, se calcula que en España hay, aproximadamente, 1.5 millones de ortodoxos (de los que la mayoría, con diferencia, son rumanos), 120.000 testigos de Jehová, 80.000 budistas, 54.000 mormones, 50.000 hindúes, 45.000 sijs, 11.000 *scientologists*, 5.000 Bahá'ís, 1.000 taoístas y 600 áhmadis. Las cifras de miembros

difieren según las fuentes y los criterios de selección, por lo que son aproximaciones difícilmente contrastables, especialmente en la actualidad, porque la pandemia y la crisis económica han propiciado el retorno de muchos inmigrantes a sus países de origen o a terceros países de Europa.

Diversos autores han divulgado o estudiado la implantación sociológica y jurídica de estas confesiones religiosas en España: el cristianismo de los Testigos de Jehová (Miquel Àngel Plaza-Navas), el mormonismo (Faustino López), el budismo (Montse Castellà y Daniel Millet), el cristianismo ortodoxo (Alejandro Torres y Francisco Díez de Velasco), la Fe Bahá'í (Amín Egea y José Luis Marqués), el hinduismo (Juan Carlos Ramchandani), el sijismo (Agustín Pániker), el taoísmo (Iñaki Preciado y Carmelo Elorduy), el Islam Ahmadí (Qamar Fazal) y la Iglesia de *Scientology* (Iván Arjona y Gabriel Carrión).

### ***1.2. El régimen jurídico de las mujeres en el marco de la autonomía de las confesiones religiosas***

La doctrina suele clasificar los derechos humanos en derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales. Los derechos civiles y políticos que reconocen libertades se consideran derechos humanos de primera generación. La segunda generación de derechos son los vinculados con la igualdad y la equidad y son de contenido económico, social y cultural. La tercera generación incluye derechos relacionados con el progreso solidario de los pueblos, entre los que se incluyen los derechos ambientales. Otros autores incorporan una cuarta generación de derechos tecnológicos e incluso algunos autores se refieren a una quinta generación de derechos humanos.

Los derechos humanos son inherentes a los seres humanos, sin distinción alguna, en razón de la común dignidad humana. Existe una radical igualdad entre los hombres y las mujeres, de forma que todas las personas gozan de los mismos derechos –sin importar, entre otros, su sexo o su religión–, a los que recientemente la legislación internacional y nacional ha añadido también la perspectiva de género, la cual permite identificar los factores culturales que explicarían –junto a los biológicos–, determinadas discriminaciones históricas hacia las mujeres, permitiendo así revertir esos desequilibrios.

A lo largo de la historia de la humanidad los protagonistas han sido los hombres –en sistemas, estructuras y estereotipos que hoy se califican como patriarcales–, mientras que las mujeres, habitualmente, han desempeñado roles secundarios y marginales en una sociedad androcéntrica. Los estudios feministas han permitido tomar conciencia y transformar esta situación discriminatoria en otra igualitaria.

En la actualidad existe un consenso –científico y social–, para revertir la misoginia histórica empoderando a las mujeres en un proceso que se extienda a todos los ámbitos de la sociedad. La legislación del Estado, por una parte, debe erradicar cualquier agravio y violencia contra las mujeres y garantizar la igualdad de oportunidades y de derechos para que las mujeres puedan acceder, de forma efectiva, a todos los niveles de la vida pública y privada desde la diversidad y la inclusión. Las confesiones religiosas, por otra parte, también están implicadas –con una conciencia y unos resultados desiguales–, en el proceso de exclusión de cualquier vestigio discriminatorio hacia las mujeres en el seno de sus organizaciones y en la promoción de los derechos de las mujeres.

Durante la primera mitad del siglo XX gran parte de los países reconocieron el sufragio femenino, el derecho de las mujeres a ocupar cargos públicos, a la educación, al trabajo, a obligarse y celebrar contratos en su nombre y a ser titulares de la nuda propiedad de sus bienes. Entre los movimientos modernos de liberación de la segunda mitad del siglo XX las corrientes feministas y diversos grupos sociales exigieron la autonomía y emancipación de la mujer y la igualdad efectiva de derechos con respecto a los varones. Surgió entonces un nuevo concepto de salud y de derechos sexuales y reproductivos, los cuales incluyeron la educación sexual, la contracepción, el rechazo a la mutilación genital y el aborto, entre otros. La normativa internacional, comunitaria y española de principios del siglo XXI los ha regulado jurídicamente, añadiendo la perspectiva de género y los derechos del colectivo lésbico, gay, transexual y bisexual (LGTB), con nuevas identidades de diversidad sexual (LGTB+), que se han materializado en la intersexualidad (LGTBI), o incluso en la *queer* y la asexualidad (LGTBQIA), entre otras.

Algunos de los anteriores derechos tienen una carga ideológica y doctrinal que impiden su pacífica aceptación por todos los interlocutores sociales y religiosos, a pesar de su reconocimiento en el Derecho Internacional y en el ordenamiento de la Unión Europea y español.

En concreto –como veremos posteriormente–, la mayor parte de las confesiones religiosas que analizaremos en el presente *Informe* asumen gran parte del contenido de los derechos de las mujeres tal como están reconocidos en los textos declarativos o normativos, pero no su totalidad, al excluir, en gran medida, los relacionados con el control de la natalidad, con los derechos reproductivos y con la perspectiva de género. Aun así, en esas mismas religiones existen corrientes de opinión, teologías, *lobbies* e individualidades feministas que discrepan de la doctrina oficial e intentan abrir nuevos caminos discerniendo la realidad desde la perspectiva de la mujer creyente y comprometida.

La Organización de las Naciones Unidas universalizó los derechos humanos en su Declaración de 1948, cuyos principios forman parte de Convenciones específicas que son vinculantes para los Estados Miembros, como los dos subsiguientes Pactos Internacionales adoptados por la Asamblea General de la ONU en 1966 y, en el ámbito europeo, la Convención Europea de Derechos Humanos –o Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales–, de 1950 y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 2000. La parte dogmática de los Títulos Preliminar y Primero de nuestra Constitución española contiene los principios que sustentan la sociedad y el Estado, reconocen derechos fundamentales de la persona y garantizan su ejercicio.

Las Declaraciones y Convenios de derechos humanos de la segunda mitad del siglo XX prohibieron cualquier discriminación por razón de sexo y de religión, entre otros motivos. La Asamblea General de la ONU aprobó en 1979 la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer –considerada la Carta Internacional de los derechos de las mujeres–, que la Asamblea General completó con el Protocolo facultativo de 1999. En 1993 la Asamblea General de la ONU aprobó la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer.

El art. 1 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer considera discriminación contra la mujer toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de

los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

El art. 4 de la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer insta a los Estados a condenar la violencia contra la mujer y a no invocar ninguna costumbre, tradición o consideración religiosa para eludir su obligación de procurar eliminarla, a la par que propone políticas públicas tendentes a tal fin y, en concreto, les insta a adoptar todas las medidas apropiadas –especialmente en el sector de la educación–, para modificar las pautas sociales y culturales de comportamiento del hombre y de la mujer y a eliminar los prejuicios y las prácticas consuetudinarias o de otra índole basadas en la idea de la inferioridad o la superioridad de uno de los sexos y en la atribución de papeles estereotipados al hombre y a la mujer (art. 4, j).

La ONU ha organizado 4 Conferencias mundiales sobre las mujeres que tuvieron lugar en México DF (1975), Copenhague (1980), Nairobi (1985) y Beijing/Pekín (1995). La *Declaración* y la *Plataforma* de Beijing (2000) ha tenido continuidad en posteriores evaluaciones quinquenales. En 2010 se creó *ONU Mujeres para la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer* que elabora *Planes estratégicos*, en concreto el vigente *Plan* para el trienio 2018-2021. Finalmente, los Gobiernos firmantes han concretado los *Objetivos de Desarrollo del Milenio* (ODM) (2000-2015) y los *Objetivos de Desarrollo Sostenible* (ODS) (2015-2030) en una *Agenda* tendente a lograr –entre otros objetivos–, la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer (3º ODM; 5º ODS).

Además de otras Convenciones regionales que abordan estas mismas cuestiones, en el ámbito europeo el 11 de mayo de 2011 se aprobó en Estambul el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica, que entró en vigor en 2014.

Anteriormente, la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, prohibía cualquier discriminación, directa o indirecta, por motivos de religión o convicciones u orientación sexual, entre otras, en los ámbitos a los que se refiere la Directiva (Considerando nº 12), aunque “en muy contadas circunstancias, una diferencia de trato puede estar justificada cuando una característica vinculada a la religión o convicciones (o) ... a la orienta-

ción sexual constituya un requisito profesional esencial y determinante, cuando el objetivo sea legítimo y el requisito, proporcionado” (nº 23).

La Unión Europea, en su Declaración nº 11 sobre el Estatuto de las iglesias y las organizaciones no confesionales, adjunta al Acta final del Tratado de Amsterdam (1997) –que modifica el Tratado de la Unión Europea–, había reconocido explícitamente el deber de respetar y no prejuzgar el Estatuto que, en virtud del Derecho nacional, los Estados miembros reconocen tanto a las iglesias y a las asociaciones o comunidades religiosas como a las organizaciones filosóficas y no confesionales, por lo que dichos Estados pueden mantener o establecer disposiciones específicas sobre los requisitos profesionales esenciales, legítimos y justificados que pueden exigirse para ejercer una actividad profesional (nº 24). Sin embargo, “la prohibición de discriminación no debe obstar al mantenimiento o la adopción de medidas concebidas para prevenir o compensar las desventajas sufridas por un grupo de personas con una religión o convicciones... o una orientación sexual determinadas, y dichas medidas pueden permitir la existencia de organizaciones de personas de una religión o convicciones... o una orientación sexual determinadas cuando su finalidad principal sea promover las necesidades específicas de esas personas” (nº 26).

Lo anterior no es óbice para que, a tenor de la Resolución 60/251 de la Asamblea General de la ONU del año 2006, los Estados, aun teniendo en cuenta la importancia de las peculiaridades nacionales y regionales y los antecedentes históricos, culturales y religiosos, estén obligados a promover y proteger todos los derechos humanos y libertades fundamentales.

El art. 14 de nuestra Carta Magna establece el derecho a la igualdad y a la no discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social y, por su parte, el art. 9.2 CE consagra la obligación de los poderes públicos de promover las condiciones para que la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas.

El actual Gobierno de España tiene repartidas competencias que atañen a los mencionados derechos de las mujeres, principalmente, en el Ministerio de Igualdad y, secundariamente, en el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 y en el Ministerio de Trabajo y Economía Social.

La normativa emanada del Ministerio de Igualdad –o de los Ministerios equiparables que le precedieron–, es abundante en materia de igualdad entre hombres y mujeres, en la lucha contra la violencia de género, en los derechos LGTBI y, por último, en la no discriminación por razón del origen étnico o racial. Como desarrollo de algunos derechos constitucionales destacan las Leyes Orgánicas 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y la 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, además de otras Leyes, Reales Decretos, Reales Decretos-leyes y Órdenes ministeriales. En la actualidad el Ministerio de Igualdad está tramitando diversos Anteproyectos y Proyectos normativos de Leyes Orgánicas y de Leyes. En 2019 el entonces Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad elaboró un Documento refundido de medidas del Pacto de Estado en materia de violencia de género del Congreso y del Senado.

Acerca de los límites y relaciones entre los principios de no discriminación (art. 14 CE) y libertad religiosa (art. 16 CE), y la autonomía organizativa tanto de las asociaciones en general (art. 22 CE) como de las confesiones religiosas en particular (art. 6 LOLR), la reciente STS 4855/2021, de 23 de diciembre de 2021, ha reconocido que la disposición estatutaria de la Hermandad de la Esclavitud del Santísimo Cristo de La Laguna (Tenerife), que excluye a las mujeres ser miembros de la misma en virtud de su potestad de organización interna, no constituye una discriminación por razón de sexo y, en consecuencia, que no se vulnera el art. 9 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

### **1.3. El objeto del presente Informe**

El objeto de análisis del presente *Informe* es el papel que desempeñan las mujeres en la España actual y, en concreto, en el seno de las confesiones religiosas a las que pertenecen, con el fin de detectar problemas existentes y de elaborar propuestas dirigidas a las diferentes Administraciones públicas, a la Fundación Pluralismo y Convivencia y a las propias confesiones religiosas.

Para conocer el posicionamiento de los taoístas, de los hindúes, de los sijs, de los Bahá'ís, de los budistas, de los Testigos de Jehová, de diversas Iglesias ortodoxas, de los mormones, de los áhmadis y de los

*scientologists* acerca del rol de sus mujeres en la sociedad y en sus respectivas organizaciones religiosas hemos elaborado una *Encuesta* dirigida a adeptos relevantes de dichas confesiones religiosas en España, los cuales han respondido por escrito, siendo estas respuestas la fuente principal del presente *Informe*. Entre las Iglesias ortodoxas que operan en España (griega, rusa, búlgara, georgiana, rumana, moldava, siríaca, copta, armenia y ucraniana y las españolas Iglesia ortodoxa hispánica e Iglesia ortodoxa española/serbia), la *Encuesta* se ha enviado sólo a algunas de ellas, en concreto, a la rumana, a la griega y a la serbia.

Los miembros que han respondido lo han hecho a título personal y no como representantes autorizados de sus confesiones religiosas, aunque en algunas ocasiones han consensuado sus respuestas con otros responsables de su religión en España o incluso del extranjero. Una vez hemos recibido las respuestas escritas de los interlocutores, las hemos completado con nuevas preguntas *ad hoc* que hemos formulado –telefónicamente o por escrito–, a otros miembros de alguna de las mencionadas confesiones religiosas.

Las preguntas de la *Encuesta* han sido las siguientes, a saber:

1. *¿Hablan de feminismo, liberación y emancipación de la mujer en la predicación? ¿Cuáles deberían ser los derechos (principalmente religiosos) de las mujeres en el siglo XXI? ¿Hay asociaciones de mujeres dentro de su Confesión Religiosa que tengan fines reivindicativos?*

2. *¿Hay mujeres con liderazgo social o representación pública de la Confesión Religiosa; con funciones directivas, ejecutivas, de gestión o judiciales internas; que enseñen la doctrina de su Confesión Religiosa; que sean ministros de culto o que dirijan oraciones y prediquen en España (qué tanto %)? ¿Lo hacen por medio de una consagración especial (y a qué les obliga, en su caso)?*

3. *¿Ocupan o no las mujeres espacios reservados en los lugares de culto? ¿Quién las acompaña espiritualmente? ¿Deben vestir algún tipo de vestimenta que identifique su pertenencia a su Confesión Religiosa o que muestre su religiosidad (por qué)?*

4. *¿Qué opinan acerca de los nuevos modelos de familia y las políticas de género? ¿Cuál debería ser el papel de la mujer en el hogar y en el trabajo? ¿Existe libertad de elección entre las parejas, y ya casados mantienen relaciones de igualdad o el varón tiene un*

*papel superior (tutelaje, autoridad, prestigio, potestad)? ¿Debe la esposa obediencia al esposo o no y viceversa?*

5. *¿Cómo los adeptos comprometidos resuelven sus conflictos matrimoniales? ¿Tienen las mujeres derecho a la ruptura matrimonial mediante algún procedimiento intraconfesional, además del divorcio civil? ¿Ante los matrimonios mixtos, hay diferencias entre hombres y mujeres?*

6. *¿Cuál es el papel de la mujer en la procreación, educación, decisiones importantes y transmisión de la fe de los hijos?*

7. *¿Hasta qué edad debería ser obligatoria la enseñanza en España (para varones y para mujeres)? ¿Qué opina de la educación segregada, el homeschooling y la separación por sexos en algunas asignaturas? ¿Qué piensan de la Educación de los valores cívicos con contenidos éticos relativos a la perspectiva de género, el pluralismo religioso, la tolerancia y la no discriminación?*

8. *¿Qué % representan las mujeres contratadas por su Confesión en España y qué puestos ocupan? ¿Tienen protocolos de igualdad o promoción laboral de mujeres? ¿En qué proporción varones y mujeres se dedican a trabajos asistenciales y de caridad promovidos por su propia Confesión Religiosa?*

9. *¿Han tenido casos de mujeres que denuncian internamente el acoso/abuso sexual o discriminación de cualquier clase por otro adepto o feminicidios y qué protocolo tienen previsto?*

Estas preguntas intentan conocer qué concepto tienen las confesiones religiosas encuestadas acerca del feminismo y de otros movimientos similares y de qué forma éstos han influido en su religión (pregunta 1); saber qué porcentaje y condiciones tienen las mujeres en cuanto a la representatividad institucional y de culto en sus confesiones (pregunta 2); sus particularidades asistiendo al culto y en su vida cotidiana y religiosa (pregunta 3); el grado de igualdad alcanzado entre hombres y mujeres religiosos en sus relaciones afectivas (pregunta 4), *ídem* ante las situaciones de crisis y ruptura matrimonial (pregunta 5) y en la procreación y educación de los hijos (pregunta 6); conocer qué expectativas tienen dichas confesiones acerca de la igualdad educativa entre jóvenes de ambos sexos (pregunta 7); saber cuál es el nivel de inserción laboral de las mujeres en las propias estructuras institucionales de las confesiones a las que pertenecen (pregunta 8) y, finalmente,

conocer los protocolos establecidos por las confesiones religiosas ante supuestos de abusos de conciencia o sexuales o ante discriminaciones internas, en caso que llegaran a producirse (pregunta 9).

En los tres apartados del siguiente epígrafe agruparemos las anteriores cuestiones en bloques temáticos, a saber, la igualdad y los derechos de las mujeres y situaciones discriminatorias o delictivas (preguntas 1, 7 y 9); la presencia y las actividades institucionales *ad intra* y *ad extra* de las mujeres (preguntas 2, 3 y 8) y, por último, el *status* de las mujeres en su vida matrimonial y familiar (preguntas 4, 5 y 6).

## 2. NECESIDADES EXPUESTAS POR LAS CONFESIONES RELIGIOSAS

Este apartado está elaborado en base a las respuestas a la *Encuesta* que nos han remitido, a título personal, miembros cualificados de las confesiones religiosas analizadas, junto a información general que las complementan.

### 2.1. *Cuestiones relativas a los derechos de las mujeres*

Las religiones orientales tienen dioses y diosas y, entre los taoístas y los hindúes, las diosas son las más importantes. Las tradiciones occidentales, al tener una fundamentación cristiana y un Dios Padre, son monoteístas.

Las confesiones consultadas manifiestan la radical igualdad entre hombres y mujeres por compartir la misma naturaleza humana, aunque exista entre ellos una diferenciación sexual. La mujer en el taoísmo es la piedra angular de la existencia humana y los budistas insisten en que, si conviene a la humanidad que los maestros se reencarnen en mujeres, sucederá en el futuro. Las mujeres están en el ADN de los Bahá'ís. Los ortodoxos apelan al fundamento bíblico y a la autoridad de los santos Padres de la Iglesia respecto a la igualdad entre los sexos, aunque los serbios reconocen que en algunos Libros bíblicos el varón tiene un rol superior.

Hombres y mujeres deben tener los mismos derechos humanos y religiosos y, en consecuencia, debe rechazarse cualquier marginación y si ésta llegara a darse sería por motivos culturales y no religiosos.

Existe igualdad de derechos pero diferenciación de roles o, como afirman los mormones, el ser hombre o mujer es una característica esencial de la identidad y del propósito de la persona en esta vida y en la eterna. En sus reuniones los Testigos de Jehová enseñan a tratar a las mujeres de más edad como se trata a las madres y, a las más jóvenes, como a hermanas. Para los Bahá'ís, la verdadera identidad es la espiritual, que es común a hombres y mujeres, y ambos deben educarse no desde la confrontación, sino desde la unidad.

Las confesiones de origen occidental consideran que el debate feminista es artificial y está polarizado y politizado. Piensan que en sus grupos las mujeres no se sienten discriminadas y de hecho no lo están. No perciben la igualdad como una reivindicación feminista y, por eso, no es un término o un concepto que empleen. Los ortodoxos serbios prefieren hablar de humanismo al considerarlo más ajustado a los textos sagrados. Sin embargo, entre las religiones orientales no se excluye completamente el feminismo, siempre que no contradiga sus Escrituras, como dicen los hindúes. El taoísmo, por su parte, no es matriarcal, pero se identifica como matriarcal porque sus patrones y métodos son *yin* (femeninos); sin embargo –y aunque en el pasado existió el movimiento femenino de las Tigresas Blancas–, en los diálogos y debates taoístas no se habla de los extremismos del feminismo ni del antifeminismo, sino de la igualdad de condiciones entre ambos sexos, aunque la mujer sea un poco superior al hombre respecto a la alquimia.

Ya hemos hecho referencia anteriormente al rechazo que la perspectiva de género provoca en las tradiciones religiosas de origen occidental analizadas en este trabajo, como sucede con los ortodoxos griegos, que se muestran muy críticos con la forma doctrinaria y acrítica con que se explica actualmente la ideología de género, e inciden en que los padres son los competentes para educar a sus hijos en un entorno familiar, conforme a sus convicciones, transmitiendo una moral personal y no de género. Por el contrario, las respuestas de los ortodoxos serbios y rumanos son más abiertas, al considerar –los primeros–, que los nuevos estilos de familia o las políticas de género son civiles y no deberían afectar a la Iglesia y, los rumanos, que algunos valores cívicos con contenidos éticos relativos a la perspectiva de género deberían ser incluidos también en la educación pública, pero sólo para los alumnos de mayor edad. Por lo que atañe a las religiones de procedencia oriental, aunque en el budismo el *Dharma* no incluye el matiz del género, las laicas y

las monjas budistas deben releer las enseñanzas desde la perspectiva de género. Los taoístas respetan abiertamente la forma en la que cada persona elige vivir y, en el terreno religioso, cualquier mujer –lesbiana o asexual, por ejemplo–, tiene la misma potestad para ser abadesa si cumple los requisitos. Los Bahá'ís respetan la legislación vigente y comprenden que haya personas que elijan otros modelos de familia, aunque ellos mantienen la familia compuesta por hombre y mujer.

Pocas confesiones han respondido directamente acerca del reconocimiento de derechos como el aborto, la eutanasia y la ideología de género. Para algunos es una preocupación y, en este sentido, la Iglesia Ortodoxa Griega solicita que se reconozca una cláusula de objeción de conciencia que evite a los fieles posibles conflictos de conciencia y les permita actuar conforme a sus propias convicciones.

Las respuestas son unánimes en cuanto a considerar que el pluralismo religioso, la tolerancia, la no discriminación y la cooperación interreligiosa son valores en nuestra sociedad actual. Los Testigos, de hecho, no organizan campañas para pedir que se aprueben leyes que impongan sus convicciones morales y religiosas a la comunidad en general. El budismo es una práctica del *Dharma* que insiste en la compasión y la ecuanimidad, pero cualquier tradición religiosa es también una forma diversa del mismo *Dharma*, y éste las trasciende: debe educarse en valores (empatía, solidaridad) y en espiritualidad (formación interreligiosa).

La agrupación de mujeres es importante en toda religión, porque en ellas se organizan o participan en actividades religiosas, sociales y culturales, especialmente si se trata de inmigrantes. Las Bahá'ís españolas, hacia 1950-1960, crearon Comités locales para alfabetizar e integrar más y mejor a las mujeres en la vida comunitaria. La Sociedad de Socorro de los mormones otorga ayudas temporales y espirituales a cualquier mujer, con independencia de su religión, orientación sexual o etnia. La Asociación *Sakyadhita Spain* de mujeres budistas de habla hispana busca incorporar la visión y la experiencia de las mujeres en el seno del budismo dándoles voz, promoviendo la equidad de género e incidiendo en la creación de mayores oportunidades de formación y estudio del budismo para las mujeres, así como contribuir a la transformación social. En otras confesiones no existen asociaciones de mujeres en España.

Entre los católicos romanos, los protestantes y los musulmanes existen, además, asociaciones de mujeres con fines reivindicativos,

pero ninguna confesión consultada para elaborar este *Informe* reconoce que existan en su seno, porque consideran que ya existe una igualdad real, haciendo innecesario un asociacionismo crítico. Un ejemplo es el de las mujeres ortodoxas, que están integradas en la vida religiosa o al servicio a los demás. Los hindúes, por su parte, reconocen que las mujeres de origen indio mantienen un sistema de valores tradicional que es patriarcal, mientras que aquellas cuyas familias llevan residiendo en España desde hace 3 ó 4 generaciones disfrutaban de una completa libertad en cuanto a elección de estudios y trabajo, pero aun así aceptan –aunque cada vez menos–, la tutela de sus padres en lo relativo al matrimonio. En el taoísmo no existe el sentido de pecado ni de culpa y, por eso, no existe un asociacionismo reivindicativo.

Un debate actual tiene que ver con la escuela diferenciada o segregada en su totalidad o en parte, para niños y niñas, en atención a sus particularidades sexuales o psicológicas. Las respuestas de las confesiones no son coincidentes en esta cuestión. En un extremo, los Bahá'ís, los ortodoxos rumanos y los hindúes la rechazan, mientras que los musulmanes áhmadis son partidarios. En medio, los ortodoxos griegos proponen clases separadas por sexos para la Educación Física; los serbios la consideran una mera decisión política, aunque sea algo innecesario y no conveniente; los taoístas, por su parte, consideran positiva la educación segregada en casos puntuales para generar concentración, pero nunca por motivos sexistas, religiosos, políticos, ideológicos o de género. Los hijos de los *scientologists* son dueños de su propio destino espiritual, pero las herramientas prácticas de la filosofía religiosa de *Scientology* ayuda a sus padres a educarlos. En otro orden de cosas, los Bahá'ís, los áhmadis, los *scientologists* y los hindúes abogan por legalizar el *homeschooling*, mientras que los ortodoxos rumanos ponen reparos. Finalmente, puesto que ninguna de estas confesiones puede impartir la asignatura de su religión en la escuela pública –a diferencia de las confesiones con Acuerdo de Cooperación–, solicitan que se reconozca ese derecho o, en su defecto, que se cree una asignatura de enseñanza y de diálogo interreligioso con contenidos éticos relativos al pluralismo religioso, tolerancia y no discriminación –como proponen hindúes y Bahá'ís–, o una enseñanza laica con valores cívicos más universales, según los taoístas.

El interlocutor hindú manifiesta que en su confesión se han recibido quejas por casos de machismo, violencia de género, matrimonios fraudulentos o familias que fuerzan a casar a sus hijas, aunque

no conoce que se hayan dado casos de feminicidios en España: en tales casos, la Federación Hindú se ofrece como mediadora y, si las partes no aceptan dicha mediación, asesora legalmente a la víctima y, con su consentimiento, interpone una denuncia. Entre los Testigos ha habido escasos casos de abusos o discriminación en comunidades locales o congregaciones. Ninguna otra religión ha reportado abusos, maltratos o discriminaciones de cualquier tipo y ninguna dispone de protocolos de prevención o de actuación ante supuestos delictuosos, aunque coinciden en que, llegado el caso, colaborarían con la justicia, acudiendo a las autoridades civiles y, además –en el caso de los taoístas–, el Consejo Monacal dictaría orden de expulsión y repudio de la comunidad. La Iglesia ortodoxa serbia recuerda las medidas disciplinarias internas que incluyen la pena máxima de la excomunión para el delincuente. El Obispado rumano, con ayuda de especialistas, organiza actividades de formación continua dirigida a los matrimonios para evitar que surjan abusos entre ellos.

## *2.2. Cuestiones intraconfesionales y extraconfesionales*

Las mujeres españolas han alcanzado altas cotas de liderazgo en el taoísmo, la Fe Bahá'í, el hinduismo, el budismo, el mormonismo y la cienciaología. En el taoísmo español las mujeres representan entre el 30% y el 45%; la actual secretaria de la Federación Hindú de España es una mujer; una mujer, Virginia Orbison, introdujo la Fe Bahá'í en España; en las instituciones de coordinación y en los procesos de consulta para elegir –en función de sus capacidades, experiencia, cualidades morales y servicios a la sociedad–, a los 9 miembros que conforman cualquier institución Bahá'í, en la práctica suele haber paridad o, en muchas ocasiones, una ligera mayoría femenina. En España hay mujeres mormonas con responsabilidades ('llamamientos') organizativas, eclesíásticas y espirituales (presiden distintas organizaciones, integran y lideran consejos a nivel local, regional y mundial, dirigen reuniones de adoración, oran, enseñan y predicán en sus congregaciones). Los cienciaólogos eligen cargos con criterios de igualdad, pero las mujeres responsables son un número considerable en España, aunque no alcanzan a ser el 80% que tienen en el resto de Europa. Las mujeres budistas son mayoría en la organización y las que más asisten a las actividades. Entre los demás grupos, o no tienen mujeres en cargos

directivos o no han manifestado nada en sus respuestas, aunque nada impide que puedan ocupar responsabilidades de autoridad.

El ministerio consagrado y de culto es un tema debatido en el que las confesiones tienen puntos de vista divergentes, según sean sus tradiciones fundacionales. En las diferentes denominaciones cristianas –a excepción de algunas ramas protestantes, evangélicas o anglicanas–, el sacerdocio y el episcopado ministerial y jerárquico está vedado a las mujeres. El interlocutor serbio considera que no existen reivindicaciones entre las mujeres ortodoxas –a diferencia de lo que sucede entre los católicos romanos, donde el sacerdote es *alter Christus* y en la consagración eucarística el pueblo, arrodillado, no interviene–, porque en la Divina Liturgia ortodoxa el sacerdote actúa como siervo de los siervos de Dios y en la consagración el pueblo interviene repitiendo ‘Amén’ después de cada frase del sacerdote, ejerciendo así el sacerdocio laico: en definitiva, las mujeres sienten como suyo el ejercicio sacerdotal, aunque no son sacerdotisas; además, algunas mujeres reciben un nombramiento especial para ser directoras de coro y otras reciben la bendición episcopal para hacer la prófóra (la preparación del pan eucarístico) o ejercen la catequesis y enseñan a los niños la doctrina cristiana. Por espíritu ecuménico y por ser un signo de los tiempos actuales, los serbios piensan que debería lograrse la unión entre las iglesias católica romana y la ortodoxa para después, en un Concilio ecuménico, deliberar acerca de la oportunidad o no de la ordenación sacerdotal femenina, por cuanto los motivos por los que fue prohibida hace siglos –la sangre en los períodos de la regla femenina, por ejemplo–, ya no son válidos en la actualidad. Por su parte, la Iglesia ortodoxa griega y la rumana destacan el liderazgo social de las mujeres, las cuales, siendo laicas o monjas, célibes o casadas, pueden enseñar teología, dar clases de religión o catequesis, dirigir hospitales, administrar una diócesis e incluso ser madres espirituales de altos jefes de la Iglesia, aunque todavía no existen casos similares en España, según refieren los ortodoxos griegos. En otras confesiones, por el contrario, las mujeres son ministros y reciben la misma consagración que los hombres, como sucede en el taoísmo y en el hinduismo, aunque en España no haya todavía sacerdotisas hindúes, pero hay ceremonias en las que las esposas de los sacerdotes deben acompañarlos en sus rituales. Entre los áhmadis las mujeres suelen orar en sus hogares por un sentido práctico, pero también pue-

den dirigir las oraciones, aunque se prefiera como imam al varón, si está presente. Los hindúes constatan una barrera cultural porque en la India las mujeres son impuras durante los tres días posteriores a la menstruación, no pudiendo realizar determinadas tareas ni acceder a los templos. Los Testigos no distinguen entre clérigos y laicos, sino que todos –hombres y mujeres–, son ministros ordenados por el bautismo, participan en el ministerio público –en la predicación y en la enseñanza–, intervienen activamente en los servicios religiosos y como misioneros; aun así, en las congregaciones sólo los hombres que cumplen los requisitos bíblicos pueden dirigir la enseñanza y la labor pastoral. En el templo taoísta la mujer tiene igual potestad y jerarquía y puede ser maestra, sacerdotisa o abadesa –teniendo idéntica consagración que los hombres–, e incluso, en algunos puntos de la práctica alquímica, la mujer es superior al hombre. En el budismo no hay ministros de culto y sí practicantes laicos o monjes –los cuales se consagran mediante la profesión de unos votos, fundamentalmente de celibato y pobreza–: en España cada vez hay más maestras y monjas budistas –aunque aún no son mayoría–, a pesar de no haberse erigido todavía ningún monasterio femenino. Los Bahá'ís no tienen culto ni hay, por tanto, oficiantes del culto, sino un progreso individual y una contribución al bien social, que se inicia con programas participativos de capacitación desde la niñez.

Algunas confesiones mantienen una separación física entre hombres y mujeres en sus ceremonias religiosas y habilitan espacios diferenciados para cada grupo. Así, sucede en algunas Iglesias ortodoxas –como la griega, aunque el hecho es más cultural, por tradición o por folclore, que religioso–, o incluso en religiones orientales, como en el hinduismo. La separación de sexos en las mezquitas áhmadis se explica por las posiciones adoptadas al rezar, como son la cercanía física y la postración. No existe tal separación en el taoísmo –excepto puntualmente, en celebraciones exclusivamente femeninas–, en el mormonismo o en la cienciología.

Aunque todas las confesiones orientales exigen una vestimenta decorosa al asistir a los cultos, algunas confesiones exigen, además, a las mujeres una vestimenta especial o que lleven un velo en sus cabezas, más por costumbre y tradición que por imperativo religioso. Así, las feligresas ortodoxas originarias del Este europeo suelen llevar un velo –pero no una vestimenta especial, ni siquiera cuando cantan en el coro–,

y otro tanto ocurre con las áhmadis y con alguna confesión de origen asiático. Los fieles sijs, los mormones, los científicos y los ortodoxos rumanos no utilizan vestimentas diferenciadas en sus respectivos templos, aunque los *scientologists* tienen ornamentos con símbolos propios que pueden utilizar libre y discrecionalmente en cualquier espacio. Los Testigos animan a sus mujeres a evitar estilos que puedan ofender a otros y manchar la reputación de la congregación. Entre los budistas y los taoístas no hay vestimentas propias, excepto la que llevan los monjes o monjas o la propia de algunos rituales y ceremonias concretos.

En muchas de estas confesiones es frecuente que los fieles progresen espiritualmente acompañados por un maestro experimentado. El monacato oriental y occidental, de distintas tradiciones religiosas, es muy similar. En la Ortodoxia los fieles eligen libremente el padre o la madre espiritual que desean y, además, el monacato femenino es una institución muy relevante. En España los budistas todavía no tienen monasterios femeninos, aunque haya monjas. En *Scientology* cualquiera puede realizar el acompañamiento espiritual, a tenor de las preferencias personales de cada feligrés. En el hinduismo cualquier persona con experiencia espiritual da consejos espirituales: en España, algunas mujeres son asesoras espirituales, *pujaris* (sacerdotisas) o dirigen un *ashram* (monasterio). Los Testigos de Jehová tienen una Orden Religiosa formada por hombres y/o mujeres que dedican íntegramente su vida y su tiempo a la predicación y a la enseñanza bíblica: no añaden al bautismo una nueva consagración (“ordenamiento”) y cada uno decide casarse o no.

La mayor parte de las confesiones que tratamos en este *Informe* llevan poco tiempo establecidas en España, no disponen de patrimonio histórico y parte de sus fieles –muchos de ellos procedentes de la reciente emigración–, no disponen de medios económicos holgados. Por estas razones, las confesiones religiosas cuentan con el trabajo altruista de los voluntarios en tareas organizativas o asistenciales y sólo en contados supuestos pueden contratar empleados. En consecuencia, no existen protocolos de promoción interna o planes de igualdad laboral, como sucede en organizaciones religiosas más desarrolladas. Es de destacar el número de mujeres que colaboran con las confesiones de forma altruista. Así, en las entidades taoístas, el 50% de los trabajos los realizan mujeres. Hay mujeres en la Junta directiva nacional de la Federación Hindú de España –sin especificar el porcentaje–, y otras desempeñan cargos administrativos en asociaciones religiosas, en comunidades y en

los templos, como puede ser el de tesoreras. En las Gurdwaras de los sijs las mujeres voluntarias –que son alrededor del 50% de los voluntarios–, preparan diariamente comida vegetariana para los asistentes de sus ceremonias. Las mujeres mormonas representan aproximadamente el 46% de los puestos de administración y mantenimiento, con algunos cargos en gerencia, supervisión y profesiones técnicas; no existen protocolos especiales de promoción, puesto que la selección se lleva a cabo en condiciones de igualdad y sin discriminar por sexo; los voluntarios realizan trabajos de caridad y asistencia no remunerados. Las mujeres *scientologists* ocupan entre el 60% y el 70% de los cargos directivos de *Scientology* en España, aunque ni tienen ni consideran necesarios unos protocolos específicos que contemplen la promoción de las mujeres; por lo demás, son voluntarios quienes atienden las tareas asistenciales o de caridad. La Iglesia Ortodoxa Rumana destaca, como aspecto negativo, la imposibilidad de contratar a nadie por falta de un Acuerdo con el Estado que les permita recibir subvenciones, por lo que las mujeres –que muchas veces son mayoría–, trabajan de forma altruista. La Ortodoxia serbia y griega tampoco tiene personal contratado y los serbios manifiestan que los propios sacerdotes normalmente tienen en España un trabajo civil para mantenerse económicamente y sirven a la Iglesia sin cobrar nada. Todos los Testigos bautizados realizan sus servicios gratuitamente. Entre los áhmadis hay algunas mujeres consagradas –casadas, muchas veces, con consagrados–, que están plenamente disponibles para misionar donde les envíe el Jalifa y cobran un pequeño sueldo para mantenerse. Entre los budistas españoles la mayoría trabaja voluntariamente y suele tratarse de mujeres voluntarias.

### 2.3. *Cuestiones matrimoniales y familiares*

El art. 16 de la Declaración Universal de Derechos Humanos declara que los hombres y las mujeres tienen derecho –sin restricción alguna por motivos de religión–, a casarse y a fundar una familia, y que disfrutarán de los mismos derechos respecto a la celebración del matrimonio, durante la vida matrimonial y en caso de disolución del mismo. El art. 16 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer insta a los Estados Parte a adoptar las medidas adecuadas para eliminar toda discriminación en materia matrimonial y a asegurar las condiciones de igualdad entre

hombres y mujeres. El Derecho nacional e internacional ha regulado nuevos modelos de familia, entre los que están el homosexual y el monoparental, muchas veces sustentado éste último por madres solteras. En España, además del matrimonio (art. 32 de la Constitución), existen leyes autonómicas de parejas de hecho y cada vez es más frecuente la mera cohabitación de parejas no casadas.

En un apartado anterior indicábamos que el Estado otorga validez jurídica a las formas de celebración matrimonial de algunas de las religiones encuestadas –en concreto, a los mormones, testigos de Jehová, ortodoxos y budistas–, reconociendo el matrimonio contraído ante ministros de culto de estas confesiones. Las ceremonias del resto de las confesiones religiosas que analizamos –Bahá'ís, *scientologists*, taoístas, áhmadis, sijs e hindúes–, son meramente privadas e intraconfesionales y no generan efectos civiles ante el Estado ni ante terceros, por lo que sus adeptos deberán contraer matrimonio civil para adquirir el estado civil de casados.

Por lo general, las confesiones religiosas que analizamos, con las salvedades ya expuestas, son defensoras de la familia tradicional –compuesta por un varón esposo y una mujer esposa, junto a sus descendientes y, en ocasiones, sus ascendientes–, e instan a sus adeptos a contraer matrimonio religioso, aunque si éste no resulta civilmente válido, deberán contraer también matrimonio civil, como hemos indicado anteriormente. Suelen considerar que existe un plan divino predispuesto en las Escrituras sagradas para el matrimonio y la familia –Mormones, Testigos, Ortodoxia–, por lo que corresponde a los humanos conocerlo y seguirlo, siendo fieles a la divinidad y, desde la igualdad y la complementariedad, los cónyuges deben tenerse amor, fidelidad, respeto, consenso y ayuda mutua. Aunque varones y mujeres tienen iguales derechos, la mujer tiene un rol principal en el hogar, especialmente en lo concerniente al cuidado y educación de los hijos, aunque no establecen restricciones para que las mujeres trabajen fuera de la casa. Los Testigos consideran, además, que la responsabilidad final sobre las decisiones debatidas recae sobre el esposo, el cual las debe tomar sin arbitrariedad. Los Bahá'ís eligen libremente sus parejas, aunque solicitan la autorización de los padres para contraer matrimonio. Los áhmadis consideran que ambos deben animarse para secundar las prescripciones del Corán; aun así, la responsabilidad del trabajo recae sobre el varón por ser el protector de la familia y la mujer puede tener un trabajo siempre que

no descuide el cuidado de los hijos. En planteamientos muy distintos, los budistas resaltan la transitoriedad de la vida y recuerdan que, en pureza, no existe ni un matrimonio ni un divorcio budistas, sino que ambos son realidades socio-culturales pertenecientes al ámbito privado de las personas –por lo que la religión y los monjes son incompetentes en esas materias–, de forma que los budistas aceptan la realidad matrimonial de cada país. Los hindúes consideran que las mujeres son la encarnación de Lakshmi –diosa de la fortuna–, y se intenta que estén protegidas, primero por sus padres, luego por su esposo y, en la vejez, por sus hijos; las mujeres, bajo la autoridad del esposo, suelen permanecer en casa cuidando de sus hijos; los sacerdotes hindúes predicán el respeto y la complementariedad mutuas en un intento por cambiar estos roles a posiciones más igualitarias. Los taoístas respetan la inocencia y sacralidad de sus hijos, a los que transmiten el ejemplo y no la fe, para no adoctrinarlos, sino para hacerlos libres. La poligamia era frecuente en Oriente y, antiguamente, también entre los mormones; actualmente está proscrita en todas las confesiones que analizamos –aunque en varias de ellas subsisten en el extranjero grupos heterodoxos que son polígamos–, a excepción de los áhmadi bajo las condiciones establecidas en el Corán, aunque en España no hay ningún musulmán áhmadi que sea polígamo.

El Estado no reconoce las rupturas matrimoniales intraconfesionales, por lo que los esposos deberán divorciarse si quieren disolver el vínculo matrimonial. La mayor parte de las denominaciones que tienen un origen cristiano consideran que el matrimonio es perpetuo, como entre los Testigos y los mormones. En el caso de los Testigos la única razón válida, de fundamento bíblico, para divorciarse es el adulterio, entendiéndolo que, con todo, la Biblia anima a la pareja, frente a una situación como esa, a contemplar el perdón; pero si el cónyuge inocente no perdona, la congregación considera que ese matrimonio está disuelto y se anima a los cónyuges a que regularicen su situación civil. Los mormones, ante las crisis matrimoniales, acuden al obispo de su congregación, quien les proporciona asistencia espiritual y, en su caso, ayuda profesional cualificada y, si aun así deciden divorciarse civilmente, pueden hacerlo y con posterioridad otorgan efectos eclesiásticos a dicho divorcio. En la Ortodoxia se anota el divorcio civil en el Libro-Registro de la Parroquia donde contrajeron nupcias y el obispo les puede ofrecer la posibilidad de contraer un segundo matri-

monio religioso después de casarse civilmente. Los Bahá'ís desaconsejan el divorcio, excepto cuando las relaciones son irreconciliables, en cuyo caso pueden separarse durante un año para intentar resolver sus conflictos y, si éstos persisten, pueden recurrir al divorcio Bahá'í que en España está supeditado a la obtención del divorcio civil. Los líderes taoístas escuchan a los esposos en sus conflictos, sin hacer juicios de valor, y son los propios esposos los que toman la decisión de divorciarse, en su caso. La Federación Hindú está intentando formar a sus sacerdotes para que sean consejeros matrimoniales; no existe el divorcio hindú, cualquier esposo puede incoar el divorcio pero, en la práctica, la comunidad india estigmatiza a la mujer que lo solicita. Entre los sijs el matrimonio, en principio, es perpetuo, aunque cualquier esposo puede divorciarse civilmente. En las crisis matrimoniales de los científicos, su Iglesia les ofrece cursos y el consejo de un capellán –varón o mujer–, o de quien consideren capaz de ayudarlos; existe un servicio de consejero matrimonial para ayudarlos, si lo desean, en sus crisis, para que restablezcan el diálogo amistoso entre ellos y así puedan discernir si continúan, se separan o se divorcian.

Aunque muchas religiones prohibieron los matrimonios mixtos entre esposos de diferentes tradiciones religiosas, la movilidad social y laboral y el acceso a la tecnología han generalizado los matrimonios interconfesionales, los cuales hoy día suelen estar socialmente tolerados o religiosamente permitidos, centrándose los conflictos en la educación de la prole. En España uno de los dos contrayentes suele ser católico: la normativa canónica de la Iglesia Católica romana mantiene la prohibición de dichos matrimonios y la obligatoriedad de la forma canónica –aunque el Ordinario del lugar puede dispensar ambos supuestos– y, por último, prohíbe bodas con duplicidad simultánea de ritos. El interlocutor hindú refiere que en este tipo de matrimonios el hindú suele ser el varón y la mujer suele ser cristiana y, para contentar a ambas familias, suelen hacerse ceremonias por los dos ritos. Los Bahá'ís consultan a otros Bahá'ís cuando quieren contraer un matrimonio mixto; ambos contrayentes deben alcanzar un acuerdo de convivencia con anterioridad a la boda. Los ortodoxos serbios consideran nulos los matrimonios civiles y los de los católicos romanos. Los áhmadis ven dificultades objetivas –por motivos culturales y familiares–, para este tipo de matrimonios, porque los aspectos innegociables para cada uno de ellos dificultarán la convivencia.

## 2.4. Websites y facebook *institucionales*

Reproducimos a continuación el listado de los enlaces oficiales de las páginas *web* y de la red social más relevante de las confesiones religiosas que analizamos en este trabajo.

Religión	Website oficial	Facebook oficial
Bahá'ís	<a href="http://www.bahai.es">www.bahai.es</a>	<a href="https://www.facebook.com/Bahai.es">https://www.facebook.com/Bahai.es</a>
Mormones	<a href="https://es.laiglesiadejesucristo.org/">https://es.laiglesiadejesucristo.org/</a>	<a href="https://www.facebook.com/iglesiadejesucristoespana">https://www.facebook.com/iglesiadejesucristoespana</a>
Testigos	<a href="https://www.jw.org/es/">https://www.jw.org/es/</a>	---
Ahmadias	<a href="https://www.alislam.es/">https://www.alislam.es/</a>	<a href="https://www.facebook.com/alislam.esp">https://www.facebook.com/alislam.esp</a>
Ortodoxos serbios	<a href="http://www.iglesiaortodoxa.es/">http://www.iglesiaortodoxa.es/</a>	<a href="https://www.facebook.com/iglesiaortodoxaespanola/">https://www.facebook.com/iglesiaortodoxaespanola/</a>
Budistas	<a href="https://www.federacionbudista.es/">https://www.federacionbudista.es/</a>	<a href="https://www.facebook.com/FCBE-Federaci%C3%B3n-de-Comunidades-Budistas-de-Espa%C3%B1a-108705749209437/">https://www.facebook.com/FCBE-Federaci%C3%B3n-de-Comunidades-Budistas-de-Espa%C3%B1a-108705749209437/</a>
Ortodoxos rumanos	<a href="https://obispadoortodoxo.es/">https://obispadoortodoxo.es/</a>	<a href="https://www.facebook.com/Obispado-Ortodoxo-572735746433577/">https://www.facebook.com/Obispado-Ortodoxo-572735746433577/</a>
Ortodoxos griegos	<a href="https://www.metropoliespo.com/">https://www.metropoliespo.com/</a>	<a href="https://www.facebook.com/sacrametropolisortodoxa">https://www.facebook.com/sacrametropolisortodoxa</a>
Scientologists	<a href="https://www.scientology.es/">https://www.scientology.es/</a>	<a href="https://www.facebook.com/scientologyspain">https://www.facebook.com/scientologyspain</a>
Hindúes	<a href="https://federacion-hindu.org/index.php/contacto/">https://federacion-hindu.org/index.php/contacto/</a> (en construcción) <a href="http://www.jramchandani.es">www.jramchandani.es</a>	<a href="https://www.facebook.com/Federacion.Hindu.Espana/">https://www.facebook.com/Federacion.Hindu.Espana/</a>

Religión	Website oficial	Facebook oficial
Taoístas	Templo de la pureza y el silencio y Comunidad taoísta de España: <a href="http://www.taoismovivo.wordpress.es">www.taoismovivo.wordpress.es</a> (en construcción) Unión taoísta de España: <a href="http://uniontaoista.es/">http://uniontaoista.es/</a>	<a href="https://www.facebook.com/people/Comunidad-Taoista-España/100013671228138/">https://www.facebook.com/people/Comunidad-Taoista-España/100013671228138/</a> <a href="https://www.facebook.com/Unión-Taoísta-de-España-194271401212510/">https://www.facebook.com/Unión-Taoísta-de-España-194271401212510/</a>
Federación Ortodoxa	---	---
Sijs	---	---

Ninguna de las páginas principales de las *websites* consultadas –de los sitios y *Facebook* oficiales–, tienen vínculos consagrados a las mujeres. Únicamente la *website* de los testigos de Jehová tiene secciones consagradas a los niños, a los jóvenes y al matrimonio y la familia; la de los mormones contiene una sección de jóvenes que, al clicar, se refiere a hombres y mujeres jóvenes y, finalmente, *Scientology* informa de un curso *on line* sobre el matrimonio. Ninguna página utiliza un lenguaje inclusivo, el cual, por otra parte, es ajeno a la morfosintaxis histórica del idioma español.

### 3. PROBLEMAS DETECTADOS EN ESPAÑA

En este apartado exponemos las principales líneas de fuerza que han manifestado los interlocutores de las confesiones religiosas a los que hemos encuestado, con el objeto de detectar los problemas más acuciantes, desde sus puntos de vista, en sus relaciones con la Administración, con la Fundación Pluralismo y Convivencia y con las propias entidades religiosas en materias relativas a las mujeres.

#### 3.1. Respecto a las Administraciones públicas

Las confesiones religiosas consultadas consideran que el Estado les brinda poca atención y no cuenta con ellas en muchas iniciativas

públicas, por lo que desearían tener una mayor relevancia y participación públicas. Los budistas –que tienen un gran arraigo en Cataluña–, exponen las iniciativas que ofrece la *Direcció General d'afers religiosos* de la Generalitat catalana y la proponen como paradigma para iniciativas que puedan llevarse a cabo a nivel estatal, también en el tema de la inclusión de la mujer en las religiones.

Las organizaciones objeto de estudio en este *Informe* se sienten discriminadas porque piensan que, en la práctica, el Estado divide las entidades religiosas según varias categorías originándose, por ello, la existencia de diferentes “ligas”: religiones de la *Champions League*, de 1ª división, de 2ª y de Regional. Consideran que los derechos se tienen o no se tienen, ya que no existen graduaciones intermedias y, por tanto, no debería existir una normativa que reconociese unos derechos sólo a las religiones que cumpliesen unos requisitos concretos, sino que el Estado debería tratar por igual a todas las confesiones religiosas.

Varias organizaciones religiosas han manifestado que la LOLR ha quedado obsoleta y ya no es operativa al ser incapaz de responder a las nuevas necesidades, por lo que debe cambiarse el marco legal vigente. Esta situación exige un compromiso serio por parte del Estado para pactar con las confesiones religiosas un nuevo sistema que sea más acorde con los principios de igualdad y no discriminación, haciendo referencia expresa a las mujeres en la nueva normativa, como ponen de relieve los ortodoxos serbios.

Mientras sigue en vigor el actual sistema –que califican como muy imperfecto e injusto–, las confesiones religiosas hacen méritos para progresar en su *status* actual, aspirando al nivel superior. Las confesiones meramente inscritas intentan aumentar su presencia en nuevas CCAA, abrir centros de culto y esperar el transcurso del tiempo exigido para poder solicitar la declaración administrativa de notorio arraigo. Por su parte, las confesiones que ya poseen dicha declaración están a la espera de poder deliberar con la Administración y alcanzar Acuerdos generales de Cooperación, a los que tienen derecho a tenor del art. 7 de la LOLR. Sin embargo, los interlocutores consideran que el sistema actual es una trampa porque queda al arbitrio del Estado y porque los requisitos exigidos son de laboratorio, al

no haber tenido en cuenta las circunstancias particulares de muchas confesiones religiosas.

En este sentido, los áhmadis alegan ser una comunidad internacional muy numerosa y haber sufrido y seguir sufriendo persecución en Pakistán y en otros países por parte de otros musulmanes. En España esta entidad se inscribió con el número 2 en el Registro de religiones, derivado de la Ley 44/1967, regulando el ejercicio del derecho civil a la libertad en materia religiosa, y su mezquita –construida en el pueblo cordobés de Pedro Abad–, data de 1980. Para los áhmadis tales datos evidenciarían su notorio arraigo, a pesar de que su comunidad en España sea muy reducida en miembros.

Por su parte, los *scientologists* recuerdan que la normativa en cuanto al número de centros de culto exigidos para obtener el notorio arraigo no prevé situaciones particulares que deberían tenerse en cuenta, por cuanto no es lo mismo abrir muchos centros de culto de reducido tamaño, que centralizar todos los servicios religiosos y organizativos en un gran centro, como el que dicha religión posee en Madrid.

Muchas confesiones consultadas constatan que en ocasiones las Administraciones les tratan como religiones extranjeras que están formadas por miembros extranjeros, cuando la realidad es bien distinta: existen miembros de procedencia extranjera, pero en muchas de ellas –mormones, Testigos, *scientologists*, Bahá'ís, budistas, taoístas y ortodoxos serbios–, la mayoría de sus miembros son de origen español, aunque muchos sean la 3ª ó 4ª generación de familias procedentes del extranjero. En las demás religiones –ortodoxos rumanos y griegos, hindúes y sijs–, la mayoría de sus miembros sigue siendo de procedencia extranjera o es proporcionada –áhmadis–. Todas las confesiones que analizamos en este *Informe* han tenido un origen fundacional en el extranjero, al igual que las confesiones que actualmente tienen Acuerdos con el Estado o declaraciones de arraigo. En este sentido, las confesiones solicitan a las Administraciones que no equiparen sus religiones con fenómenos específicos de la inmigración.

Otras confesiones, como los taoístas, manifiestan la dificultad de Federarse entre sí para tener interlocutores válidos ante el Estado, por cuanto bajo el paraguas de las inscripciones registrales coexisten entidades con fines muy diversos.

Finalmente, todas las Gurdwaras de los sijs acaban de constituirse en Federación –con el nombre de ‘Federación de los sijs, España’, cuyos Estatutos aún no han elaborado–, pero exponen su falta de experiencia en los procesos y las dificultades burocráticas existentes en los trámites administrativos.

Manifiestan muchas confesiones las dificultades añadidas al existir pluralidad de Administraciones en España y al no estar centralizados los procesos, que pueden tener lugar en diferentes Administraciones o incluso en varias de ellas de forma simultánea.

Los hindúes consideran que debería arbitrarse un mecanismo más sencillo para que el Estado pudiese reconocer efectos civiles a la forma matrimonial de su confesión religiosa, acabando de esta forma con la desprotección que actualmente tienen muchas mujeres, casadas por el rito hindú –y, por tanto, sin reconocimiento civil de su matrimonio religioso–, que son posteriormente repudiadas, sin que sus maridos les devuelvan las dotes que ellas les entregaron cuando contrajeron matrimonio.

Muchas confesiones religiosas –principalmente las que tienen un origen cristiano–, han manifestado su perplejidad y oposición a las leyes de género aprobadas por el Gobierno. Los ortodoxos griegos han insistido en la necesidad de que el Derecho reconozca cláusulas de conciencia que garantice a las religiones y a sus miembros la inmunidad en materias éticas que son especialmente sensibles para ellos.

Las confesiones se muestran divididas –en base a argumentaciones contrapuestas–, acerca de la conveniencia o no de tener una educación diferenciada o segregada. En todo caso, aunque alguna confesión –como los mormones–, ha manifestado la conveniencia de tener clases de su propia religión para alumnos miembros de su comunidad en las escuelas públicas, todas ellas han expuesto que sus intereses quedarían satisfechos si se creara una asignatura con un contenido relativo a la *Enseñanza e historia religiosa, diálogo interreligioso y valores interculturales*, en la que se abordaría también la cuestión de la igualdad de la mujer y su papel en las religiones.

Los Bahá’ís –al igual que otras confesiones–, han relatado el poco conocimiento que tienen los funcionarios en niveles intermedios y bajos de las diferentes Administraciones acerca de las realidades de sus confesiones, por lo que proponen crear *Oficinas de la diversidad*

*religiosa e intercultural* en Comunidades Autónomas y en Ayuntamientos importantes y elaborar Planes de formación para funcionarios encargados de relacionarse con los representantes de las religiones en España.

### **3.2. *Respecto a la Fundación Pluralismo y Convivencia***

Los fines de la Fundación Pluralismo y Convivencia son contribuir a la ejecución de programas y proyectos de carácter cultural, social y de promoción de las condiciones necesarias para el ejercicio efectivo del derecho de libertad religiosa por parte de las confesiones no católicas con Acuerdo de Cooperación con el Estado español o con notorio arraigo, así como la ejecución y promoción de actividades relacionadas con la investigación, la sensibilización y el asesoramiento en la gestión de la diversidad religiosa, mediante las actividades determinadas por el Patronato (art. 7 de los Estatutos).

Las confesiones inscritas que no tienen declaración de notorio arraigo se consideran discriminadas por la Fundación Pluralismo y Convivencia porque su ámbito competencial las excluye y, si bien es cierto que en actividades informales cuentan con estos grupos, están excluidos en las actividades principales, como sucede en el acceso a las subvenciones. Un ejemplo es el que explican los Bahá'ís, cuyas festividades religiosas aparecen en el Calendario *on line* de la Fundación, pero no aparecen en el Calendario oficial que anualmente edita en papel la Fundación Pluralismo y Convivencia. Estos Calendarios podrían incluir, también, los hitos más importantes de las mujeres en la reivindicación de sus derechos, muchos de los cuales se lograron gracias a mujeres y hombres movidos por sus creencias religiosas.

Las confesiones religiosas apenas tienen personal contratado y gran parte del trabajo lo llevan a cabo voluntarios y, principalmente, voluntarias. Estas mismas confesiones insisten en la necesidad de poder tener acceso a los beneficios y subvenciones que gozan las confesiones con Acuerdo o con notorio arraigo para poder contratar personal cualificado, parte del cual podrían ser las actuales voluntarias.

Los Planes de Actuación 2021-23 de la Fundación Pluralismo y Convivencia no contienen objetivos estratégicos ni líneas de actuación destinados específicamente a la ejecución o promoción de actividades

relacionadas con la investigación, la sensibilización y el asesoramiento en la gestión de la diversidad religiosa en lo que atañe a las mujeres miembros de las confesiones religiosas con notorio arraigo o con otras confesiones inscritas en el Registro con especial significación y relevancia. Sería conveniente adaptarlos para incluir cuestiones de actualidad relativas a las mujeres y, con previsión de futuro, establecer objetivos y líneas de actuación concretas, de temática femenina, en los futuros Planes de actuación 2024-26.

Las confesiones sin notorio arraigo se sienten discriminadas al no poder intervenir en algunas actividades organizadas por la Fundación Pluralismo y Convivencia, como pueden ser los Cursos formativos que organiza para funcionarios sobre temas diversos. Esto origina, como señalan los hindúes, que exista un completo desconocimiento acerca de los rituales funerarios hindúes o de otras confesiones minoritarias y, aunque los derechos funerarios son iguales, en la práctica hay un tratamiento diferenciado por desconocimiento de los empleados.

Hasta el presente, la Fundación Pluralismo y Convivencia no ha individualizado una línea de actuación tendente a estudiar, promover y subvencionar el papel de las mujeres creyentes insertas en las organizaciones religiosas. En colaboración y en sintonía con diferentes Ministerios, con las propias confesiones interesadas y con particulares podría realizar actuaciones de diversa índole, entre las que cabría destacar la elaboración de una *Encuesta* dirigida a todas las confesiones inscritas en el Registro para conocer el grado de integración de las mujeres en dichas entidades y cuál es su problemática, con el fin de elaborar una posterior *Guía temática* acerca del marco normativo relativo a las mujeres que contenga, igualmente, unas buenas prácticas en la gestión pública de la diversidad religiosa femenina.

En las diferentes Líneas que subvenciona la Fundación Pluralismo y Convivencia no ha habido iniciativas de entidades o de particulares que presentaran Proyectos cuyo objeto fuese el análisis de la diversidad religiosa desde la perspectiva de las mujeres religiosas y, en concreto, desde su pertenencia a las organizaciones que analizamos en el presente Informe. Parece necesaria esta consideración con el fin de abrir posibles líneas de investigación que, en su caso, pudieran recibir subvención pública.

La *website* del Observatorio de Pluralismo Religioso en España depende de la Fundación Pluralismo y Convivencia y su fin es aportar datos y diagnósticos sobre la diversidad de creencias y las necesidades vinculadas al ejercicio efectivo de la libertad religiosa para contribuir a la mejora de la gestión pública. En la actualidad, ninguna de las Secciones existentes (Informes, Banco de Datos, Infografías, Revista, Reseñas, Barómetro), recoge información acerca de la presencia, intereses, roles, actividades y asociacionismo de las mujeres pertenecientes a las diferentes religiones. Parece necesario un nuevo enfoque que tenga en cuenta la dimensión femenina de las religiones y las nuevas perspectivas de la ciencia moderna.

### 3.3. *Respecto a las propias entidades religiosas*

A tenor de las respuestas recibidas, constatamos que las confesiones religiosas, por una parte, son conscientes de la igualdad entre hombres y mujeres y, por otra, no son conscientes de mantener, en sus confesiones, ninguna situación injusta, discriminatoria o de trato desigual hacia las mujeres. Sin embargo, los *Informes* de diversos organismos internacionales –relatores especiales de la ONU sobre la libertad religiosa y de creencias, por ejemplo–, y la misma normativa a la que hemos hecho referencia en este trabajo muestran patrones conductuales discriminatorios que en muchas ocasiones suceden en el ámbito interno de las confesiones religiosas, de igual forma que existen en otros espacios de la sociedad.

Parece necesario crear Grupos sectoriales que analicen de forma holística –desde el punto de vista antropológico, teológico, sociológico, comunitario y jurídico–, las condiciones que tienen las mujeres en sus confesiones, para discernir las situaciones discriminatorias de las que son distinciones funcionales en razón de la legítima autonomía de cada confesión religiosa.

Las confesiones deben agendar pautas concretas que subsanen los errores e implementen puntos de mejora en lo que respecta al reconocimiento de derechos y a las políticas internas de visibilidad femenina, fomentando la participación de las mujeres en el culto y la paridad efectiva en los órganos internos, a tenor de la idiosincrasia de cada religión.

Para el presente trabajo hemos podido consultar los *Estatutos* de seis de las confesiones religiosas que analizamos en el presente *Informe* y salvo excepciones de mínima relevancia, ningún *Estatuto* incorpora un elenco de derechos y deberes de sus miembros, ni tiene en cuenta los derechos de las mujeres creyentes. Se hace necesaria la creación de Comisiones intraconfesionales que modifiquen su Derecho interno para adaptarlo a las necesidades actuales, incluyendo en ellos los derechos de las mujeres, arbitrando mecanismos para reconocerlos y, en su caso, sancionar discriminaciones u otros ilícitos.

Para evitar discriminaciones internas, en los nuevos organigramas de las confesiones religiosas sería conveniente la creación de la figura del defensor de los adeptos –un *ombudsman* en cada religión–, con competencia e independencia para defender los derechos intraconfesionales de las mujeres creyentes ante las autoridades de la propia religión o incluso ante las autoridades civiles. Otra figura que sería conveniente crear es la del mediador intraconfesional, con encargo de conciliar los derechos e intereses de todos los miembros de la organización, incluyendo los de las mujeres.

Se hace necesaria una mejor pedagogía educativa tendente a concienciar a los miembros de las propias confesiones religiosas acerca de los derechos intraconfesionales de las mujeres. Parece que las confesiones religiosas no han sabido difundir y comunicar adecuadamente algunas de sus iniciativas, con respecto a las mujeres, como queda patente en la nula dedicación que consagran a estas cuestiones en las *websites* y en las redes sociales oficiales. Sería necesaria –en caso de no existir–, la creación de una Oficina encargada de promover la publicación de estudios científicos y divulgativos acerca de las mujeres en las confesiones y de mejorar el contenido de las páginas *web* y de *Facebook* institucionales.

Finalmente, a pesar de que el asociacionismo femenino es muy relevante en otros ámbitos de la sociedad y aunque las mujeres son mayoría en las religiones –tanto en el porcentaje total de miembros como en el grado de participación en el culto y en las actividades religiosas–, la realidad es que el asociacionismo de mujeres vinculadas a confesiones religiosas es prácticamente inexistente. Sería conveniente fomentar dicho asociacionismo intraconfesional y, al mismo tiempo, promover un asociacionismo femenino interconfesional. En ninguna

confesión consultada existe un asociacionismo femenino reivindicativo, como sí sucede en otras confesiones más numerosas en España.

#### 4. RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS

A tenor de las respuestas de los interlocutores de las confesiones religiosas encuestadas presentamos algunas recomendaciones y propuestas dirigidas a diferentes Administraciones públicas, a la Fundación Pluralismo y Convivencia y a las propias entidades o Federaciones religiosas de España.

##### *4.1. Actuaciones dirigidas a las Administraciones públicas*

1) Que los políticos tomen conciencia de la necesidad de reformar el actual sistema de relaciones del Estado con las confesiones religiosas, en base tanto a las situaciones de privilegios y discriminaciones que genera el sistema vigente como al bloqueo jurídico que soportan actualmente las confesiones más desfavorecidas.

2) En espera de la necesaria reforma general del marco legal eclesiástico, dar pronta respuesta jurídica a las preocupaciones tanto de las confesiones religiosas sin Acuerdo con el Estado por alcanzar Acuerdos generales de Cooperación como de las confesiones sin notorio arraigo para que se declaren administrativamente dichos arraigos.

3) Que se simplifiquen los requisitos y/o se agilicen los procedimientos para la obtención de la declaración de notorio arraigo o, subsidiariamente, que se reconozca la forma matrimonial de algunas confesiones religiosas con numerosos miembros en España, con el fin de otorgar seguridad jurídica y protección a mujeres que actualmente son vulnerables en sus relaciones afectivas no reconocidas por el Estado.

4) La reforma del sistema debería completarse con una reforma sectorial de nuestro ordenamiento que tenga en cuenta la igualdad y la no discriminación de las mujeres y la autonomía de las confesiones religiosas, estableciendo prácticas de armonización y acomodos razonables que sean compatibles con el Derecho y los principios in-

ternacionales, comunitarios y nacionales en materia de igualdad y de género.

5) Reconocimiento y delimitación jurídica de cláusulas de objeción de conciencia en la normativa relativa a materias éticas de difícil aceptación o de rechazo por parte de la mayor parte de las confesiones religiosas y de sus miembros.

6) Implementación en los Planes de Estudio escolares de la asignatura *Enseñanza e historia religiosas, diálogo interreligioso y valores interculturales*, con intervención de las confesiones religiosas en la elaboración del currículo e inclusión de cuestiones relativas a la dimensión femenina y a la igualdad entre hombres y mujeres.

7) Dotación presupuestaria y creación de *Oficinas de la diversidad religiosa e intercultural* en todas las Comunidades Autónomas y en los Ayuntamientos con capacidad presupuestaria.

8) Plan formativo de funcionarios acerca de la realidad de las confesiones que analizamos en el presente *Informe*, así como de la presencia y necesidades de sus mujeres creyentes.

9) Formación de mediadoras y mediadores religiosos especializados en la problemática de mujeres pertenecientes a las confesiones religiosas minoritarias.

10) Creación de un Grupo de trabajo interministerial, interreligioso y asociativo para conocer los problemas y canalizar las necesidades y propuestas de las mujeres miembros de confesiones religiosas.

11) Que las diferentes Administraciones tomen mayor conciencia de que la problemática acerca de las mujeres miembros de confesiones religiosas con fundación extranjera no se identifica con la problemática de las mujeres inmigrantes de esos países, aunque estos inmigrantes sean igualmente miembros de dichas confesiones.

#### ***4.2. Nuevo enfoque al marco competencial y de actuación de la Fundación Pluralismo y Convivencia***

Parece conveniente que la Fundación Pluralismo y Convivencia amplíe su competencia y actividades a las confesiones inscritas con especial relevancia o significación y que actúe de forma proactiva en

una mayor visibilidad de las mujeres pertenecientes a dichas confesiones.

En este sentido, proponemos las siguientes actuaciones:

1) Arbitrar mecanismos para integrar la dimensión femenina en las actividades derivadas de los objetivos estratégicos y líneas de actuación ya aprobadas para el Plan Anual de Actuación 2021 y para los Planes de Actuación 2021-23.

2) Crear objetivos estratégicos y líneas de actuación específicos para los próximos Planes de Actuación 2024-26 encaminados a la ejecución o promoción de actividades relacionadas con la investigación, la sensibilización y el asesoramiento en la gestión de la diversidad religiosa relativos a la presencia y el rol de las mujeres en las confesiones religiosas.

3) Apoyo a la ejecución de Proyectos, en las diferentes Líneas, que favorezcan el conocimiento y la participación de las mujeres en las confesiones religiosas y el acomodo de la diversidad religiosa a las mujeres, en un marco de diálogo, fomento de la convivencia y lucha contra la intolerancia, la discriminación y el discurso del odio.

4) Realización de un trabajo de campo y mapeo nacional mediante *Encuesta* y posterior explotación y análisis acerca de variables que tengan en cuenta cuestiones abordadas en el presente *Informe*: delimitación de los conceptos de feminismo y de género aceptables para las confesiones religiosas, presencia femenina en órganos rectores y ministeriales de las confesiones religiosas, problemas detectados, recomendaciones y propuestas *de lege ferenda* y buenas prácticas en la gestión pública de la diversidad religiosa femenina, prácticas de armonización y acomodos razonables, etc.

5) Elaboración de una *Guía temática* que incluya el marco normativo, las demandas de las mujeres y de las confesiones religiosas y diversos criterios y buenas prácticas de sirvan de orientación a políticos, técnicos de las Administraciones, instituciones públicas y, principalmente, a las entidades locales en su gestión de la diversidad religiosa.

6) Incluir en los *Calendarios* anuales que la Fundación Pluralismo y Convivencia edita en soporte de papel las fechas religiosas más relevantes de aquellas confesiones religiosas que, no habiendo obtenido la declaración del notorio arraigo en España, sin embargo gozan de una significativa presencia internacional; incluir, asimismo, en dichos

*Calendarios* las fechas del Día Internacional de la Mujer y el Día Nacional de las Mujeres Creyentes y las fechas más significativas en la conquista de los derechos de las mujeres, en su condición de personas, de mujeres y de creyentes.

7) Incluir en la *website* del Observatorio de Pluralismo Religioso en España una Sección destinada a informar acerca de la presencia, intereses, roles, actividades y asociacionismo de mujeres pertenecientes a las diferentes religiones y dar un enfoque femenino a las Secciones actualmente existentes (Informes, Banco de Datos, Infografías, Revista, Reseñas, Barómetro).

8) Organización de Cursos de capacitación dirigidos a técnicos de las Comunidades Autónomas y de las entidades locales para que conozcan la realidad de las mujeres miembros de las confesiones minoritarias.

### ***4.3. Buenas prácticas intraconfesionales en España***

1) Elaboración de Agendas anuales, trienales y decenales con propuestas de objetivos y actividades relativos a incidir en la efectiva igualdad de las mujeres y de directrices que tiendan a su logro.

2) Creación de Grupos de trabajo intraconfesionales que estudien y determinen las desigualdades y discriminaciones históricas y cuáles son los derechos y el desempeño de roles y de actividades que competen a las mujeres en el seno de sus confesiones religiosas, resaltando los valores espirituales femeninos y la riqueza de la experiencia de las mujeres con la divinidad y con la comunidad creyente, con el fin de crear mecanismos correctores que construyan una convivencia fraterna y espiritual desde el encuentro, el diálogo y la igualdad efectiva en todos los niveles, según las particularidades de cada religión.

3) Fomentar una mayor integración y participación relevante de las mujeres en las actividades de culto y festividades rituales.

4) Crear Planes de Igualdad que tiendan a una paridad efectiva de mujeres en los órganos representativos, directivos y de gestión de las confesiones religiosas.

5) Modificar los Estatutos de cada entidad religiosa y de sus Federaciones y, en su caso, crear o modificar Normas internas y Protocolos

de actuación para delimitar jurídicamente tanto el concreto ámbito de autonomía de cada confesión como los derechos y funciones intraconfesionales de las mujeres, dentro del marco del cumplimiento de la legalidad vigente y, en particular, de la relativa a la igualdad y no discriminación entre hombres y mujeres.

6) Creación de la figura del defensor o defensora de los adeptos –y, por tanto, de las mujeres–, a nivel nacional, con el fin de tutelar sus derechos en el seno de la confesión religiosa y ante la autoridad civil, arbitrando igualmente órganos y mecanismos para la prevención, investigación y sanción de toda acción u omisión que vulnere los derechos de las mujeres o conlleve actitudes o acciones discriminatorias.

7) Incrementar las actividades educativas y formativas dirigidas a los miembros de las confesiones religiosas para que tomen conciencia, respeten y se responsabilicen de los derechos intraconfesionales de las mujeres, superando los estereotipos que produjeron discriminaciones históricas.

8) Formación de mediadoras y mediadores intraconfesionales especializados en conciliar los derechos e intereses de las mujeres en sus respectivas religiones.

9) Incorporación de secciones específicas en los sitios *web* y en las redes sociales institucionales para dar visibilidad y voz a las mujeres creyentes.

10) Difundir y comunicar mejor y con transparencia las iniciativas que tiendan a lograr la plena igualdad y la no discriminación de las mujeres en sus organizaciones religiosas.

11) Promover la publicación de estudios científicos y divulgativos acerca de los derechos y funciones de las mujeres en sus respectivas religiones y acerca de su participación en la historia de sus entidades religiosas.

12) Fomentar el asociacionismo femenino, contribuyendo igualmente, con otras confesiones, a la creación en España de un movimiento de mujeres, interreligioso y transversal, con órganos rectores independientes, que impulse actividades diversas y Foros de encuentros con mujeres creyentes y, en particular, con mujeres jóvenes que promuevan liderazgos femeninos en las religiones.

13) Consensuar entre las principales religiones la constitución del Día Nacional de las Mujeres Creyentes y celebración anual con eventos interconfesionales de liderazgo femenino.

## 5. CONSIDERACIONES FINALES

Los derechos no son absolutos, sino que son interdependientes y relativos entre sí y están limitados por los derechos de los demás y por el orden público. En consecuencia, los derechos de las mujeres se deben ponderar con otros derechos que también están operativos, como los derechos de los hombres. Los derechos de ambos –hombres y mujeres–, en cuanto personas individuales que son miembros de una confesión religiosa se deben ponderar con los derechos colectivos de dicha confesión religiosa en cuanto tal y, por último, todos esos derechos –individuales y colectivos–, con los demás derechos y libertades reconocidos en nuestra Constitución y en la Declaración Universal de Derechos Humanos.

A lo expuesto debemos añadir que cada confesión religiosa tiene su propia historia e idiosincrasia; que las religiones se desenvuelven en un contexto espacio-temporal y cultural con los que interactúan; que el Derecho les reconoce a todas ellas, una vez inscritas registralmente, un ámbito de plena autonomía en su organización interna y, por último, que las realidades, las preocupaciones, los conceptos y el lenguaje empleados por los políticos y los legisladores seculares, en muchas ocasiones, resultan radicalmente divergentes de los empleados por los responsables de las religiones.

En fin, lo que al principio parecía sencillo –la determinación de los derechos religiosos de las mujeres miembros de confesiones religiosas–, acaba siendo un complejo equilibrio de ponderaciones entre derechos interdependientes y relacionados entre sí, en los que muchas veces se debe elegir cuál es el que prevalece para que pueda gozar –en ese caso concreto–, de mayor protección y garantía sobre el resto de los derechos, que no por ello dejan de ser tales.

Ni el Estado puede pedir a las confesiones religiosas que hagan *tabula rasa* en sus creencias, en su historia, en su moral, en su cosmovisión y en sus relaciones *ad extra* ni, viceversa, las organizaciones religiosas pueden pedir al Estado que pierda su independencia para so-

meterse a las directrices o a los intereses particulares de una confesión concreta o de todas ellas en su conjunto. Ambos –Estado y religiones–, están llamados a entenderse desde sus respectivos posicionamientos y desde sus principios, derechos, libertades y obligaciones, porque no pueden desconocerse ni retirarse a fortalezas comunicadas entre sí.

Las tradiciones religiosas –generadoras de bondad y de conflictos, al mismo tiempo–, constituyen, en sí mismas, un valioso patrimonio humano y siguen siendo factores sociales destacados que deben colaborar –junto a otros agentes igualmente relevantes–, en la construcción de un mundo mejor, en el que se respeten los derechos humanos y las libertades de conciencia y religión, se consolide el concepto de ciudadanía democrática y se promuevan valores como la paz, la laicidad, la igualdad y el diálogo interreligioso e intercultural.

Y en este nuevo mundo las mujeres están llamadas a ser maestras de humanidad, ocupando el lugar que les corresponde desde los inicios del mundo. Sin idealizar ni ideologizar ni a las mujeres ni a las religiones, en ambas converge un desarrollado sentido de humanidad que las dos deben canalizar en beneficio de la sociedad del futuro.

La revitalización de lo femenino y de la mujer es un signo de los tiempos actuales que nadie puede obviar: ni el legislador para configurarlo jurídicamente, ni las religiones para interpelarse acerca de su sentido y significado en los designios actuales de la divinidad en la que creen. Muchas veces detrás de palabras y conceptos aparentemente ininteligibles para algunas religiones –feminismo, discriminación, emancipación, empoderamiento, paridad, sexo, patriarcado, género, sororidad, igualdad–, subyacen realidades con las que todos los interlocutores están de acuerdo y que son las que deben buscarse, encontrarse y potenciarse en aras al denominador común que permita el entendimiento y el trabajo conjunto entre el Estado y los agentes sociales.

Para todos resulta inteligible que una sociedad –el todo–, será igualitaria cuando sus partes –entre otras, las religiones–, también sean igualitarias y, viceversa, que si una de las partes no es igualitaria, tampoco lo será el conjunto, con todas las consecuencias prácticas que pueden derivarse de esa fractura religiosa y social. De igual modo es evidente que no existe un antagonismo entre las mujeres y las religiones, de forma que cuando se avanza en el reconocimiento

de los derechos de las mujeres en el seno de las confesiones religiosas también se están agrandando los horizontes de esas mismas confesiones en su afán por conocerse mejor a sí mismas, pudiendo, entonces, responder de forma más acertada a los nuevos retos del siglo XXI.

La evolución de las religiones ha estado marcada por diversas encrucijadas que han afrontado y resuelto con aciertos y fracasos históricos. En la actualidad ese cruce de caminos tiene nombre propio: la plena integración, en las religiones, de los derechos de sus mujeres religiosas, en cuanto personas, en cuanto mujeres y en cuanto creyentes. Las religiones se enfrentarán a este hito con una elección dúplice: con la actitud pétrea de quien se protege y enroca ante una amenaza externa o interna o, en cambio, con la actitud dúctil de quien se encuentra ante un reto que debe superar en aras a adquirir una mayor madurez institucional.

De la forma en que las religiones respondan a este nuevo desafío –negando la realidad, desviándola, tolerándola, asumiéndola o transformándola–, dependerá, en gran medida, la identidad de las religiones del futuro e, indirectamente, la configuración de la sociedad del mañana.

# INFORME SOBRE EJERCICIO DE LA OBJECCIÓN DE CONCIENCIA POR PARTE DE LOS MIEMBROS DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS SIN ACUERDO DE COOPERACIÓN EN ESPAÑA<sup>1</sup>

Igor Minteguia Arregui

*Profesor Agregado Doctor de Derecho Eclesiástico del Estado  
Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea*

## 1. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO

### *1.1. Objeción de conciencia y derecho de objeción de conciencia*

Los derechos fundamentales consagrados en el artículo 16 de la Constitución española, donde se reconoce de forma implícita el derecho de libertad de conciencia (en este sentido, por ejemplo, la STC 19/1985, de 13 de febrero, fundamento jurídico 2º) y entre los que se incluye de forma expresa la libertad religiosa, no solamente protegen el libre desarrollo de las convicciones personales, (así como su tenencia pacífica e, incluso, su modificación) y la libertad para manifestar o no esas convicciones, sino también la libertad para actuar según las propias normas dictadas por la conciencia y a no ser obligado a actuar en su contra (en este sentido, véase la STC 15/1982, 23 de abril, fundamento jurídico 6º).

El ejercicio de este último aspecto de la libertad de conciencia, que supone poder actuar en el fuero externo en coherencia con las propias

---

<sup>1</sup> Este trabajo se ha realizado dentro de las actividades del Grupo de Investigación del Sistema Universitario Vasco, Gobernanza Multinivel y Derecho Europeo. *Multilevel Governance and EU Law*, con referencia IT1380-19.

creencias y convicciones, es la que más obstáculos puede encontrar en la práctica. El ordenamiento jurídico debe permitir el mayor margen posible de libertad de actuación para las personas individuales, pero hay casos en los que nos encontramos ante normas imperativas o prohibitivas que, en defensa del interés general o de derechos fundamentales de terceros, pueden entrar en contradicción con las normas de conciencia de determinadas personas, impidiendo la actuación en base a lo dictado por estas u obligando a hacerlo en su contra. Estas normas pueden ser de aplicación general, o el origen de la prohibición u obligación puede proceder de una relación estatutaria o contractual.

En este contexto de contradicción entre conciencia y norma jurídica, la persona debe de elegir entre cumplir ésta y quebrar la coherencia entre norma de conciencia y actuación en el fuero externo, o dar prioridad al respeto a sus convicciones e incumplir la norma imperativa o prohibitiva, aceptando las consecuencias negativas que puedan derivarse de tal elección. En esta situación, nos encontraremos ante la objeción de conciencia en sentido estricto cuando se opta por dar prioridad a la propia conciencia. Una objeción de conciencia que se realiza contraviniendo la norma (*contra legem*) y que no está amparada por el ordenamiento jurídico.

El legislador proporciona, en ocasiones, una solución a estos conflictos, permitiendo que las personas cuyas normas de conciencia puedan entrar en conflicto con el contenido de una norma imperativa o prohibitiva puedan quedar exentas de su cumplimiento por motivos de conciencia (mediante cláusulas específicas o, también, generales, en cuya interpretación se considera que las causas de conciencia pueden tener cabida) u ofreciéndoles una alternativa que permita poder sortear el conflicto. Es en estos casos, denominados objeción de conciencia *secundum legem*, donde el legislador reconoce la objeción de conciencia como derecho específico para ofrecer una solución a un conflicto concreto.

### ***1.2. El derecho a la objeción de conciencia en la Constitución española: el caso del servicio militar obligatorio***

Tal y como se ha mencionado en el epígrafe anterior, la Constitución española reconoce en su artículo 16 el derecho fundamental

de libertad de conciencia, un derecho que incluye en su contenido la libertad para actuar según las propias convicciones (sean estas de carácter religioso o no). Sin embargo, este reconocimiento no permite ejercer la objeción de conciencia como derecho en aquellas situaciones en las que una norma imperativa o prohibitiva entre en colisión con una norma de conciencia. Para ello se requiere que la norma específica que establece la prohibición o el imperativo prevea un instrumento que habilite la posibilidad de ejercer la libertad de actuar según las propias convicciones como excepción a la aplicación de la regla general.

En nuestra Norma Magna encontramos un solo ejemplo de reconocimiento de la objeción de conciencia como derecho constitucional. Concretamente con respecto al ya desaparecido servicio militar obligatorio. Así, en el artículo 30.2 de la Constitución española se afirma que “la Ley fijará las obligaciones militares de los españoles y regulará, con las debidas garantías, la objeción de conciencia (...), pudiendo imponer, en su caso, una prestación sustitutoria”.

Esta mención al derecho a la objeción de conciencia al servicio militar fue desarrollada por la Ley 84/1984, de 20 de diciembre, reguladora de la Objeción de Conciencia y de la Prestación Social Sustitutoria. Esta norma establece una alternativa a la que acogerse por motivos de conciencia (la prestación social sustitutoria) para poder quedar exentos de la realización de este deber de carácter general, que fue suprimido a través de la Ley 17/1999, de 26 de diciembre, de Régimen del Personal de las Fuerzas Armadas; y el Real Decreto 247/2001, de 9 de marzo, por la que se adelanta la suspensión de la prestación del Servicio Militar.

El Tribunal Constitucional, en su Sentencia 160/1987, de 27 de octubre, define la objeción de conciencia al servicio militar obligatorio como un derecho constitucional que no puede calificarse como fundamental por su relación con el artículo 16 de la Norma Magna, sino que es una excepción a la regla general para un supuesto específico (Fundamento Jurídico 3°).

De forma rotunda se expresa también la STC 161/1987, de 27 de octubre, que afirma que, aunque la objeción de conciencia guarde relación con las libertades reconocidas en el artículo 16 del texto constitucional, “de ello no puede deducirse que nos encontremos ante una

pura y simple aplicación de dicha libertad. 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” (Fundamento Jurídico 3º).

Posteriormente, la STC 321/1994, de 28 de noviembre, vuelve a reiterar esta idea, afirmando que “el derecho a la libertad ideológica reconocida en el artículo 16 de la C.E. no resulta suficiente para eximir a los ciudadanos por motivos de conciencia del cumplimiento de deberes legalmente establecidos, con el riesgo aparejado de relativizar los mandatos legales”; además, afirma que tampoco se puede justificar la negativa al cumplimiento de la prestación social sustitutoria, “ni apelando a la libertad ideológica, ni mediante el ejercicio de la objeción de conciencia, derecho que la Constitución refiere única y exclusivamente al servicio militar” (Fundamento Jurídico 4º).

En la misma línea se posiciona la STC 55/1996, de 28 de marzo, que en relación a los denominados “insumisos”, que pretendían quedar exentos de la prestación social sustitutoria por motivos de conciencia, estima que “la Constitución no les reconoce ningún derecho a negarse a realizar la prestación social sustitutoria como medio para imponer sus particulares opciones políticas acerca de la organización de las Fuerzas Armadas o de su radical supresión”, añadiendo que “salvo que se pretenda diluir la eficacia de las normas y menoscabar el orden jurídico y social que conforman legítimamente, no puede negarse la punibilidad de un comportamiento por el mero hecho de su coherencia con las convicciones del autor” (Fundamento Jurídico 5º).

### *1.3. El derecho a la objeción de conciencia en la legislación española*

El legislador español ha reconocido de forma expresa el derecho de objeción de conciencia en dos supuestos específicos relacionados con el ámbito laboral y que tienen como titulares a los profesionales de la sanidad. En ambos casos, la obligación surge del régimen estatutario que regula la labor de estos profesionales y el legislador

prevé la objeción de conciencia por tener relación con cuestiones muy sensibles e íntimas desde el punto de las convicciones personales. Este reconocimiento se realiza estableciendo especiales garantías por la afectación que puede acarrear el ejercicio de la objeción de conciencia de los profesionales sanitarios en los derechos de terceras personas, los usuarios de los servicios sanitarios.

En otros dos supuestos, normas que establecen deberes de carácter general (formar parte de mesas electorales y de tribunales del jurado) presentan cláusula de exclusión abiertas en las que se utilizan conceptos jurídicamente indeterminados que deben ser interpretadas para conocer si pueden incluir en su seno los motivos de conciencia.

### **1.3.1. El derecho a la objeción de conciencia a participar en interrupciones voluntarias del embarazo**

La Ley Orgánica 9/1985, de 11 de abril, despenalizó por primera vez el aborto en España en una serie de supuestos concretos y no contenía ninguna previsión acerca de la posibilidad de ejercer la objeción de conciencia por parte de los profesionales sanitarios. A este respecto se pronunció, de forma considerativa y sin tener valor de crear jurisprudencia, el Tribunal Constitucional en su sentencia 53/1985, de 11 de abril, que conoció el recurso de inconstitucionalidad de esta Ley Orgánica. El máximo intérprete de la Constitución afirmó en esta decisión que la objeción de conciencia forma parte del contenido del derecho fundamental a la libertad ideológica y religiosa reconocido en el artículo 16.1, y que puede ser ejercida con independencia de que se haya desarrollado legislativamente.

Esta Ley de 1985 fue sustituida por la Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo, de Salud Sexual y Reproductiva y de Interrupción Voluntaria del Embarazo. Dejando al margen la previsión que en el artículo 30.2 de la Constitución se realiza en torno a la objeción de conciencia al extinto servicio militar obligatorio, el primer supuesto en el que el legislador español reconoce de forma expresa el derecho de objeción de conciencia lo encontramos en esta norma.

El artículo 19.2 de esta Ley Orgánica 2/2010 reconoce expresamente el derecho de objeción de conciencia a los profesionales sanitarios directamente implicados en la interrupción voluntaria de emba-

razo, que deberá manifestarse de forma anticipada y por escrito. Es importante poner de relieve que los sujetos titulares de este derecho son únicamente los profesionales de la sanidad que se vean implicados directamente en el proceso de interrupción del embarazo, quedando al margen el deber de información y de asesoramiento que estos deban de prestar, sin excepción, a cualquier mujer que lo solicite, tal y como subrayó la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en su sentencia de 27 de marzo de 2013.

El ejercicio de la objeción de conciencia amparado bajo esta Ley puede poner en dificultades el derecho de aquellas mujeres que quieran interrumpir su embarazo dentro del marco que establece esta Ley Orgánica. Por este motivo, esta norma establece que el ejercicio de este derecho no podrá en cualquier caso menoscabar esta prestación y la calidad de su servicio. La prestación de la interrupción voluntaria del embarazo debe quedar garantizada por el centro público, aunque de forma excepcional, cuando no se pudiera asegurar, se informará a la mujer embarazada sobre los centros acreditados a los que puede acudir, con el compromiso de la asunción directa por la Administración Pública de los gastos que se pudieran derivar.

La Disposición Final Tercera de esta Ley Orgánica establece el carácter no orgánico del Capítulo II del Título II, donde se encuentra este artículo 19, por lo que se evidencia que este derecho a la objeción de conciencia a participar en la interrupción voluntaria del embarazo no tiene carácter fundamental, ni constitucional, sino que es de configuración legal.

### **1.3.2. El derecho a la objeción de conciencia en la prestación de ayuda para morir**

En una línea muy similar a lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Orgánica 2/2010, el artículo 16 de la Ley Orgánica 3/2021, de 24 de marzo, de regulación de la eutanasia, reconoce el derecho a la objeción de conciencia de aquellos profesionales sanitarios que estén directamente implicados en la prestación de ayuda para morir.

Esta decisión será individual y deberá manifestarse anticipadamente y por escrito. Además, se prevé la creación de un registro de

profesionales sanitarios objetores de conciencia a realizar la ayuda para morir. Este registro, de carácter confidencial y sometido a la normativa de protección de datos de carácter personal, tendrá como objetivo facilitar la necesaria información a la administración para que pueda garantizarse una adecuada gestión de esta prestación.

Tal y como ocurre con el supuesto de la objeción de conciencia a participar directamente en la interrupción voluntaria del embarazo, la Disposición Final Tercera de esta Ley Orgánica 3/2021 deja al margen del carácter orgánico, entre otras, el precepto que reconoce este derecho en el ámbito de la prestación de ayuda para morir, subrayándose, en este caso también, que este supuesto de derecho de objeción de conciencia no tiene carácter fundamental, ni constitucional, sino que es de configuración legal.

### 1.3.3. Objeción de conciencia y mesas electorales

Encontramos dos casos en la legislación española donde, si bien no se menciona expresamente la objeción de conciencia como motivo para la exención a un deber de carácter general, se establecen cláusulas abiertas, con una formulación que utilizan conceptos indeterminados que requieren interpretación y que, hipotéticamente, podrían dar cabida a los motivos de conciencia como causa justificada de excepción.

El primero supuesto es el de la designación como Presidente y Vocal de Mesas Electorales, que, en base al artículo 27.1 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral, son de carácter obligatorio, con previsión de pena de prisión de tres meses a un año o multa de 6 a 24 meses para su incumplimiento (art. 143). En el artículo 27.3, donde se prevén los impedimentos y excusas justificadas, se establece que las personas designadas para el cumplimiento de este deber general podrán presentar en el plazo de siete días causa justificada y documentada que impida cumplir con este deber ante la Junta Electoral de la Zona.

Para conocer si los motivos de conciencia pueden entrar dentro del concepto de “causa justificada y documentada” a la que hace mención la Ley Orgánica 5/1985, tenemos que remitirnos a la Instrucción 6/2011, de 28 de abril, de la Junta Electoral Central que tiene como

objetivo unificar los criterios del artículo 27.3 de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General sobre impedimentos y excusas justificadas para los cargos de Presidente y Vocal de las Mesas Electorales.

En este documento se afirma que entre las causas personales que pueden justificar la exención a este deber de carácter general, atendiendo a las circunstancias de cada caso, que corresponde valorar a la Junta Electoral de Zona, se incluye “la pertenencia a confesiones o comunidades religiosas en las que el ideario o el régimen de clausura resulten contrarios o incompatibles con la participación en una mesa electoral”. La persona interesada deberá acreditar dicha pertenencia. Además, se añade que se deberá de justificar el motivo de la objeción o de la incompatibilidad, en caso de que éste no fuera conocido por notoriedad.

Por lo tanto, este criterio interpretativo abre la puerta a que se puedan apreciar los motivos de conciencia como causa de exención con respecto a este deber de carácter general.

La objeción de conciencia a participar en mesas electorales ha sido alegada en reiteradas ocasiones por los Testigos de Jehová. Los miembros de esta confesión religiosa fundamentan su negativa a participar en los procesos electorales porque sus creencias religiosas les obligan a mantenerse neutrales en los asuntos de índole política.

Ante este motivo de excusa aducido por los miembros de los Testigos de Jehová, las Juntas Electorales de Zona han venido inadmitiendo estas alegaciones. Una vez recurridas estas decisiones ante los órganos jurisdiccionales, las distintas Audiencias Provinciales han ido dictando tanto sentencias condenatorias como absolutorias. En estos últimos casos, la objeción de conciencia a formar parte de mesas electorales por motivo de la obligación religiosa a mantenerse neutrales en asuntos políticos ha sido admitida como excusa de la culpabilidad, pero no se cuestiona la antijuridicidad de la acción. Finalmente, los casos que han llegado a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo ante recursos frente a las resoluciones de las Audiencias Provinciales de distinto signo han sido resueltos en el mismo sentido, negando a los Testigos de Jehová la objeción de conciencia en este supuesto concreto (en este sentido podemos mencionar, entre otras, las sentencias del Tribunal Supremo de 23 de diciembre de 1992, de 30 de diciembre de 1992, de 30 de marzo de 1993, de 27 de

diciembre de 1994, y de 28 de octubre de 1998), salvo en la sentencia de 30 de enero de 1979, donde sí se admite esta posibilidad por falta de antijuridicidad en la acción.

Del análisis de la jurisprudencia del Tribunal Supremo en relación con la objeción de conciencia de los Testigos de Jehová con respecto a su participación en las mesas electorales se deduce una interpretación muy restrictiva de la cláusula abierta establecida en el artículo 27.1 de la Ley Orgánica 5/1985. Esta desproporción entre el bien protegido y la vulneración de la libertad religiosa de los miembros de esta religión que supone esta negativa al ejercicio de la objeción de conciencia se pone de relieve de forma más clara aún tras la Instrucción 6/2011, de la Junta Electoral Central, donde establece los criterios en base a los cuales los motivos de conciencia pueden ser considerados una causa justificada para quedar eximidos del cumplimiento de este deber de carácter general.

En relación con el otro supuesto que incluye la Instrucción de 6/2011, la relativa al régimen de clausura al que pueden estar sometidas personas que forman parte de confesiones religiosas, no se conocen casos que hayan llegado hasta los órganos jurisdiccionales, por lo que se deduce que, de haberse planteado, han sido aceptado como excusa por parte de las Juntas Electorales.

#### **1.3.4. Objeción de conciencia y tribunal del jurado**

Un supuesto análogo al anterior es el de la objeción de conciencia a formar parte de un tribunal de jurado. La Ley Orgánica 5/1995, de 22 de mayo, del Tribunal del Jurado (reformada posteriormente por la LO 8/1995, de 11 de noviembre), regula esta institución, siguiendo lo establecido en el artículo 125 de la Constitución española sobre la participación de la ciudadanía en la administración de justicia y en los artículos 19.2 y 83.2 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, que prevén la creación de este tipo de tribunales y sus condiciones.

Esta norma no solo reconoce la participación ciudadana en este tipo de tribunales como un derecho, sino también como una obligación en el caso de ser designado (art. 6), con la previsión de sanciones por el incumplimiento de este deber de carácter público (en el artículo

39.2 se prevé multa de 25.000 pesetas al candidato a jurado convocado que no comparezca a la primera citación sin motivo justificado y de 100.000 a 250.000 pesetas en caso de que se repita esta ausencia tras la segunda citación).

En el artículo 12 de esta norma se establecen una serie de motivos para excusar esta participación, cerrándose el listado con una cláusula abierta que hace referencia a “los que aleguen y acrediten suficientemente cualquier otra causa que les dificulte de forma grave el desempeño de la función de jurado”. Por lo tanto, tal y como ocurre con el deber de participar en las mesas electorales, en este caso también se incluye un último apartado donde se utilizan conceptos de carácter indeterminado, cuya interpretación podría derivar en la inclusión de los motivos de conciencia como causa de exclusión para formar parte de tribunales de jurado.

Esta posibilidad fue rechazada en la Sentencia del Tribunal Constitucional 216/1999, de 29 de noviembre, aunque debemos realizar una serie de matizaciones al respecto: por un lado, el Tribunal no entra en el fondo de la cuestión, al entender que el momento en el que se presentó la excusa, la inclusión como preseleccionado en una lista de sorteables para ser elegidos como miembros de un tribunal del jurado, es previo a un posible conflicto entre el deber establecido en la norma y las convicciones personales del objetor de conciencia. Por otro lado, se considera no agotada la vía previa para poder acudir a este tribunal, ya que queda abierta la posibilidad de recurrir el resultado de sorteos ulteriores.

#### ***1.4. Conflictos de objeción de conciencia resueltos por la jurisprudencia española***

En los epígrafes anteriores hemos mencionado aquellos supuestos en los que el ordenamiento jurídico español ha reconocido la posibilidad de ejercer el derecho de objeción de conciencia con respecto a obligaciones específicas que entran en colisión con las normas de conciencia de determinadas personas por motivo de sus creencias o convicciones personales.

Independientemente de estas previsiones normativas, los órganos jurisdiccionales españoles han conocido otros supuestos relacionados

con la objeción de conciencia a los que han tenido que dar respuesta. Las resoluciones judiciales han ido en una misma línea: no existe un derecho general a la objeción de conciencia derivada del artículo 16 de la Constitución española y solamente se podrá ejercer dentro de los márgenes legales cuando la norma que establece el deber o la prohibición prevea esta posibilidad, mediante una excepción o una alternativa. Esta línea jurisprudencial se ha visto contradicha por la Sentencia del Tribunal Constitucional 145/2015, de 25 de junio, en relación con la objeción de conciencia de los profesionales farmacéuticos.

#### **1.4.1. Objeción de conciencia fiscal**

Uno de los primeros supuestos conocidos por nuestros órganos jurisdiccionales fue el de la denominada objeción fiscal, en el que la objeción de conciencia se fundamenta en la negativa a que se destine parte de la cantidad a pagar por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas a financiar el gasto público del ámbito militar. Es decir, no hay un rechazo a contribuir mediante el pago de este impuesto directo al gasto público, sino que esta negativa por motivos de conciencia se limita a un fin determinado que pueda darse a parte de esa contribución.

El Auto del Tribunal Constitucional 71/1993, de 1 de marzo, da respuesta a este caso, afirmando que el reconocimiento de una excepción al cumplimiento de un deber de carácter general como es la contribución al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con la capacidad económica de cada uno (artículo 31 de la Constitución) no puede fundamentarse únicamente en los derechos reconocidos en el artículo 16 de la Constitución. Por lo tanto, este deber prevalece sobre el derecho fundamental, salvo que la norma que regula el deber general prevea esta posibilidad de forma específica. Circunstancia que no se cumple en este supuesto concreto.

#### **1.4.2. Objeciones de conciencia en el ámbito educativo**

El educativo ha sido otro de los campos en los que han surgido conflictos de conciencia. La educación está reconocida como derecho fundamental en el artículo 27.1 de la Constitución española, pero, a su

vez, tiene carácter obligatorio en la denominada educación básica (art. 27.4 CE), que va desde la educación primaria, a la educación secundaria obligatoria y a los ciclos formativos de grado básico (6-16 años), en base al artículo 3.3 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (reformado por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre). Esta circunstancia supone que durante ese periodo específico será obligatorio escolarizar a los menores de edad en un centro escolar que ofrezca enseñanza reglada dentro del sistema educativo español.

En este ámbito, el conflicto puede surgir cuando los padres, aludiendo a su derecho de libertad de conciencia y al derecho que les reconoce el artículo 27.3 del texto constitucional a que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones, pretenden que, bien sus hijos puedan ser formados fuera del sistema educativo regulado por el Estado, o que estos queden exentos de alguna de las materias o contenidos de carácter obligatorio que se incluyen en alguno de los niveles de este sistema.

La jurisprudencia española conoció un primer conflicto relativo a la objeción de conciencia con respecto a una determinada materia, concretamente referida a la negativa, por motivos de conciencia, de un padre a que su hija, alumna de un centro de carácter público, asistiese a clases de educación sexual. Esta circunstancia supuso que la menor no superase la asignatura de Ciencias Naturales (en la que se incluía este contenido formativo) por inasistencia y por negarse a responder a las preguntas referidas a esta cuestión en el examen final de la materia. El padre consideraba que en esas clases se introducían pautas sobre sexualidad que iban en contra de sus convicciones religiosas y morales.

Tras finalizar la vía administrativa, el padre presentó un recurso especial para la protección de los derechos fundamentales ante el Tribunal Superior de Justicia de Cantabria. La Sala de lo Contencioso-Administrativo de este órgano jurisdiccional, en Sentencia de 23 de marzo de 1998, desestima la solicitud del demandante, al considerar que el proyecto educativo del centro y la programación general que realiza la administración educativa es vinculante para todos los colectivos que integran la comunidad educativa y que no existe un derecho a poder quedar exento de asistir a una determinada materia

por motivos de conciencia, ni tampoco un derecho a imponer unas determinadas creencias por parte de los padres.

Posteriormente, el 11 de marzo de 1999, el Tribunal Constitucional declararía inadmisibile el recurso de amparo interpuesto por el padre por manifiesta falta de fundamento; algo que volvería a ocurrir ante la demanda presentada ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que también se pronunciaría en el mismo sentido en decisión de 25 de mayo de 2000 (Comunicación 51189/99, Caso Jiménez Alonso y Jiménez Merino contra España).

El Tribunal de Estrasburgo argumenta en esta decisión que la finalidad de la educación sexual impartida es proporcionar una formación de interés general, objetiva y científica sobre la vida sexual humana, enfermedades venéreas y el SIDA, por lo que no hay adoctrinamiento alguno y no afecta al derecho de los padres y de las madres a elegir la formación moral y religiosa de sus hijos conforme a sus propias convicciones. Añade que el respeto a las creencias de los progenitores no abarca el derecho a un trato diferenciado de acuerdo con sus convicciones personales y que los padres tienen la opción de poder elegir un centro privado donde se ofrezca una formación religiosa y moral acorde a esas convicciones.

Un supuesto posterior que obtuvo un gran eco social y mediático fue el caso de la objeción de conciencia a la asignatura Educación para la Ciudadanía, introducida en el sistema educativo por la Ley Orgánica 2/006, de 3 de mayo, de Educación, como una materia obligatoria, con distintas denominaciones, en la Educación Primaria (desarrollo de las enseñanzas mínimas de educación primaria a través del Real Decreto 1513/2006, de 7 de diciembre), Secundaria Obligatoria (desarrollo de sus enseñanzas mínimas de este nivel a través del Real Decreto 1631/2006, de 29 de diciembre) y el Bachillerato (desarrollo de sus contenidos mínimos a través del Real Decreto 1467/2007, de 2 de noviembre) y que la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, eliminaría.

Esta novedad encontraba su fundamento en el objetivo que debe buscar el sistema educativo, que es “el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto de los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales” (art. 27.2 de la Constitución) y que se concreta en el artículo 1 c) de la Ley Orgánica

2/2006, donde se hace referencia a “la transmisión y puesta en práctica de valores que favorezcan la libertad personal, la responsabilidad, la ciudadanía democrática, la solidaridad, la tolerancia, la igualdad, el respeto y la justicia, así como ayuden a superar cualquier tipo de discriminación”.

Estos valores se han proyectado sobre todo el sistema educativo español y las regulaciones básicas que se han ido sucediendo desde la promulgación de la Constitución de 1978, con una transmisión de forma transversal de los mismos. Sin embargo, el legislador de 2006 consideró conveniente ofrecer una transmisión sistematizada y organizada en una sola asignatura obligatoria de estos valores y principios.

En esta asignatura de Educación para la Ciudadanía se presenta un contenido que abarca la transmisión de los valores comunes del ordenamiento jurídico, de los principios y normas comunes de convivencia, la descripción de las instituciones básicas del Estado y la exposición del pluralismo de nuestras sociedades y del derecho a la diferencia.

El conflicto en relación con esta asignatura surgió ante la postura de algunos padres y madres de colectivos católicos que alegaron ante los órganos jurisdiccionales su derecho a la objeción de conciencia para que sus hijos e hijas pudieran ser eximidos de cursarla por vulnerar su contenido su derecho a elegir la formación religiosa y moral de sus hijos y su libertad religiosa. El problema se plantea si, entendidos estos conflictos en su sentido más estricto, es decir, aquella situación donde el ordenamiento nos obliga a actuar en contra de nuestras propias convicciones, el recibir unos contenidos relativos a principios comunes de convivencia y una información descriptiva sobre la existencia de otras formas de entender la vida basadas en valores culturales diferentes en nuestras sociedades plurales supone una lesión de esas convicciones.

Los recursos presentados ante los Tribunales Superiores de Justicia tuvieron una respuesta no uniforme, y la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo emitió de 11 de febrero de 2009 cuatro sentencias que tuvieron como función unificar doctrina. El Alto Tribunal desestimó todas las peticiones, en primer lugar, porque no existe, como hemos venido expresando reiteradamente en este Informe, un derecho general a la objeción de conciencia, ni una

excepción específica prevista para este supuesto concreto. Añade que el contenido de esta asignatura es ajustado a derecho y que no quiere inculcar una moral o unos valores determinados, sino, además de informar acerca de las reglas y principios comunes que establece nuestro ordenamiento para hacer posible la convivencia en una sociedad democrática, exponer objetivamente otras cosmovisiones y modos de vida que también están presentes en nuestra sociedad.

El Tribunal Constitucional tuvo también oportunidad para pronunciarse sobre este supuesto concreto, aunque se limitó a desestimar por falta de legitimación activa para interponer el recurso de amparo, ya que los menores no se encontraban cursando la asignatura de Educación para la Ciudadanía (Sentencias del TC 28/2014, de 24 de febrero; 41/2014, de 24 de marzo; y 57/2014, de 5 de mayo).

También debemos mencionar brevemente la objeción de conciencia planteada por algunos miembros del colectivo musulmán, en base a una determinada lectura del Corán, con respecto a la indumentaria que sus hijas deben de llevar para la realización de la asignatura de educación física en el caso de clases mixtas. Por el momento, no han sido conflictos que se hayan judicializado y han quedado resueltas por la Administración convenciendo a los padres o dispensando a sus hijas de esta asignatura con el objetivo de preservar la formación de estas menores y que acudan a los centros escolares.

#### **1.4.3. Objeción de conciencia en la función pública: Registro civil y matrimonio entre personas del mismo sexo**

En el ámbito de la función pública también encontramos supuestos de objeción de conciencia que han sido resueltos por los órganos jurisdiccionales. Los casos más relevantes han sido los planteados tras la promulgación de la Ley 13/2005, de 1 de julio, por el que se modifica el Código Civil en materia de matrimonio, permitiendo que éste pueda ser celebrado entre personas del mismo sexo en igualdad de derechos y de obligaciones. La objeción ha sido planteada por jueces encargados del Registro Civil que se negaban, por motivos de conciencia, a celebrar matrimonios entre personas del mismo sexo.

El Tribunal Constitucional inadmitió, mediante sendos autos dictados el 13 de diciembre de 2005, dos cuestiones de inconstitucionalidad.

lidad. En estas resoluciones, el Tribunal Constitucional considera que los jueces encargados del Registro Civil no desarrollan una función jurisdiccional, sino que se integran en la estructura administrativo de este órgano y están bajo la dependencia funcional del Ministerio de Justicia, a través de la Dirección General de los Registros y del Notariado. De esta forma, los autos adoptados en el expediente matrimonial aprobando o denegando la celebración de un matrimonio no pueden calificarse como jurisdiccionales y, por este motivo, no pueden dar lugar a presentar una cuestión de inconstitucionalidad, ni los jueces que los dictan están facultados a hacerlo.

Años después, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo resolvió, mediante Sentencia de 11 de mayo de 2009, un recurso presentado por un juez encargado del Registro Civil alegando su derecho a la objeción de conciencia. En esta decisión, el Tribunal Supremo pone de relieve la supeditación a la Ley de los representantes de los poderes del Estado que establece nuestra Constitución (véase, en este sentido, los artículos 9.1, 97, 103.1 y 117.1 del texto constitucional). Los jueces y magistrados acceden a la función pública prometiendo o jurando cumplir con las tareas derivadas de su puesto. En este caso concreto, la objeción de conciencia se plantea sobre una función que les es encomendada, en la que tienen que aplicar la normativa vigente que regula la tramitación y celebración del matrimonio, y que, en caso de materializarse tal objeción, obstaculizaría el ejercicio de un derecho por parte de terceros y pondría también en cuestión el mandato recibido y la seguridad jurídica. Por todo ello, se rechaza la posibilidad del ejercicio de la objeción de conciencia en este supuesto concreto.

#### **1.4.4. Objeción de conciencia farmacéutica**

Cerramos este breve repaso a los supuestos de objeción de conciencia no previstos en nuestra legislación que han conocido nuestros órganos jurisdiccionales con la mención a la Sentencia del Tribunal Constitucional 145/2015, de 25 de junio, que supone una ruptura con la línea seguida en el resto de las resoluciones a las que hemos hecho mención hasta el momento. Esta sentencia conoce un supuesto de objeción de conciencia farmacéutica.

Las farmacias son establecimientos privados de interés público por la función que cumplen, ya que les corresponde en exclusiva la venta de medicamentos. Por este motivo, las Comunidades Autónomas, en ejercicio de sus competencias en materia de ordenación farmacéutica, establecen normativamente la lista de los productos sanitarios y los medicamentos que deben de disponer y de dispensar estos establecimientos de forma obligatorio.

En varias de estas normas autonómicas se ha reconocido en su articulado el derecho de objeción de conciencia de los profesionales farmacéuticos. Nos referimos, por ejemplo, a la Ley 8/1998, de 16 de junio, de Ordenación Farmacéutica de la Comunidad de la Rioja (art. 5.10), la Ley 5/2005, de 27 de junio, de Ordenación del Servicio Farmacéutico de Castilla-La Mancha o la Ley 3/2019, de 2 de julio, de Ordenación Farmacéutica de Galicia (art. 10). En otras Comunidades Autónomas no ha sido así y en sus normas sobre esta materia se establece la obligatoriedad de disponer y de dispensar determinados productos sanitarios y medicamentos sin albergar en su seno causa alguna para que los profesionales de este ámbito puedan quedar exentos de su cumplimiento por motivos de conciencia.

Este es el supuesto de Ley 22/2007, de 18 de diciembre, de Farmacia de Andalucía, que establece que “las oficinas de farmacia están obligadas a la dispensación de los medicamentos siempre les sean solicitados en las condiciones legales y reglamentariamente establecidas” (art. 14.5) y también están obligados a tener “los medicamentos y productos sanitarios de existencia mínima obligatoria, de acuerdo con lo previsto en la normativa vigente” (art. 22.2 d). Los medicamentos y productos sanitarios de existencia mínima son establecidos en el Decreto 104/2001, de 30 de abril, de la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía.

En esta Comunidad surgió un conflicto de conciencia con un farmacéutico que se negaba a disponer y a dispensar preservativos y la comúnmente denominada “píldora del día después”, defendiendo que tal circunstancia entraba frontalmente en contradicción con sus convicciones personales. Ambos productos están incluidos entre los medicamentos y productos sanitarios de existencia mínima que establece la Junta de Andalucía. Tras la denuncia de un particular (en concreto por la denegación de dispensa de profilácticos), la adminis-

tración sancionó económicamente al farmacéutico. Éste, tras finalizar la vía administrativa y abrir, sin éxito, la vía judicial, interpuso un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, que da lugar a la Sentencia 145/2015, de 25 de junio.

En esta Sentencia se analiza de forma independiente la cuestión de los preservativos y la de “la píldora del día después”.

En cuanto a la negativa de disponer y de dispensar preservativos (motivo de la sanción administrativo que dio lugar al recurso de amparo), el Tribunal Constitucional considera que en este supuesto no existe conflicto de conciencia de relevación constitucional (fundamento jurídico 6º).

Muy distinta es la posición del máximo intérprete de la Constitución con respecto a la negativa a disponer y a dispensar “la píldora del día después”. En este supuesto concreto, el Tribunal Constitucional rompe con la línea mantenida hasta el momento y realiza un paralelismo entre este caso y el de la objeción de conciencia a la interrupción voluntaria del embarazo, defendiendo lo afirmado de forma tangencial en la Sentencia 53/1985, de 11 de abril.

A pesa de admitir las dudas existentes acerca de los efectos abortivos de “la píldora del día después”, el Tribunal entiende que ambos conflictos tienen la misma base, que consiste en la concepción sobre la vida del profesional que quiere ejercer la objeción de conciencia. Por este motivo, el Tribunal ampara ejercer el derecho de objeción de conciencia como manifestación de las libertades ideológica y religiosa reconocidas en el artículo 16 del texto constitucional, a pesar de que la norma autonómica que establece la obligatoriedad de disponer y dispensar determinados productos farmacéuticos y medicamentos (lista en la que la Junta de Andalucía incluye los profilácticos y “la píldora del día después”) no prevea ningún tipo de excepción a la regla general que reconozca el derecho de objeción de conciencia de forma singular y específica (fundamentos jurídicos 4º).

En cuanto al perjuicio que esta negativa produce en el acceso a las prestaciones sanitaria y farmacéuticas al que tiene derecho la ciudadanía, el Tribunal considera que en este caso concreto no se puede inferir un riesgo en la prestación de la dispensación de “la píldora del día después”, ya que de la ubicación de la farmacia se deriva la disponibilidad de otras oficinas cercanas para poder acceder a los me-

dicamentos anticonceptivos autorizados por el ordenamiento jurídico (Fundamento Jurídico 5°).

Esta decisión no fue unánime y se emitieron dos votos particulares muy críticos con la misma. En ellos se manifiesta, entre otros argumentos, que el Tribunal Constitucional parte de una premisa errónea y poco consistente, que es la establecida *obiter dictum* en la Sentencia 53/1985, e ignora la línea mantenida hasta el momento por este mismo Tribunal, como, por ejemplo, en la STC 160/1987, de 27 de octubre, donde se afirma que los derechos reconocidos en el artículo 16 de la Constitución no son de por sí suficientes “para liberar a los ciudadanos de deberes constitucionales o subconstitucionales por motivos de conciencia, con el riesgo anejo de relativizar los mandatos judiciales”.

Otro de las razones esgrimidas en estos votos particulares para mostrar su disconformidad con la decisión mayoritaria es que tampoco tiene en consideración el Tribunal Constitucional la decisión de 2 de octubre del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso *Pichon y Sajous c. Francia*, (invocada en el proceso por el Ministerio Fiscal y por el Letrado de la Junta de Andalucía), que inadmite el recurso interpuesto en base al artículo 9 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales por parte de dos farmacéuticos franceses que fueron sancionados por negarse a dispensar la píldora anticonceptiva. En esta decisión, el Tribunal afirma que las libertades reconocidas en ese artículo 9, (las libertades de pensamiento, de conciencia y de religión), no amparan poder imponer a terceros sus convicciones religiosas para justificar la denegación de la venta de este producto.

## 2. DEMANDAS DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS SIN ACUERDO DE COOPERACIÓN

Las confesiones religiosas que carecen de Acuerdo de Cooperación manifiestan, en general, la legítima pretensión de que sus miembros pueden tener el mayor margen de libertad posible para poder actuar en el fuero externo según dictan sus convicciones religiosas. Por este motivo, defienden la posibilidad de ejercer la objeción de conciencia legítimamente en aquellos supuestos conflictivos, siempre bajo el re-

quisito de no contradicción con la ley y sin que de su ejercicio pueda resultar un perjuicio generalizado para la sociedad. En este sentido, se muestran favorables a los supuestos de derecho de objeción de conciencia que se prevén en las Leyes Orgánicas que regulan la interrupción voluntaria del embarazo y la eutanasia.

A partir de ahí, y estudiando los supuestos específicos a los que hacen mención los representantes de estas confesiones religiosas como los conflictos de conciencia que les afectan de una manera más directa, observamos una evidente confusión a nivel conceptual.

### ***2.1. Demandas relativas al ejercicio de la libertad de conciencia***

Las confesiones religiosas sin Acuerdo de Cooperación hacen referencia a una serie de dificultades que sus miembros tienen para poder ejercer su libertad religiosa en distintas áreas, que estrictamente no se pueden encuadrar en el ámbito de los casos de objeción de conciencia.

Uno de los problemas más comunes suele ser el del descanso semanal y el disfrute de los días festivos correspondientes a sus creencias religiosas.

En relación al descanso semanal, en base al artículo 37.1 del Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, los trabajadores tendrán derecho a un descanso semanal mínimo de día y medio ininterrumpido. Como regla general, se establece que este descanso semanal comprenderá el día completo del domingo, además de la tarde del sábado o de la mañana del lunes, (en el caso de los menores de 18 años, este descanso se amplía hasta los dos días ininterrumpidos).

Esta regla general entra en contradicción con los días de descanso semanal a los que deben guardar observancia los miembros de determinadas confesiones religiosas (adventistas, judíos, musulmanes etcétera), entre los que se encuentran los Bahá'ís, cuya jornada de descanso es el viernes (*Istiqhlál*).

Lo dispuesto en este Estatuto de los Trabajadores no es una regla imperativa, sino dispositiva, que puede ser modificada por acuerdo entre empleador y trabajador. Así, por ejemplo, en los Acuerdos suscritos con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España (art. 12.1 de la Ley 24/1992, de 10 de noviembre), la Federación

de Comunidades Israelitas de España (art.12.1 de la Ley 25/1992, de 10 de noviembre) y la Comisión Islámica de España (art. 12.1 de la Ley 26/1992, de 10 de noviembre) se subraya esta idea y se establece que los miembros de estas confesiones podrán disfrutar del descanso semanal correspondiente a sus creencias “siempre que medie acuerdo entre las partes” o “previo acuerdo entre las partes”.

Esta legítima pretensión del trabajador, en ejercicio de su libertad de conciencia, puede encontrarse con la negativa del empleador, que puede aludir a problemas de organización interna y de correcto funcionamiento de la empresa para poder hacer frente a esa modificación del descanso semanal en la relación contractual. En ese punto encontraríamos el conflicto de intereses entre el trabajador, cuya pretensión encuentra su fundamento en el respeto a su libertad de conciencia (art. 16 CE), y el empleador, que tiene el poder de organización del trabajo en ejercicio de la libertad de empresa, reconocida en el artículo 38 de la Constitución española.

Este conflicto del ámbito privado, en caso de que no exista acuerdo entre las partes, deberá ser resuelto por los órganos jurisdiccionales aplicando el test de proporcionalidad entre los derechos aducidos.

El Tribunal Constitucional, en su Sentencia 19/1985, de 13 de febrero, se manifestó sobre esta cuestión en un caso que tiene como supuesto de hecho el despido por incumplimiento del contrato de trabajo de una miembro de la Iglesia Adventista del Séptimo día debido al abandono de su puesto de trabajo y de varias ausencias injustificadas. Esta situación fue precedida por una petición de la trabajadora, por motivos religiosos y tras su conversión a la Iglesia Adventista, de cambio de turno o, en su caso, del reconocimiento de una ausencia con pérdida de salario con compensación en otras horas. Dicha solicitud no fue admitida por la empresa por motivos organizativos.

El Tribunal Constitucional, además de defender que la fecha de descanso señalada como regla general (domingo) tiene, pese a su origen confesional, actualmente un carácter secular, considera que la petición de la trabajadora supone “una excepcionalidad razonable”, pero que la modificación en las condiciones del contrato de trabajo no se puede imponer a la otra parte, es decir, en este supuesto, el empresario.

También muestran su inquietud las confesiones religiosas sin acuerdo en relación con el respeto de los días festivos que les son propios.

El Real Decreto 2001/1983, de 28 de julio, sobre regulación de la jornada de trabajo, jornadas especiales y descansos, establece en su artículo 45 las fiestas laborales de ámbito nacional, de carácter retribuido y no recuperables. Además, señala que las Comunidades Autónomas podrán sustituir algunas de las fiestas mencionadas por otras que les sean propias por tradición. El artículo 37.2 del Estatuto de los Trabajadores sigue esta línea, estableciendo que estos festivos no podrán exceder de 14 días al año.

Tal y como ocurre con el supuesto del descanso semanal, no hay una norma que impida la celebración de otros días festivos confesionales. Los trabajadores tienen derecho a poder disfrutar de sus días festivos propios de sus convicciones religiosas, aunque no existe una obligación para el empresario de aceptarlo, que puede denegar tal petición en base a razones de carácter organizativo y productivo.

En los Acuerdos de Cooperación suscritos la Federación de Comunidades Israelitas de España (art.12.2 de la Ley 25/1992, de 10 de noviembre) y la Comisión Islámica de España (art. 12.2 de la Ley 26/1992, de 10 de noviembre) se establece la posibilidad de sustituir las fechas festivas establecidas en la normativa estatal y autonómica por las propias de estas confesiones en las mismas condiciones (retribuidas y no recuperables) pero siempre con la condición de que “medie acuerdo entre las partes”.

Ante una negativa del empleador a esta solicitud por parte de un trabajador, en el supuesto de que el conflicto llegue a la vía jurisdiccional, el juzgado o tribunal competente deberá ofrecer una solución en aplicación del test de proporcionalidad.

Los representantes de las distintas confesiones sin acuerdo realizan otra serie de demandas del ámbito del ejercicio de la libertad de conciencia, pero que no tienen cabida en los márgenes de la objeción de conciencia, tal y como la hemos definido en este Informe. En algunos supuestos, la respuesta vendrá derivada, en última instancia, de la aplicación del test de proporcionalidad por parte de los órganos jurisdiccionales. Destaquemos los siguientes supuestos mencionados por las confesiones sin acuerdo:

- El respeto en los comedores escolares del ayuno periódico, total o parcial que deben de seguir determinadas confesiones como la ortodoxa.

- Representantes de la religión Sij reclaman que en el ámbito laboral no se les obligue a cortarse su pelo largo, uno de los cinco artículos de fe de esta religión, elemento identitario fundamental y símbolo de aceptación y compromiso con el sijismo.
- Además, el colectivo Sij también reclama que en los controles policiales de seguridad no sean obligados a quitarse el turbante (*dastar*) en público, otro signo distinto fundamental de su religión que tiene como función ocultar en público el pelo del varón Sij.
- El respeto a los ritos funerarios es otra de las cuestiones planteadas por las confesiones minoritarias sin acuerdo. En este caso concreto son los representantes de la religión hinduista los que ponen de relieve esta circunstancia. En su caso, según sus normas funerarias, el cadáver de un miembro de su religión debe ser incinerado en las 48 horas posteriores a su fallecimiento.

Los miembros de esta religión han encontrado problemas para que se respete este requisito en casos en los que se ha tenido que investigar el motivo del fallecimiento y, además de no respetarse el plazo mencionado para la cremación, el cadáver ha sido finalmente enterrado, contraviniendo el rito hinduista. En el caso mencionado, la familia tuvo que esperar un año para poder incinerar al fallecido, teniéndolo que hacer con el féretro y sin poder llevar a cabo los ritos previos a la cremación establecidos en su religión.

- La Iglesia de Scientology manifiesta su disconformidad, por motivos de conciencia, ante ciertos tratamientos psicológicos o psiquiátricos, sobre todo en caso de menores, afirmando que, en ocasiones, existen presiones para que estos tratamientos sean seguidos y se realicen evaluaciones psicológicas bajo la posibilidad de perder la custodia en caso de rechazarlas.

## ***2.2. Demandas relativas al ejercicio de la objeción de conciencia***

Además de las demandas relacionadas con el ejercicio de la libertad de conciencia que no tienen relación directa con la objeción de conciencia, encontramos un supuesto que coincide con el objeto de este Informe.

Este supuesto se sitúa en el ámbito educativo y tiene como propósito el ejercicio de la objeción de conciencia con respecto a ciertos contenidos impartidos y a algunas actividades ofrecidas en la enseñanza pública. Representantes de los Testigos de Jehová muestran su disconformidad con respecto a las actividades relacionadas con festividades como Halloween o las Navidades, a los trabajos relativos a contenidos que consideran sobrenaturales o incluso con respecto a materiales referidos al ámbito de la sexualidad y las distintas formas de vivirla. Manifiestan que la negativa a participar en dichas actividades tiene reflejo en su expediente académico y que, en cualquier caso, su postura divergente suele hacer que los menores sean señalados como “diferentes” ante sus compañeros.

La pretensión de los representantes de los Testigos de Jehová en esta cuestión es que los alumnos pertenecientes a su confesión puedan quedar exentos de estas actividades, aceptando que se les asigne otras tareas alternativas que no colisionen con sus creencias religiosas.

### 3. PROBLEMAS DETECTADOS

#### *3.1. Problemas de índole conceptual*

Existe un problema de partida, en este ámbito, que es la propia definición de los conceptos de libertad de conciencia, objeción de conciencia y de derecho de objeción de conciencia.

La objeción de conciencia tiene como presupuesto la existencia de una norma jurídica imperativa o prohibitiva de obligado cumplimiento que protege el interés general, bienes o derechos de terceros que entra en contradicción con las normas de conciencia de determinadas personas, impidiendo que puedan actuar de acuerdo con sus convicciones personales.

La gran parte de los problemas relativos a la actuación de sus miembros en consonancia con sus convicciones religiosas que mencionan las confesiones religiosas sin Acuerdo no son supuestos de objeción de conciencia en sentido estricto, ya que no se da en ellos el hecho de que una norma vinculante que sea prohibitiva o imperativa afecte directamente a la posibilidad de actuar según las propias convicciones, sino que son casos en los que encontramos un obstáculo

para ejercer la libertad de conciencia individual por la presencia de otros intereses que dificultan o restringen ese ejercicio.

El caso del descanso semanal y de los días festivos puede ser utilizado como ejemplo paradigmático para poner de relieve las diferencias entre los casos de objeción de conciencia y los mencionados por las confesiones sin Acuerdo de Cooperación:

La regla general establecido en el Estatuto de los Trabajadores en relación al descanso semanal y a los días festivos anuales es de carácter dispositivo y puede modificarse a través de los convenios colectivos y contratos de trabajo. Los contratos son “Ley” para las partes que lo suscriben, y, por lo tanto, de obligado cumplimiento, pero su contenido se puede modificar en caso de acuerdo entre las dos partes, empleador y trabajador (admitiendo que ambos sujetos no se encuentran en una posición de equilibrio en esa relación). Ahí encontramos una clara diferencia con respecto a los supuestos de objeción de conciencia, la falta de una norma imperativa cuya aplicación no dependa del acuerdo entra las partes, sino que es de obligado cumplimiento para la ciudadanía en general o para un colectivo en particular.

En la mayoría de los casos planteados por las confesiones religiosas sin Acuerdo de Cooperación, la solución dependerá de la posibilidad de llegar a un acuerdo y de la flexibilidad de terceros con intereses legítimos para permitir que el ejercicio de la libertad de conciencia de la persona afectada pueda tener encaje en ese contexto concreto. Solo cuando la pretensión de la persona que quiera ejercer su libertad de conciencia no encuentre respuesta positiva actuarán los órganos jurisdiccionales que, en aplicación del test de proporcionalidad entre los bienes en conflicto, deberán dar una solución al conflicto.

### *3.2. Problemas relativos al ejercicio de la libertad de conciencia*

Tal y como se ha afirmado anteriormente, la gran mayoría de supuestos conflictivos relacionados con la actuación según las propias convicciones que son mencionados por las confesiones religiosas sin Acuerdo de Cooperación no pueden ser englobadas dentro del marco de las objeciones de conciencia. Son casos en los que la libertad de conciencia de los miembros de estas confesiones se encuentra con dificultades para poder ser ejercido de forma legítima y queda en ma-

nos de las partes el poder llegar a un acuerdo para dar viabilidad a la legítima pretensión del miembro de una confesión minoritaria. En caso de falta de acuerdo, deberá ser un órgano jurisdiccional el que compruebe que se dan estas circunstancias y deberá de realizar un test de proporcionalidad entre los bienes en conflicto para encontrar una solución.

El test de proporcionalidad tiene por objeto la constatación del cumplimiento de tres requisitos para verificar la proporcionalidad de la medida tomada (véase en este sentido, por ejemplo, la STC 55/1996, de 28 de marzo):

- La idoneidad o la adecuación de la medida restrictiva de un derecho con el objetivo o fin perseguido.
- La necesidad o la indispensabilidad para la consecución de ese fin ante la falta de otras medidas más moderadas o menos restrictivas.
- La proporcionalidad de la medida, ponderando sus beneficios para el bien jurídico que se protege y los perjuicios que se generan en el derecho que se restringe o se limita.

En gran parte de los ámbitos de conflicto que las confesiones minoritarias mencionan, la libertad de conciencia de sus miembros encuentra obstáculos para poder ser ejercida legítimamente por la existencia de otro bien jurídico que el ordenamiento protege: así, por ejemplo, en el caso del disfrute del descanso semanal y las festividades religiosas es la libertad de empresa.

En otros casos mencionado por las confesiones minoritarias, como por ejemplo en el supuesto del respeto a los ritos funerarios, pueden entrar en juego las normas procesales o las reglas de policía mortuoria.

En el supuesto concreto relativo al respeto de un signo externo identitario como es el cabello largo de los hombres pertenecientes al colectivo Sij en el ámbito laboral, pueden entrar en juego aspectos como el de la seguridad o la higiene en el trabajo.

Hay varios supuestos que han llegado hasta los órganos jurisdiccionales españoles relativos al uso del velo islámico en el ámbito laboral, un conflicto con muchas analogías con el planteado por el colectivo Sij:

Así, por ejemplo, en la sentencia del Juzgado de los Social nº 1 de Palma de Mallorca de 6 de febrero de 2017, se considera que se discriminó a una trabajadora de una empresa de servicio en tierra de pasajeros del Aeropuerto de Palma por el uso del velo islámico en el trabajo. En este caso se afirma que el uso del *hiyab* es una manifestación de las creencias religiosas de ésta y que la empresa no mantiene ninguna política de neutralidad religiosa que pudiese justificar la prohibición del uso de signos identitarios religiosos a sus trabajadores. De esta forma, se pone de relieve que una prohibición que restringe la libertad religiosa de la trabajadora no puede ser impuesta por exigencias o requisitos meramente estéticos.

En otro caso, el resuelto en la sentencia de la Sala Social del Tribunal Superior de Justicia de la Rioja de 22 de junio de 2017, se declara procedente el despido de una empleada de una empresa dedicada a la producción de champiñones por su negativa a evitar el uso del velo islámico durante su trabajo, vulnerando la normativa de sanidad y seguridad alimentaria. Este tribunal afirma que, en aplicación del test de proporcionalidad, la prohibición del uso del velo islámico “constituye un medio idóneo, proporcionado y necesario para la satisfacción de una finalidad absolutamente legítima”. Además, pone en valor los intentos por parte de la empresa de llegar a un acuerdo con las personas afectadas para evitar sanciones y medidas disciplinarias.

De los dos casos expuestos podemos concluir que la legitimidad de la medida de obligar al trabajador *Sij* a lucir el pelo corto, que afecta a su libertad religiosa como lo hace la prohibición de llevar el velo islámico en el ámbito laboral, vendrá determinada por el objetivo que se pretende buscar con ello. Y, a falta de acuerdo, deberán ser los órganos jurisdiccionales los que deban emitir una solución en base al test de proporcionalidad, para ponderar en cada caso concreto si las medidas restrictivas son adecuadas, imprescindibles y proporcionadas en consideración a los bienes jurídicos en conflicto.

En otro de los problemas planteados por las confesiones religiosas sin Acuerdo de Cooperación, una correcta aplicación de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana evitaría los conflictos derivados de la exigencia de quitarse el turbante en controles policiales de seguridad a los hombres pertenecientes a la religión *Sij*. Según lo dispuesto en el artículo 20 de esta norma, en

los registros corporales externos, y salvo que exista una situación de urgencia por riesgo grave e inminente para los agentes, si se exigiera dejar a la vista partes del cuerpo normalmente cubiertas por ropa, se efectuará en un lugar reservado y fuera de la vista de terceros. Además, se dejará constancia escrita de esta diligencia, de sus causas y de la identidad del agente que la adoptó. Se añade que, en general, estos registros serán informados por principios como el de injerencia mínima, y se llevarán a cabo del modo que cause el menor perjuicio a la intimidad y dignidad de la persona afectada.

### *3.3. El ejercicio de objeción de conciencia en el ámbito educativo*

Tal y como hemos señalado anteriormente, la demanda planteada por los Testigos de Jehová en el ámbito educativos encaja, en principio, en el ámbito de la objeción de conciencia en base a la definición aportada al comienzo de este Informe. Esta demanda tiene como propósito el ejercicio de la objeción de conciencia con respecto a ciertos contenidos impartidos y a algunas actividades que se realizan en la enseñanza pública

Para dar respuesta a esta demanda debemos de partir de la idea de que el derecho a la educación es un derecho fundamental reconocido en la Constitución española, pero, a su vez, en los niveles que conforman la educación básica, la escolarización de los hijos e hijas en el sistema educativo es obligatorio. La programación de los contenidos de la enseñanza corresponde a la administración educativa y, en relación a las materias obligatorias, no hay previsión de exención de las mismas por motivos de conciencia.

En estos supuestos, tal y como hemos visto en las sentencias sobre Educación para la Ciudadanía que la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo emitió de 11 de febrero de 2009, no se reconoce el derecho de objeción de conciencia, ni puede apoyarse esta pretensión únicamente en el artículo 16 del texto constitucional y en el derecho de los padres a elegir la formación religiosa y moral de sus hijos.

Por otra parte, se debe poner en cuestión que en este caso estemos ante un supuesto de hecho que puede originar un auténtico conflicto

de conciencia. Tal y como se afirmaba en las sentencias del Tribunal Supremo en relación a la asignatura de Educación para la Ciudadanía, los contenidos y las actividades a los que se hace mención por parte de los representantes de los Testigos de Jehová no tienen como objetivo imponer al alumnado una cosmovisión concreta o el adoctrinamiento en algunas cuestiones relativas a la vida social. Es decir, no se quiere confrontar una concepción concreta con las convicciones personales del alumnado y de sus padres. En cuanto se imparten de forma objetiva, es una información que va en la línea misma del objetivo de la educación, el pleno desarrollo de la personalidad del alumno en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales, tal y establece el artículo 27.2 de la Constitución.

#### 4. RECOMENDACIONES

La de la objeción de conciencia es una cuestión que lleva a muchos equívocos, tanto en cuanto a su propia definición, como en relación con su calificación como derecho.

La objeción de conciencia tiene como presupuesto la existencia de una norma jurídica imperativa o prohibitiva de obligado cumplimiento que protege el interés general, bienes o derechos de terceros que entra en contradicción con las normas de conciencia de determinadas personas, impidiendo que puedan actuar de acuerdo con sus convicciones personales. En estas circunstancias, las personas cuyas convicciones entran en contradicción con la norma jurídica deben elegir cumplir lo establecido en la norma jurídica y contradecir sus propias convicciones o dar prioridad a la coherencia entre fuero interno y fuero externo e incumplir la norma jurídica, caso en el que estaríamos ante la objeción de conciencia.

No existe un derecho a la objeción de conciencia y ésta solamente se podrá ejercitar en los márgenes de la legalidad cuando el legislador así lo prevea de forma singular en las normas que establecen la obligación o la prohibición. Esto es lo que ocurre en los casos de la interrupción voluntaria del embarazo o la eutanasia, ámbitos donde se ven afectados aspectos muy sensibles y profundos de las convicciones personales. En otros casos, la norma que establece el deber de carácter

general (participar en mesas electorales o en tribunales del jurado) utiliza una fórmula indeterminada, de cuya interpretación por parte de los órganos jurisdiccionales dependerá si los motivos de conciencia pueden ser incluidos o no.

Los supuestos en los que el legislador ha previsto el derecho de objeción de conciencia de forma específica para los profesionales de la salud tienen una justificación evidente por afectar a aspectos muy sensibles de las convicciones personales y se ha acotado su reconocimiento únicamente a las personas que participan directamente en la interrupción voluntaria del embarazo o en la prestación de ayuda a morir.

En estos casos de reconocimiento de derecho de objeción de conciencia, también tenemos que prestar atención a los usuarios de los servicios sanitarios que tienen el derecho a recibir estas prestaciones en los supuestos previstos en las leyes orgánicas sobre la interrupción voluntaria del embarazo y de ayuda a morir. La objeción de conciencia no puede dificultar o impedir el ejercicio de derechos de terceros, y, convertirse, de alguna forma, en un instrumento para obstaculizar la eficacia de aquellas normas que regulan actividades contrarias a las convicciones personales de los objetores.

Tanto la Ley Orgánica 2/2010, de interrupción voluntaria del embarazo, como la Ley Orgánica 3/2021, de 24 de marzo, de regulación de la eutanasia, establecen una serie de garantías para que la objeción de conciencia de los profesionales sanitarios no afecte a los usuarios de los servicios sanitarios. Con todo, en algunas Comunidades Autónomas las mujeres que acuden a centros públicos de salud para abortar encuentran muchas dificultades para recibir esta prestación ante el ejercicio generalizado del derecho de objeción de conciencia por parte de los profesionales sanitarios, siendo transferidas a centros privados para poder recibir dicha prestación. Esta circunstancia supone incomodidades añadidas, trámites adicionales y dilatar en el tiempo esta prestación, sumando incertidumbre y padecimiento a las mujeres que optan por tomar una decisión tan íntima y de tanto calado.

En el ámbito educativo, hemos podido comprobar la inexistencia de un derecho de objeción que justifique la posibilidad de que el alumnado quede exento de cursar determinadas materias o de realizar actividades concretas por considerar que su contenido atenta contra las

convicciones personales del alumnado o de sus padres, vulnerando su libertad de conciencia (artículo 16 de la Constitución) y el derecho de los padres a elegir la formación religiosa y moral de sus hijos (artículo 27.3 de la Constitución). Esta pretensión crea cierta preocupación por el hecho de que se perciba que este tipo de actividades y de contenidos pretenden imponer una cosmovisión concreta, confrontándola con la que sus padres y madres quieren inculcar a sus hijos e hijas. El objetivo no es sustituir las convicciones y creencias inculcadas por estos ni adoctrinar al alumnado. En cuanto esos materiales se imparten de forma objetiva, son contenidos que van en la línea misma del objetivo de la educación, el pleno desarrollo de la personalidad del alumno en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales (artículo 27.2 de la Constitución).

Con respecto al resto de conflictos de conciencia analizados en este Informe que no entran dentro del concepto de objeción de conciencia, la solución queda bien en manos de una interpretación abierta de las normas, o derivará de la flexibilidad de las partes en conflicto para acordar la posibilidad de ejercer la libertad de conciencia. En última instancia, la última ratio será acudir a los órganos jurisdiccionales para que apliquen el test de proporcionalidad en cada supuesto concreto.



# INFORME SOBRE ASISTENCIA RELIGIOSA DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS SIN ACUERDO DE COOPERACIÓN EN ESPAÑA

Paulino César Pardo Prieto

*Profesor Titular de Derecho Eclesiástico del Estado.*

*Universidad de León*

*Grupo de Investigación Inmigración,*

*Nacionalidad y Minorías – ULe.*

## 1. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO

La laicidad se constituye en España como espacio para el desenvolvimiento de la libertad de conciencia y para la garantía y promoción del libre desarrollo de la personalidad, sin restringir o privilegiar por razón de pertenencia a uno u otro grupo. La laicidad, proclama los mismos derechos para toda la ciudadanía y asegura la misma capacidad para su ejercicio.

En el universo de las libertades constitucionales, la laicidad cobija todos los subsistemas personales de ideas y creencias; cada uno de ellos con formas, composiciones, colores y extensiones del todo diferentes. El conocimiento de esas creencias, del espacio que reclaman y las opciones que puede ofrecer a su desenvolvimiento, es esencial a la naturaleza del Estado laico. El diálogo colaborativo con los grupos surgidos en torno al ejercicio colectivo de esas creencias es un instrumento tremendamente útil para conseguir dicho objetivo.

Mediante la incorporación al ordenamiento jurídico de normas de derecho especial (descripciones de términos; normas imperativas o permisivas de desarrollo o aplicación de la normativa especial estatal sobre libertad religiosa) o de derecho singular (normas dirigidas a integrar aquello que hay de excepcional en la creencia) se tratará de facilitar a los creyentes el cumplimiento de sus deberes religiosos, re-

solviendo –llegado el caso– hipotéticos supuestos de colisión entre la obligatoriedad en conciencia y las obligaciones o prohibiciones señaladas por la norma estatal. Dado que las normas de Derecho singular aportan las principales novedades para la libertad de conciencia y las mayores dificultades para la igualdad, también serán las que pongan a prueba la coherencia del ordenamiento.

De acuerdo con el artículo segundo de la LOLR, La libertad religiosa y de culto garantizada por la Constitución comprende, con la consiguiente inmunidad de coacción, el derecho de toda persona a practicar los actos de culto y recibir asistencia religiosa de su propia confesión (apartado 1, letra b) y, en orden a garantizar la aplicación real y efectiva del mismo, los poderes públicos adoptarán las medidas necesarias para facilitar la asistencia religiosa en los establecimientos públicos, militares, hospitalarios, asistenciales, penitenciarios y otros bajo su dependencia (apartado 3).

En relación a la Iglesia Católica, son los Acuerdos de 1978 los que determinan las líneas fundamentales de su asistencia a las Fuerzas Armadas y el resto de instituciones.

Respecto de las confesiones minoritarias con Acuerdos, las Leyes 24, 25 y 26 de 1992, se refieren a la práctica de actos de culto y la asistencia religiosa tanto en las Fuerzas Armadas (artículo 8 de cada uno de los Acuerdos) como en otros establecimientos e instituciones (artículo 9).

### *1.1. Asistencia religiosa en las Fuerzas Armadas*

El Acuerdo sobre asistencia religiosa a las FFAA de 1978 define el papel del Vicariato General Castrense, explicita su composición y estructura (artículos I y II); indica los cauces para su provisión (artículos III y IV) y describe el contenido y alcance de la jurisdicción religiosa (Anexo I en relación a los artículos I, II, III, IV, V y VI y Anexo II en relación a los artículos I, II, y III). Conviene recordar que el Tribunal Constitucional (STC de 13 de mayo de 1982) indicó que dicho Acuerdo no condiciona el modelo de asistencia sino que ha de ser el Estado quien decida la oportunidad de uno u otro; como es sabido, la normativa estatal ha optado por la integración.

Las confesiones minoritarias con Acuerdos, ven reconocido en ellos el derecho de los militares y trabajadores que presten servicios en las Fuerzas Armadas a recibir asistencia religiosa y a participar en los actos de culto respectivos, derecho que se ejercerá previa autorización de sus Mandos, quienes prestarán la colaboración precisa para que los *ministros de culto* (FEREDE y FCI) e *imanes* o *personas designadas al efecto* (CIE) puedan desempeñar sus funciones en iguales condiciones que los ministros de culto de otras Iglesias, Confesiones y Comunidades que tengan concertados Acuerdos; procurarán hacer compatible el ejercicio del derecho con las necesidades del servicio y facilitarán lugares y medios adecuados al efecto (artículo 8, apartados 1 y 3 FCI y CIE; artículo 8, apartados 1 y 2 FEREDE).

No obstante, esas previsiones no constituyen una novedad significativa respecto de lo que hasta ese momento venían contemplando para las iglesias, confesiones o comunidades "*legalmente reconocidas*" las Reales Ordenanzas de los Ejércitos de Tierra, Aire y la Armada.

Conforme a las Reales Ordenanzas, venían atribuidas a los Mandos las obligaciones de: 1) respetar y proteger el derecho a la libertad religiosa de sus subordinados; 2) facilitar el cumplimiento de los deberes religiosos, proporcionando el tiempo necesario para la asistencia a los actos de culto así como lugares y medios adecuados para el desarrollo de las actividades religiosas y, 3) prestar a los ministros autorizados el apoyo que precisen. Para su mejor cumplimiento, las Ordenanzas igualmente dispusieron que lo relativo a la coordinación de los servicios religiosos de las distintas confesiones dependería del mando militar el cual habría de actuar atendiendo a las propuestas de los encargados de prestar la asistencia religiosa.

Las Reales Ordenanzas, por tanto, con carácter general recogen los modelos de libertad de acceso, sin contraprestación económica, y libertad de salida: Los mandos facilitarán al personal a su cargo la realización de sus obligaciones religiosas proporcionando, en cuanto sea posible, el tiempo necesario para el cumplimiento de esos deberes y, en el propio ámbito castrense, lugares y medios adecuados.

Tampoco la promulgación de la Ley 17/1999, de 18 de mayo, de Régimen del Personal de las Fuerzas Armadas, aportó novedades relevantes en este punto para evangélicos, judíos y musulmanes. De un lado, remitió la garantía de la asistencia a las confesiones religiosas

inscritas a “los términos previstos en el ordenamiento” y, de otro, en cuanto a las federaciones con Acuerdos, a lo determinado por cada uno de ellos, (Disposición Final Cuarta, de la Ley 17/1999).

Las normas que con posterioridad han vuelto sobre la asistencia religiosa en las Fuerzas Armadas no han incorporado mayor novedad salvo, quizá, en lo que se refiere a la celebración de actos religiosos con presencia militar.

En 2007, la Disposición Adicional Octava de la Ley 39/2007, de la carrera militar subrayó el carácter neutral del Estado en relación a algunas ceremonias castrenses, repitiendo, en relación a la asistencia, aquello que contempló la Ley 17/1999. El RD 684/2010, de 20 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Honores Militares, los honores especiales regulados en el Real Decreto 834/1984, de 11 de abril, son sustituidos por unas normas, incluidas en la disposición adicional cuarta, sobre la participación de militares en actos en los que se incluyan ceremonias de carácter religioso, “compaginando el respeto a tradiciones arraigadas en la sociedad con el principio constitucional de libertad religiosa”.

En 2011, el artículo 9 de la Ley Orgánica 9/2011, de 27 de julio, de derechos y deberes de los miembros de las Fuerzas Armadas, aún pasó más de puntillas por encima de la cuestión, limitándose a indicar que: “*la libertad religiosa se protegerá y respetará de acuerdo con la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio*”. No obstante, a partir de la LO 9/2011, sí parece que el reconocimiento y garantía expresa de otros derechos, al consolidar y desarrollar un amplio Derecho común de libertad de conciencia, ha de coadyuvar la más efectiva realización de la propia libertad religiosa. Así, los artículos 10 a 16 de la citada Ley Orgánica 9/2011, garantizan los derechos de asociación, petición y a la intimidad y a la dignidad personal, así como las libertades de desplazamiento y circulación, de expresión, reunión o manifestación.

La única originalidad de los Acuerdos de 1992 radica en el artículo 8.2 de AFCI y ACIE en tanto especifica que los militares de las comunidades judías e islámicas, si no hubiera sinagoga o mezquita en el lugar de destino, podrán ser autorizados a acudir a la situada en la localidad más próxima, cuando el servicio lo permita.

A pesar de no disponer lo mismo el Acuerdo de FEREDe no cabe duda de que esta posibilidad encuentra perfectamente acogida en la

garantía de *facilitar el cumplimiento de los deberes religiosos, proporcionando el tiempo necesario para la asistencia a los actos de culto* que incluyen cada una de las Reales Ordenanzas, (artículos 235 del RD 2945/1983, 290 del RD 494/1984, 433 del RD 1024/1984), y, desde luego, cualquiera que sea la confesión de pertenencia, tenga o no suscritos Acuerdos con el Estado, esa es la lectura coherente con lo reconocido en los artículos 2.1.b) y 2.3 LOLR.

En este sentido abundan normas inferiores como las relativas a la incorporación de datos personales a ficheros específicos mediante los cuales se facilitará la gestión de la asistencia o la alimentación de aquellos militares que requieran un tratamiento específico por su condición religiosa. Por ejemplo, la Orden DEF/237/2017, de 6 de marzo, por la que se crean ficheros de datos de carácter personal en el ámbito de la Inspección General del Ejército de Tierra. en cuyo Anexo II se prevé un Fichero de «Expedientes Personales e Historial Militar» de las Unidades de la Inspección General del Ejército de Tierra, que tendrá entre otros usos la gestión de asistencia religiosa adecuada en caso de accidente o fallecimiento y de la alimentación condicionada por motivos religiosos.

## ***1.2. Asistencia religiosa en centros hospitalarios, asistenciales, penitenciarios, CIEs y otros establecimientos públicos***

Con anterioridad a la LOLR, el Real Decreto 2082/1978, de 25 de agosto, por el que se aprueban normas provisionales de gobierno y administración de los servicios hospitalarios y las garantías de los usuarios, al regular las garantías a los pacientes de los servicios hospitalarios, ya había reconocido explícitamente el derecho a recibir asistencia religiosa según su confesionalidad, en su artículo 13, letra j), y la Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria había hecho lo propio al disponer que la Administración “...*garantizará la libertad religiosa de los internos y facilitará los medios para que dicha libertad pueda ejercitarse*”, en su artículo 54. El artículo 2 de la LOLR señala la obligación de los poderes públicos de garantizar la aplicación real y efectiva del derecho de asistencia religiosa en todos aquellos establecimientos.

Respecto de la Iglesia Católica, poco aporta el Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos; de hecho, el artículo IV únicamente señala el común acuerdo entre las competentes autoridades de la Iglesia y del Estado como cauce para proveer a la satisfacción de la asistencia en centros públicos. Las modalidades para la prestación de la asistencia religiosa católica, en la actualidad, son reguladas a través de normas unilaterales del Estado, contando en el ámbito de la sanidad y los establecimientos penitenciarios con el asenso previo de la Conferencia Episcopal Española. En las otras materias a las que se refiere el artículo IV AAJ no existen normas o Acuerdos similares de ámbito estatal.

En la sanidad, es una Orden ministerial de 20 de diciembre de 1985 la que incorpora a nuestro ordenamiento dicho Acuerdo; la relación jurídica de los centros hospitalarios con los ministros de culto puede establecerse bien directamente mediante su contratación como personal laboral o bien mediante un Convenio con el Ordinario del lugar, que adoptará la posición de empresario ante el ministro de culto encargado de prestar el servicio; en cualquiera de los dos casos, los capellanes tendrán derechos y obligaciones similares al respectivo personal de los centros, (artículo 4 y 7 de la Orden).

Otra Orden, de 24 de noviembre de 1993, dispone la publicación del texto del Acuerdo sobre asistencia religiosa católica en los establecimientos penitenciarios, celebrado el 20 de mayo de 1993; en ésta, resaltando la orientación personal y garantista que según el artículo IV.2 AAJ debe presidir el ejercicio del derecho a la asistencia religiosa, la organización de la prestación se remite al pacto entre la Dirección General de Instituciones Penitenciarias y los ordinarios respectivos. A aquélla corresponde la cobertura económica en las cuantías determinadas por el Acuerdo, a éstos garantizar la afiliación a la Seguridad Social del sacerdote y el pago de la cuota patronal, (Artículo 5 de la Orden); se establece, pues, únicamente la relación contractual con la diócesis correspondiente y no ya con los sacerdotes de manera directa, a diferencia del modelo anterior, éstos quedan vinculados exclusivamente al obispo, lo que garantiza mejor la autonomía en el cumplimiento de su función y el acomodo constitucional del modelo elegido.

En cuanto a las demás confesiones, lo cierto es que ninguna de las normas unilaterales del Estado garantiza otra cosa que no sea el acceso de los ministros de las distintas confesiones, sin derecho a re-

tribución alguna. Y esta es la solución que disponen los tres Acuerdos de 1992, en sus respectivos artículos 9, para el caso de que soliciten la asistencia los internados en centros penitenciarios, hospitalarios, asistenciales y análogos, sin limitación de horario en la medida que lo permitan las respectivas normas de organización y régimen interno.

El artículo 9, apartado 3, de los Acuerdos con la FEREDE y FCI, dispone que los gastos que origine el desarrollo de la asistencia espiritual serán sufragados por las Comunidades respectivas. El Acuerdo con los musulmanes, por su lado, abre las puertas a una financiación del servicio que tendría lugar “...en la forma que acuerden los representantes de la Comisión Islámica de España con la dirección de los centros y establecimientos públicos”.

De otra parte, a pesar de que la garantía de la asistencia se predica de los centros y establecimientos “públicos” o “del sector público” (artículo 9.1 AA1992) hemos de recordar que la legislación unilateral estatal la extiende a los servicios sanitarios privados, vinculados o no mediante conciertos a la Administración.

A diferencia del Acuerdo con FEREDE, que guarda silencio, en los Acuerdos con FCI y CIE, en sus respectivos artículos 9, consta expresamente que “*La asistencia religiosa prevista (...) comprenderá la que se dispense a los moribundos, así como las honras fúnebres*” del rito judío y del rito islámico. A pesar de que pudiera pensarse en un tratamiento jurídicamente distinto, la mención carece de trascendencia por cuanto debe considerarse incluida en la garantía general del derecho a la asistencia religiosa.

Podría afirmarse, por tanto, que todas las creencias están legitimadas por la regulación unilateral para ejercitar el derecho y las desigualdades, cuando se producen, más bien tienen lugar entre la asistencia religiosa católica y el resto.

En el ámbito penitenciario, al hilo del reconocimiento efectuado por la Ley Orgánica de 1979, el artículo 180 del Reglamento Penitenciario de 1981, aprobado por Real Decreto 1201/1981, de 8 de mayo, se limitó a indicar que la Administración garantizaría la libertad religiosa de los internos, facilitando los medios para que dicha libertad pueda ejercitarse, sin que cupiera limitar la asistencia a aquellos actos de culto organizados por la Iglesia, Confesión o Comunidad religiosa a la que pertenecieran los internos. Algo más explícito, el artículo

230 del Reglamento de 1996, aprobado por medio del Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero, reconoció el derecho de todos los internos a dirigirse a una confesión religiosa registrada para solicitar su asistencia, previendo fueran habilitados en los centros espacios para la práctica de los ritos religiosos.

Es la misma previsión que contiene el artículo 39.1 del RD 1774/2004, en el desarrollo de la LO 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal del menor, conforme al cual todos los menores internados tendrán derecho a dirigirse a una confesión religiosa registrada de conformidad con lo previsto en la legislación vigente.

En las autonomías con competencias en la materia también se ha avanzado alguna regulación, es lo que ha ocurrido con la Ley catalana 27/2001, de 31 de diciembre, de Justicia Juvenil, en la que expresamente se subraya que la actividad de los centros ha de respetar la libertad religiosa de los menores y los jóvenes internados, quienes tendrán por ello derecho a dirigirse a una confesión religiosa registrada para solicitar su asistencia.

Como se ve, la regla había sido ofrecer un tratamiento común a todas las confesiones inscritas; no obstante, en el ámbito penitenciario se ha producido en la última regulación general una modalización de la asistencia que atiende a que haya o no Acuerdo de cooperación.

Esto es lo que ocurre con el artículo 2 del RD 710/2006, de 9 de junio, *de desarrollo de los Acuerdos de Cooperación firmados por el Estado con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, la Federación de Comunidades Judías de España y la Comisión Islámica de España, en el ámbito de la asistencia religiosa penitenciaria*, después de ofrecer una definición de “*asistencia*” amplia y adecuada al artículo 2.3 LOLR.

De un lado, los internos “*de confesión evangélica, judía o islámica*” que deseen recibir asistencia religiosa podrán manifestar su deseo de recibirla a la dirección del centro para que ésta la traslade al respectivo ministro de culto acreditado ante la institución (artículo 9). Las entidades interesadas en tener autorizados ministros de culto de su confesión presentarán su solicitud a la Administración penitenciaria, acompañándola de una certificación de la condición ministerial visada por la federación respectiva, de un certificado negativo de antecedentes penales en España (o, en su caso, en el país de origen) y la

indicación del centro o centros ante los que se solicita su acreditación (artículo 4). La autorización, cuya validez se renovará automáticamente cada año (artículo 6), podrá ser suspendida o revocada por la Administración cuando el ministro de culto realice actividades no previstas en el régimen de la asistencia religiosa, fueren contrarias al régimen del centro o a la normativa penitenciaria, o cuando se produzca un incumplimiento sobrevenido de los requisitos que justificaron su otorgamiento (artículo 7). Queda así consolidado el régimen de *libre acceso* determinado en los Acuerdos de 1992 “...sin mas limitaciones que las derivadas de la necesaria observancia de las normas establecidas en el ordenamiento penitenciario español en lo referente al horario y a la disciplina del centro, así como a los principios de libertad religiosa establecidos en la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio” (artículo 8.1). En cuanto a si recibirán o no financiación las confesiones en la ejecución de esta actividad, la norma se remite a lo dispuesto en los Acuerdos de Cooperación con el Estado y en la legislación aplicable en cada caso.

En cuanto a las demás creencias minoritarias, el RD 710/2006 se ha desentendido. Es una instrucción de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, la Instrucción 6/2007, de 21 de febrero, (que, además, deroga la Circular 4/97, de 17 de marzo de 1997), la que precisa las condiciones para la práctica de la asistencia religiosa por confesiones religiosas *inscritas* sin Acuerdos. Todas ellas podrán prestarla previa solicitud de autorización de los respectivos ministros de culto a la que acompañarán una serie de documentos correlativos a los indicados para las confesiones con Acuerdos en el RD así como un certificado de estar legalmente inscrita la iglesia, comunidad o confesión en el Registro de Entidades Religiosas. Como ocurre con las federaciones, los ministros de culto autorizados “*deberán estar debidamente afiliados a la Seguridad Social cuando así se derive de la normativa aplicable a la respectiva Confesión*” y, si la asistencia religiosa es desempeñada por voluntarios, éstos “*tendrán que cumplir los requisitos de autorización que se exigen en la presente Instrucción, y deberán estar cubiertos por un seguro suscrito por la iglesia o comunidad de quien dependen*”.

Mención especial merecen los Centros de Internamiento de Extranjeros. Objeto de una muy precaria regulación, ha sido apenas hace siete años cuando el RD 162/2014, de 14 de marzo, sobre funcionamiento y régimen interior de los Centros de Internamiento de

Extranjeros, ha establecido en su artículo 45 que la “dirección garantizará y respetará la libertad religiosa de los extranjeros internados, facilitando los medios para su práctica. Asimismo, facilitará que los extranjeros puedan respetar la alimentación, los ritos y los días de fiesta de su respectiva confesión, siempre que lo permita la seguridad y las actividades del centro y los derechos fundamentales de los restantes extranjeros internados”. Para darle aplicación, el Ministerio del Interior suscribió convenios de colaboración con las confesiones beneficiarias de Acuerdos, concretamente el Convenio de colaboración entre el Ministerio del Interior y la CEE, de fecha 12 de junio de 2014, y con FEREDE, CIE y FCI, respectivamente, de fecha 4 de marzo de 2015.

Las confesiones minoritarias, en fin, cuentan con la cobertura del Reglamento de 2014 pero no disponen de una norma que concrete la previsión del mismo, dificultad a la que se añade el hecho de que los centros no cuentan con lugares adecuados para la práctica del culto en casi ningún caso.

Si en algo coinciden entidades minoritarias con y sin Acuerdos es en el carecer de financiación pública por razón de la asistencia, en sentido opuesto a lo que sucede en cambio con la Iglesia Católica.

### *1.3. Asistencia religiosa en el ámbito educativo*

La Orden Ministerial de 4 de agosto de 1980 contempla que en todos los centros escolares públicos de niveles inferiores al universitario, se habilitarán locales idóneos para el desarrollo de actividades de formación y asistencia religiosa de los alumnos que deseen participar en ellos, incluida la celebración de actos de culto”, acordando las autoridades académicas con las autoridades de las Iglesias Confesionales o Comunidades religiosas legalmente inscritas, en su caso, las condiciones concretas en que hayan de desarrollarse en estos locales las actividades de formación y asistencia religiosa.

## **2. DEMANDAS DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS**

El número de respuestas obtenido no es muy amplio pero creemos poder deducir algunas ideas generales.

## ***2.1. La asistencia religiosa a las Fuerzas Armadas***

Una parte de las confesiones minoritarias carecen de seguidores vinculados al ejército. Es el caso de Testigos de Jehová que, como es sabido, están posicionados radicalmente en contra de cualquier servicio armado y a ella pertenecieron, de hecho, algunos de los primeros objetores al servicio militar obligatorio. Es el caso también de Comunidad Musulmana Ahmadía, Ortodoxos sirios, Taoístas o Cienciologistas.

Entre las que sí cuentan con fieles en ese ámbito, las respuestas son positivas. Entienden adecuadamente satisfecho sus derechos a prestar y recibir asistencia religiosa, participar en los actos de culto; disponen, igualmente, de lugares y medios adecuados para el desarrollo de las actividades religiosas. Desde la Fé Baha'i, se indica, además, que no sólo existe la posibilidad de que un ministro, responsable, sacerdote o pastor disponga de un espacio y un tiempo, en función de la religión, para encargarse del cuidado o acompañamiento espiritual de los creyentes, sino que también, si las religiones tienen restricciones alimenticias, se configuran comidas y raciones preparadas en función de los requerimientos de cada cual.

## ***2.2. En el ámbito de las instituciones sanitarias, penitenciarias y centros de internamiento de extranjeros***

La Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días, considera apropiados los términos en que se desarrolla la asistencia religiosa en centros hospitalarios, asistenciales, penitenciarios y otros establecimientos públicos, no obstante, encuentran diferencias entre unas administraciones y otras. Entienden necesario que haya las mismas opciones para todas las confesiones con notorio arraigo en cuanto a la implementación de actividades y disponibilidad de espacios.

Los Testigos de Jehová, disponen de un programa propio de asistencia religiosa a miembros de la confesión hospitalizados. En centros penitenciarios, 486 ministros están acreditados para visitar 83 centros. Aunque en la mayoría se les facilita la tarea de visitar a los internos, en algunos es complicado hacerlo por motivos burocráticos o, incluso, porque no disponen de instalaciones adecuadas para la actividad de culto. En Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE), los

Testigos observan que la falta de una normativa pormenorizada dificulta el acceso a los internos por parte de las religiones minoritarias.

La Iglesia Ortodoxa Siria, critica que no encuentra facilitados los derechos de sus fieles a participar en los actos de culto respectivos o actividades religiosas en el interior de esas instituciones. Comparten esa crítica la Fé Baha'i, Comunidad Ahmadía y Scientology.

### *2.3. Ritos fúnebres*

En este punto, la experiencia de todas las confesiones consultadas ha sido positiva. No obstante, de nuevo, encuentran importantes diferencias entre unos y otros territorios o entre unas y otras administraciones, habida cuenta de las disparidades que existen en la gestión de los servicios fúnebres. Se apunta como solución útil promover el uso de guías en todas las comunidades autónomas del modo que se ha hecho, por ejemplo, en Cataluña.

### *2.4. Centros educativos*

La Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días, señala que dispusieron de formación en centros escolares en los años 80. Testigos de Jehová no ha realizado asistencia religiosa pero sí tareas de formación vinculadas al hecho religioso, como –hace años– una exposición itinerante sobre el Holocausto, de la que se hicieron 39 ediciones por todo el país. El programa incluía un coloquio sobre el Holocausto en institutos de enseñanza secundaria con la presencia de una persona que fue deportada a los campos de exterminio y la presentación de un documental de 28 minutos sobre el tema “Memoria de un testimonio”.

La generalidad de las confesiones minoritarias no tiene experiencia en este ámbito. En este punto, la experiencia de todas las confesiones consultadas ha sido positiva. No obstante, de nuevo, encuentran importantes diferencias entre unos y otros territorios o entre unas y otras administraciones, habida cuenta de las disparidades que existen en la gestión de los servicios fúnebres. Se apunta como solución útil promover el uso de guías en todas las comunidades autónomas del modo que se ha hecho, por ejemplo, en Cataluña.

### 3. PROBLEMAS DETECTADOS

#### 3.1. *En el ámbito de las Fuerzas Armadas*

La representación de la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días, considera deberían extenderse las mismas facilidades a todas las entidades con notorio arraigo (al menos) y, si hay ceremonias, que no incorporen elementos religiosos o, al menos, sean de carácter multiconfesional. Similar es la crítica que aporta alguna otra confesión, como la Iglesia Ortodoxa, para cuya representación considera que no hay disponibilidad de lugares y medios adecuados para el desarrollo de las actividades religiosas y que las ceremonias en el ámbito castrense no son suficientemente respetuosas con la diversidad confesional.

#### 3.2. *En el ámbito de las instituciones sanitarias, penitenciarias y centros de internamiento de extranjeros*

Las confesiones detectan disparidades importantes entre unas administraciones y otras. En el caso de las instituciones sanitarias, lo relacionan con la distribución autonómica de competencias; en el caso de la asistencia penitenciaria, estaría asociado a la disposición, más o menos favorable, de las personas responsables de cada uno de los centros, particularmente, en cuanto a la disponibilidad de instalaciones adecuadas para la práctica de la actividad de culto. Otro tanto ocurre en los centros de internamiento de extranjeros donde, como ha sido indicado, alguna confesión (Testigos de Jehová) no ve facilitado correctamente el acceso a la prestación del servicio; parecería que en este punto –en relación a las confesiones minoritarias– esos espacios también se encontrarán en un limbo jurídico.

Entendemos, por tanto, que no están debidamente preparadas las instalaciones ni tampoco se ha sistematizado correctamente la actividad burocrática que permite el acceso de personas de la confesión para prestar la asistencia. Quizá un formulario sencillo a disposición del interno fuera una vía de solución de este último problema.

#### 3.3. *Ritos fúnebres*

Desconocimiento de las necesidades de los diferentes ritos confesionales. El uso de guías, al modo que lo hacen algunas comunidades

autónomas o, desde la Administración central, la Fundación Pluralismo y Convivencia, podría ser una buena opción.

### 3.4. *Centros educativos*

Aunque la generalidad de las confesiones minoritarias considera que la educación religiosa debe ser asunto de las familias y de las propias confesiones, reclaman que el estatuto de las enseñanzas religiosas de las confesiones con Acuerdos se ponga a disposición de todas las que disponen de reconocimiento jurídico o, al menos, notorio arraigo.

## 4. RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS

Destacaré en primer lugar que no hay apenas referencias en los Acuerdos a los centros de titularidad privada ni en relación a la asistencia sanitaria ni en relación a alimentos. Resultaría de gran utilidad que los usuarios dispusieran de información fácilmente accesible acerca de la tendencia que, en su caso, caracterice a los centros privados. Sería también deseable y aportaría seguridad jurídica que en los conciertos se incluyeran cláusulas tendentes a facilitar la realización eficaz del derecho de libertad religiosa de los usuarios.

En segundo lugar, en cuanto a la asistencia religiosa de las confesiones minoritarias, sería deseable que hubiera una oferta de financiación por parte de los poderes públicos dirigida a paliar al menos los gastos que su desenvolvimiento implica para las entidades. Naturalmente, debería respetarse la voluntad de cada una de las confesiones si decidieran autoexcluirse de la percepción de las mismas.

Más aún, para hacer efectiva esa igualdad en relación a todas las creencias, el Estado debería plantear su regulación adoptando la perspectiva de un servicio de asistencia moral o espiritual –no sólo religiosa, por tanto– incluyendo a grupos no confesionales cuyos estatutos previeran esta modalidad de apoyo. La regulación de Bélgica sería un interesante punto de partida para el legislador español.

La garantía de la asistencia religiosa en condiciones de igualdad hace conveniente fijar, en una misma disposición, un régimen común a todas las confesiones, para el que muy bien podrían servir de refe-

rencia, *mutatis mutandi*, los procedimientos y requisitos fijados en ese RD 710/2006 y los criterios del artículo 6 de la Orden 376/2000, de modo que todos los ministros de culto acreditados a estos efectos pudieran recibir contraprestaciones económicas por las asistencias llevadas a término.

La difusión a través de guías específicas de las necesidades propias de la asistencia religiosa o actividades rituales de cada una de las confesiones, parece punto de partida obligado para el conocimiento y normalización de una y otras.

No es aceptable que las administraciones operen de distinta forma en unos centros u otros, limitando en algunos casos el ejercicio del derecho de libertad religiosa de internos y confesiones. La coordinación entre los distintos niveles administrativos es imprescindible.

Tampoco es aceptable que un buen número de centros hospitalarios, penitenciarios u otros establecimientos públicos carezcan de espacios apropiados para la práctica del culto y la asistencia espiritual (en el caso de los CIEs provoca bochorno la información que hemos conocido). Urge que se provea a cada uno de ellos de espacios susceptibles de ser utilizados por todas las personas, sin discriminación por motivos religiosos.



# INFORME SOBRE LUGARES DE CULTO Y PLANIFICACIÓN URBANÍSTICA

José Antonio Rodríguez García  
*Catedrático de Derecho Eclesiástico del Estado*  
*Universidad Rey Juan Carlos*

## 1. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO

### 1.1. *Introducción*

El Informe sobre *La situación urbanística de los lugares de culto* elaborado por Adoración CASTRO JOVER y Maite URIARTE RICOTE y publicado por el Observatorio del Pluralismo Religioso en España, en el año 2021, nos ha facilitado gran parte del contenido de este Informe.

Este apartado se ha dividido en dos partes. Una primera incluye un breve resumen de los principios constitucionales de libertad, igualdad, laicidad y cooperación con las confesiones religiosas. El motivo se encuentra en que las demandas de las confesiones religiosas deben pasar el tamiz de estos principios constitucionales para poder convertirse en una propuesta de reforma normativa. La segunda parte es un resumen de la normativa urbanística sobre lugares de culto.

### 1.2. *Los principios constitucionales a tener en cuenta*

La libertad religiosa se ha configurado, siguiendo al Tribunal Constitucional, como un “derecho subjetivo de carácter fundamental que se concreta en el reconocimiento de un ámbito de libertad y de una esfera de *agere licere* del individuo” (STC 24/1983, de 13 de mayo). La libertad religiosa y de culto garantizada por la Constitución Española (en adelante, CE) comprende, con la consiguiente inmunidad de coacción, el contenido de la libertad religiosa que recoge el artículo 2 de la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad

Religiosa (en adelante, LOLR). La inmunidad de coacción significa que “nadie será objeto de medidas coercitivas que puedan menoscabar su libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección”. La dimensión externa de la libertad religiosa se traduce, además, en la posibilidad del ejercicio inmune a toda coacción de los poderes públicos, de los grupos sociales y de los particulares, de aquellas actividades que constituyen manifestaciones o expresiones del fenómeno religioso, como ha indicado el Tribunal Constitucional (Sentencia TC 46/2001, de 15 de febrero). Tales manifestaciones o expresiones como las que se relacionan con el contenido del art. 2 de la LOLR. El contenido de la libertad religiosa, en su dimensión colectiva incluye el derecho de las confesiones religiosas a establecer lugares de culto (artículo 2.2. de la LOLR) y así lo confirma la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, (caso de la *Comunidad religiosa de los Testigos de Jehová del Distrito de Kryvyi Rih's Ternivsky contra Ucrania*, de 3 de diciembre de 2019, entre otras). Si bien este derecho (establecer lugares de culto) no incluye el derecho a exigir un lugar de culto a los poderes públicos así lo ha establecido la Decisión del TEDH asunto *Griechische Kirchengemeinde München y Bayern E. V. contra Alemania*, 18 de septiembre de 2007; la Sentencia del TEDH en el asunto *Asociación de Solidaridad con los Testigos de Jehová y otros c. Turquía*, de 24 de mayo de 2016 y la Sentencia del TEDH en el asunto *Religious denomination of Jehovah's Witnesses in Bulgaria v. Bulgaria*, de 10 de noviembre de 2020.

La libertad religiosa en un Estado social deja de ser simplemente una libertad de contenido negativo (que se garantiza con un “no hacer” por parte del Estado), externa y estática (un derecho de defensa) que protege de las injerencias ilegítimas de los poderes públicos o de terceros, para pasar a ser, con carácter excepcional, un derecho positivo (que son aquellos que se garantizan con “un hacer” por parte del Estado); es decir, deja de ser un mero límite a la actuación de los poderes públicos y de los particulares para transformarse en un instrumento jurídico de control de la actividad positiva o promocional del Estado, aunque sea parcialmente. Esta transformación o mutación obliga a los poderes públicos a tomar a veces (no siempre) la iniciativa de establecer o adoptar acciones positivas en relación con el contenido de la libertad religiosa. El principio de cooperación con las confesiones religiosas se refiere a la promoción de la libertad religiosa como

un deber estatal, pero esto no significa que con carácter general se configure esta libertad como un derecho de prestación (STC 93/1983, de 8 de noviembre, Fundamento Jurídico nº 5). Por lo tanto, queda excluida toda cooperación que vaya dirigida a la ayuda y promoción de actividades u objetivos religiosos ya que de lo contrario se estaría vulnerando el principio de laicidad (STC 265/1988, de 12 de diciembre, Fundamento Jurídico nº 4).

Según el artículo 16.1. CE el único límite que afecta tanto a la libertad ideológica como de la libertad religiosa, y sólo en sus manifestaciones externas, es el orden público protegido por la ley. En este punto conviene recordar, el artículo 4 de la Declaración de Derechos del Hombre y del ciudadano de 1789, que recoge: “La libertad consiste en poder hacer todo lo que no perjudique a los demás. Por ello, el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre tan sólo tiene como límites los que garantizan a los demás Miembros de la Sociedad el goce de estos mismos derechos”. Como instrumento para concretar el contenido del orden público como límite acudimos al artículo 3.1. LOLR, el cual expresamente recoge el contenido del orden público como límite de los derechos fundamentales, en concreto: protección de los derechos y libertades fundamentales de los demás; la seguridad pública, la salud pública y la moralidad pública (mínimo ético común). En consecuencia, las medidas restrictivas del ejercicio de estos derechos deberán hacerse por Ley. En todo caso, es preciso recordar que ante la posible colisión entre derechos fundamentales se debe respetar el contenido esencial de estos derechos a través de aquella solución que armonice mejor el ejercicio de ambos derechos y, además, debemos tener presente el principio de proporcionalidad, exigible entre el derecho que se limita y el bien jurídico que se protege.

Por último, en relación con la libertad religiosa hay que tener muy presente en este apartado el Informe del Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias, de 2 de agosto de 2016. Este Informe recoge sobre el concepto de libertad de religión lo siguiente: “La libertad de religión o de creencias no protege, y de hecho no puede proteger, a las religiones o sistemas de creencias en sí, es decir, sus diversas afirmaciones de la verdad, las enseñanzas, los ritos o las prácticas. En su lugar, empodera a los seres humanos, como personas y en comunidad con otros, que profesan religiones o creencias y deseen definir su vida de conformidad con sus propias convicciones. La

razón de este enfoque en “creyentes en lugar de creencias” (como se ha resumido sucintamente) no es que los derechos humanos reflejen una determinada “visión antropocéntrica del mundo”, como algunos observadores han inferido erróneamente. Más bien, una de las razones principales es que las religiones y las creencias son muy diferentes, a menudo incluso de manera irreconciliable, en sus mensajes y requisitos normativos. Las religiones y las creencias reflejan una abundancia de diversas enseñanzas, doctrinas, ideas de salvación, normas de conducta, liturgias, días festivos, períodos de ayuno, costumbres alimentarias, códigos de vestimenta y otras prácticas. Además, las interpretaciones de lo que importa desde el punto de vista religioso no solo pueden diferir ampliamente entre las comunidades religiosas, sino también dentro ellas. Por tanto, el único denominador común identificable en esa gran diversidad parece ser el ser humano, que es quien profesa y practica su religión o sus creencias, como individuo o en comunidad con otros. En consecuencia, los derechos humanos solo pueden hacer justicia a la diversidad existente y emergente empoderando a los seres humanos, que, de hecho, son titulares del derecho a la libertad de religión o de creencias. Este enfoque consistente en los seres humanos como titulares de derechos también está plenamente en consonancia con el enfoque basado en los derechos humanos en general”.

En el mismo sentido, el Informe del Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias, de 17 de enero de 2017, A/HRC/34/50, recoge: “Son las personas, y no las religiones, las convicciones, los sistemas de creencias o las afirmaciones de ser dueño de la verdad, los titulares del derecho a la libertad de religión o de creencias. Más concretamente, el objetivo de este derecho no es proteger las creencias en sí (religiosas o de otro tipo), sino a los creyentes y su libertad de profesar y expresar sus creencias, individualmente o en comunidad con otros, a fin de definir su vida de conformidad con sus propias convicciones”. Y, también, las Orientaciones de la Unión Europea sobre el fomento y la protección de la libertad de religión o creencias, de 24 de junio de 2013, que textualmente establecen: “Recordará que el Derecho internacional relativo a los derechos humanos protege a las personas y no a la religión ni a las creencias en sí mismas. No puede alegarse la protección de una religión o creencia para justificar o con-

sentir una limitación o violación de un derecho humano ejercido por personas solas o en comunidad con otras”.

Por su parte, el principio de igualdad aparece proclamado en el artículo 14 CE con una ubicación que encabeza el Capítulo segundo (Derechos y libertades) del Título primero de la Constitución, lo que hace pensar en su proyección a todos los derechos y libertades que se reconocen en los siguientes preceptos constitucionales (Derechos fundamentales y libertad públicas). El TC configura la igualdad jurídica en el ámbito religioso como la ausencia de discriminación o “trato jurídico diverso de los ciudadanos en función de su ideología o creencia, así como gozar de un igual disfrute de la libertad religiosa” (STC 24/1982, de 13 de mayo). El principio de igualdad impide que el Derecho establezca que los lugares de culto tengan un estatus especial. En el caso de establecerse, el TEDH ha dicho que dicho estatus especial debe reconocerse a todos los grupos para evitar la discriminación (STEDH asunto *Cumhuriyetçi Eğitim ve Kültür Merkezi Vakfı c. Turquía*, de 2 de diciembre de 2014 y Decisión TEDH en el asunto *Tanyar y otros c. Turquía*, de 7 de junio de 2005).

En este punto también hay que mencionar el artículo 149.1.1<sup>a</sup> de la Constitución, que reserva al Estado la competencia exclusiva para garantizar la igualdad de todos los ciudadanos en el ejercicio de los derechos constitucionales, entre los que se encuentra el derecho fundamental a la libertad religiosa. Si bien este apartado es un título finalista destinado a la garantía de la igualdad pero que no impone la uniformidad en la regulación de los derechos y deberes afectados; es decir, no se pretende la identidad de situaciones jurídicas. En este sentido, el TC ha dicho que “El propio tenor literal del precepto deja claro que la igualdad que se persigue no es la identidad de las situaciones jurídicas de todos los ciudadanos en cualquier zona del territorio nacional (lo que por otra parte sería incompatible con la opción por un Estado organizado en la forma establecida en el título VIII de la Constitución), sino la que queda garantizada con el establecimiento de las condiciones básicas, que, por tanto, establecen un mínimo común denominador y cuya regulación, ésta sí, es competencia del Estado” (STC 37/1987, Fundamento Jurídico n° 3).

El principio de laicidad aparece consagrado en el artículo 16.3 CE: “Ninguna confesión tendrá carácter estatal” con una fórmula

poco afortunada e inexacta, porque esta frase es una reproducción del artículo 137.1 de la Constitución alemana de Weimar de 1919 (“*Es besteht keine Staatskirche*”) que hacía referencia a un contexto histórico-sociológico muy distinto al español: la existencia de varias Iglesias de Estado. En cambio, el contexto histórico español, con pocas interrupciones, ha sido el modelo de Estado confesional. En todo caso, tanto el modelo de Iglesia de Estado como de Estado confesional están incluidos en el modelo de utilidad y reúnen una serie de características comunes: valoración positiva de las creencias religiosas (de una o varias) por parte del Estado; adopción estatal de decisiones políticas basadas en motivos religiosos e, intervención estatal en los asuntos religiosos. En conclusión, esta fórmula constitucional implica que, en ningún caso, el Estado puede adoptar esas actuaciones contenidas en la citada serie de características.

El principio de laicidad incluye que el Estado no puede:

- 1) Establecer una religión o iglesia oficial;
- 2) Identificarse formal y explícitamente con una iglesia o religión;
- 3) Realizar actos oficiales de adhesión, así sean simbólicos, a una creencia, religión o iglesia;
- 4) Tomar decisiones o medidas que tengan una finalidad religiosa, mucho menos si ella constituye la expresión de una preferencia por alguna iglesia o confesión;
- 5) Adoptar políticas o desarrollar acciones cuyo impacto primordial real sea promover, beneficiar o perjudicar a una religión o iglesia en particular frente a otras igualmente libres ante la ley ni para adoptar normas que autoricen la financiación pública de bienes o manifestaciones asociadas al hecho religioso;
- 6) La medida debe tener una justificación secular importante, verificable, consistente y suficiente y,
- 7) Debe ser susceptible de conferirse a otros credos, en igualdad de condiciones (entre otras sentencias del TC colombiano, se recoge el contenido de la sentencia C-570 de 2016).

El principio de laicidad del Estado (que hace suyo, por primera vez, la STC 46/2001, de 15 de febrero y reitera la STC 154/2002, de 18 de julio) incluye dos subprincipios, como ha puesto de manifiesto LLAMAZARES: Neutralidad del Estado y separación entre Estado y

confesiones; siendo este último subprincipio condición *sine qua non* de la realización del primero.

#### 1) Neutralidad religiosa.

La STC 46/2001, de 15 de febrero, establece que el artículo 16.3. CE formula una declaración de neutralidad en este ámbito. La neutralidad implica que el Estado es imparcial respecto a las convicciones y creencias de sus ciudadanos. Al Estado le debe ser indiferente que sus ciudadanos sean creyentes o no creyentes, que pertenezcan a una confesión religiosa o a otra; de lo contrario se vulneraría el principio de igualdad, dando lugar a la división de los ciudadanos en varias categorías por razón de sus creencias. Es decir, supondría un trato discriminatorio que se traduciría inexorablemente en coacción y limitación, siquiera sea indirecta de la libertad de conciencia (religiosa o no religiosa). El Estado está obligado a dar exactamente el mismo trato a quienes tienen creencias e ideas religiosas que a quienes no las tienen y entre quienes tienen creencias religiosas cualesquiera que sean éstas. La neutralidad religiosa del Estado es, además, una consecuencia obligada de la despersonalización del Estado que no puede ser sujeto creyente. Y, además, la neutralidad religiosa se expresa “en atención al pluralismo de creencias existentes en la sociedad española” y “como garantía de la libertad religiosa” (STC 340/1993, Fundamento Jurídico nº 4, D, párrafo 2º). Como ha señalado el TC, “la neutralidad en materia religiosa se convierte de este modo en presupuesto para la convivencia pacífica entre las distintas convicciones religiosas existentes en una sociedad plural y democrática” (STC 177/1996, de 11 de noviembre, Fundamento Jurídico nº 9). En todo caso, debe descartarse, siempre, la discriminación positiva (acciones compensatorias) en relación con las confesiones religiosas porque conllevaría la negación del principio de laicidad.

El término “neutralidad” se relaciona directamente con otros conceptos como pluralismo (artículo 1.1 CE), libertad ideológica; laicidad (art. 16 CE) y objetividad (art. 103 CE). Además de con los términos indiferencia, abstención e imparcialidad. Si por neutralizador entendemos “hacer neutral” al Estado (a los poderes públicos) después de un período totalitario ideológicamente es, como indica el TEDH (STEDH caso *Rekvenyi contra Hungría*, de 20 de mayo de 1999), obligado la imposición del principio de laicidad.

## 2) Separación Estado-confesiones religiosas.

El TC en la sentencia 38/2007, de 15 de febrero, recoge expresamente el principio de separación. Dice textualmente: “el principio de neutralidad del art. 16.3 de la Constitución, como se declaró en las Sentencias del TC 24/1982, de 13 de mayo, y 340/1993, de 16 de noviembre, “veda cualquier tipo de confusión entre funciones religiosas y estatales” en el desarrollo de las relaciones de cooperación del Estado con la Iglesia Católica y las demás confesiones, antes bien sirve, precisamente, a la garantía de su separación, “introduciendo de este modo una idea de aconfesionalidad o laicidad positiva” (STC 46/2001, de 15 de febrero, Fundamento Jurídico 4º)”.

La separación, siguiendo al TC (STC 265/1988, de 22 de diciembre, Fundamento Jurídico 1º), tiene como objetivo asegurar la mutua independencia del Estado frente a las confesiones religiosas y de éstas frente a aquél. Sólo es posible la cooperación estatal con las confesiones si se parte de la separación.

El subprincipio de separación implica:

- a) La no confusión de lo político y lo religioso, que se traduce en que el Estado no puede tomar ninguna decisión que se fundamente en motivos religiosos ni puede satisfacer ninguna finalidad religiosa; en fin, queda totalmente excluida la confusión entre fines públicos y religiosos. En consecuencia, los fines religiosos no son fines públicos ni de interés público;
- b) Reconocimiento de la autonomía interna de las confesiones religiosas (art. 6 LOLR), pues el Estado no puede intervenir en los asuntos internos de las confesiones;
- c) Las confesiones religiosas no forman parte de las Administraciones Públicas ni se pueden equiparar a las entidades públicas.

Por último, para la plena realización de la laicidad así entendida (como neutralidad y separación) es absolutamente necesaria la separación entre Estado y sociedad. Es decir, que los criterios religiosos no se pueden convertir en condicionantes de las decisiones legislativas estatales ni que se tomen decisiones fundamentadas en motivos, exclusivamente, religiosos. Con palabras del TC: “los valores e intereses religiosos se erijan en parámetros para medir la legitimidad o justicia de las normas y actos de los poderes públicos” (STC 24/1982, de 13 de mayo, Fundamento Jurídico 1º).

El principio cooperación con las confesiones religiosa es un principio derivado de los anteriores principios (libertad, igualdad y laicidad) y aparece formulado en el artículo 16.3. de la Constitución después de proclamar el principio de laicidad. La cooperación estatal a que hace mención este apartado tercero de este artículo constitucional tiene su fundamento en la acción promocional (que no derecho prestacional) de los derechos fundamentales y de la igualdad por parte del Estado social. Por lo tanto, este principio es una proyección del artículo 9.2 CE en este ámbito concreto (hacer real efectiva la libertad y la igualdad), como ha confirmado la STC 46/2001, de 15 de febrero. Perspectiva asistencial o prestacional que exige de los poderes públicos una actitud positiva en este ámbito “conforme a lo que dispone el apartado 3 del mencionado artículo 2 LOLR” (STC 46/2001, de 15 de febrero, Fundamento Jurídico 4º). El TC (STC 166/1996) distingue entre cooperación obligada y cooperación posible con las confesiones religiosas. El primer tipo, la cooperación obligada o prestacional, es la que los creyentes pueden exigir, a modo de intervención, a los poderes públicos como imprescindible y absolutamente necesaria para hacer real y efectiva la libertad religiosa de todos, no solamente de determinadas confesiones (artículo 9.2 CE). Mientras que el segundo tipo, la cooperación posible, es la que contribuye a facilitar el ejercicio de la libertad religiosa. Pero siempre ambos tipos de cooperación (obligada y posible) tienen como límites la igualdad y la laicidad. Conviene insistir de nuevo que la cooperación con las confesiones se lleva a cabo para hacer real y efectiva la libertad de conciencia (religiosa o no) de TODOS los ciudadanos en condiciones de igualdad y sin discriminación de ningún tipo. Hacer real y efectiva la libertad y la igualdad religiosa no la religión ni las religiones, ni solamente la libertad religiosa de los creyentes pertenecientes a la confesión mayoritaria o aquellas confesiones que tengan Acuerdo de Cooperación. Por último, conviene también tener presente lo que dice la STC 166/1996, de 28 de octubre, Fundamento Jurídico 4º, se ha afirmado que: “Pero de estas obligaciones del Estado y de otras tendentes a facilitar el ejercicio de la libertad religiosa, no puede seguirse, porque es cosa distinta, que esté también obligado a otorgar prestaciones de otra índole para que los creyentes de una determinada religión puedan cumplir los mandatos que les imponen sus creencias”.

### ***1.3. Aproximación al régimen jurídico-urbanístico de los lugares de culto***

La segunda parte del marco normativo recoge de forma resumida las principales cuestiones jurídicas en la regulación urbanística de los lugares de culto.

Las cuestiones que suscitan la posible inclusión de los equipamientos religiosos en las normas urbanísticas son:

- 1) La inclusión de los equipamientos religiosos no es obligatoria en los planes urbanísticos. Los diferentes instrumentos de planeamiento siguen calificando a los equipamientos religiosos de diferentes maneras, aunque la única calificación compatible con los principios de libertad, igualdad y laicidad es la calificación urbanística de los lugares de culto de las confesiones religiosas como equipamiento privado.
- 2) Las reservas urbanísticas, que no tienen carácter obligatorio como se ha confirmado jurisprudencialmente. Textualmente se ha resuelto: “que la no fijación de emplazamientos para nuevos templos en nada afecta o restringe la libertad religiosa que, conforme a Plan, pueda desarrollarse en las distintas zonas” (Sentencias del TSJ de Cataluña 1188/2001, de 30 de noviembre y 560/2002, de 19 de junio, sobre el PGOU de Mataró). La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de 30 de septiembre de 2008, determinó que la construcción de una mezquita en el barrio de los Bermejales (Sevilla) no constituye un sistema local pero tampoco un sistema general es, simplemente, un equipamiento comunitario.
- 3) Las cesiones gratuitas para la construcción de lugares de culto de los patrimonios públicos de suelo. Estas cesiones vulneran el principio de laicidad y siguiendo el criterio de la normativa de algunas Comunidades Autónomas sería, sencillamente, imposible jurídicamente (por ejemplo, artículo 79 del Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla-La Mancha).
- 4) Las licencias urbanísticas. La jurisprudencia es clara respecto a que los lugares de culto no quedan sometidos a la licencia de

apertura pues esta licencia está destinada a actividades industriales y mercantiles (entre otras, STS de 15 de noviembre de 1988 y la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 9 de abril de 2002). Pero esto no puede conducir a que los lugares de culto no queden sujetos a las licencias urbanísticas. El TEDH, en el asunto *Vergos contra Grecia* (2004), considera que la exigencia de licencias urbanísticas no conlleva la vulneración de la libertad religiosa. Así lo determina la Disposición Adicional 17ª de la Ley 27/2013, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, que textualmente reconoce: “Para la apertura de lugares de culto las iglesias, confesiones o comunidades religiosas deberán acreditar su personalidad jurídica civil mediante certificado del Registro de Entidades Religiosas, emitido al efecto, en el que constará la ubicación del lugar de culto que se pretenda constituir. Obtenida esa certificación, su tramitación se ajustará a lo dispuesto en el artículo 84.1.c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, sin perjuicio de recabar la licencia urbanística que corresponda”. Además, la sentencia del TSJ de Madrid 591/2019, de 25 de septiembre, muestra la inadecuada clasificación de la actividad de culto, por parte del Ayuntamiento de Madrid, a efectos de conceder la licencia de protección ambiental, entre las que tienen carácter recreativo o de espectáculo público al afirmar que “Es evidente que la actividad que desarrolla la recurrente no puede ser incluida entre las que tienen carácter recreativo o de espectáculo público (...)”.

Por último, en esta materia, Cataluña es la única Comunidad Autónoma que aprobó una normativa específica sobre lugares de culto. En concreto, se aprobó la Ley 16/2009, de 22 de julio, de los centros de culto y el Decreto 94/2010, de desarrollo de la misma. Ambos textos normativos reiteran que su contenido no dificulta el ejercicio fundamental a la libertad religiosa y que con ellos se va a garantizar la aplicación real y efectiva del derecho de las confesiones religiosas a establecer lugares de culto (art. 2.2. LOLR). Asimismo, esta normativa enfatiza que no se pretende someter la actividad religiosa a ningún tipo de autorización (art. 1. Decreto 94/2010). Esta regulación autonómica regula la obligatoriedad de los Ayuntamientos catalanes de pronunciarse, expresamente, sobre la reserva de suelo para la cons-

trucción de lugares de culto. Es decir, sólo deben justificar conveniente la decisión que puede ser negativa. Lo más importante de esta normativa catalana es la exigencia de que todo lugar de culto debe contar con una licencia nueva: la licencia de apertura de centros de culto. Esta normativa autonómica ha quedado desplazada por el contenido de la Disposición Adicional 17ª de la Ley 27/2013. Esta Disposición Adicional 17ª ha sido declarada constitucional por la STC 54/2017, de 11 de mayo.

## 2. DEMANDAS DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS SIN ACUERDO DE COOPERACIÓN

Según los datos que aparecen en el Directorio de lugares de culto del Observatorio del pluralismo religioso en España los lugares de culto de las confesiones sin acuerdos son los siguientes:

- 1) Confesiones con declaración de notorio arraigo:
  - a) La Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días tiene 114 lugares de culto.
  - b) Los Testigos Cristianos de Jehová tienen 639 lugares de culto.
  - c) Las Comunidades Budistas tienen 185 lugares de culto.
  - d) Las Iglesias Ortodoxas tienen 228 lugares de culto.
- 2) Confesiones meramente inscritas:
  - a) La Iglesia de Scientology tiene 16 lugares de culto.
  - b) Las Comunidades Bahá'ís tienen 46 lugares de culto.
  - c) El hinduismo tiene 27 lugares de culto.
  - d) Las Comunidades Sijs tienen 23 lugares de culto.

El trabajo de campo realizado ha consistido en una consulta a más de 50 confesiones minoritarias sin Acuerdo de Cooperación. Las respuestas han sido escasas. Bien porque las direcciones que aparecen en el Registro de Entidades Religiosas no se corresponden con la realidad y, en consecuencia, ha sido imposible contactar con ellas o, bien porque no han querido participar y no han contestado.

Las respuestas proporcionadas al bloque de urbanismo y disciplina urbanística de los lugares de culto coinciden en su mayor parte al

señalar como demandas de las confesiones sin Acuerdos de Cooperación las siguientes:

1) Exigencia del cumplimiento de la legalidad vigente como consecuencia del principio de igualdad ante la ley y en la aplicación de la ley (art. 14 CE). Todas las confesiones que han respondido destacan esta falta de uniformidad en la aplicación de la normativa sobre las licencias que se exigen por parte de las entidades locales, para el establecimiento de lugares de culto a pesar del contenido de la Disposición Adicional 17ª de la Ley 27/2013, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, que hemos comentado antes. En este punto conviene recordar el artículo 149. 1. 1. CE que va más allá de la normativa sobre licencias. El establecimiento de una normativa uniforme de ámbito nacional sobre la regulación de las licencias para el establecimiento de lugares de culto es una demanda de las confesiones religiosas sin Acuerdo de Cooperación y, exigen que se aplique en todo el territorio nacional, independientemente de quién sea la confesión religiosa (mayoritaria o minoritaria, con Acuerdo de Cooperación o sin él). Dicha normativa debería unificar los requisitos exigidos para todos los lugares de culto en todo el territorio nacional y que se evite la excesiva burocratización que eterniza los plazos para el establecimiento de lugares de culto. Los procedimientos administrativos de solicitud de licencias son “farragosos, interminables, incomprensibles y caros”, ha señalado la Asamblea Episcopal Ortodoxa. Problemática similar a la que también hacen referencia los Testigos Cristianos de Jehová. La Unión Budista lo deja muy claro en la respuesta que ha enviado en este punto: “Como sabemos, la Ley 27/2013 de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, establece el régimen de comunicación previa o declaración responsable, como trámite de apertura, en sustitución de la licencia de apertura. No obstante, es relativamente frecuente que, desde algunos estamentos municipales, se produzca una injustificable ignorancia de la normativa, y se intenten exigir otro tipo de licencias sin amparo legal alguno. Otras autorizaciones, permisos y licencias, siguen un régimen normal, pero que resulta particularmente gravoso para los centros de culto, habida cuenta de su precaria economía”. Esto tiene la contrapartida, como indica la Comunidad Bahá’í, de que no pueden ayudar a sus creyentes a realizar las gestiones oportunas sobre el establecimiento de lugares de culto porque “las normativas y requisitos de cada Comunidad Au-

tónoma y cada Ayuntamiento son diferentes”, además añaden que: “Los requisitos son demasiado burocráticos, se tienen que cumplir diversas ordenanzas de ámbito municipal urbanístico y de construcción, las oficinas o delegaciones en cada Ayuntamiento encargadas de tramitar las licencias no son las mismas, porque no hay una delegación especial que se haga cargo”. La Comunidad Bahá’í resume su petición con las siguientes palabras: “Como ahora la reglamentación específica para las licencias de funcionamiento de lugares de culto queda en manos de cada Ayuntamiento no hay uniformidad para una misma religión a nivel nacional a la hora de solicitar la apertura de lugares de culto en cada Ayuntamiento. Se podría pensar en que existan unos requisitos únicos para la apertura de centros de culto y no dejarlos a la discreción de cada Ayuntamiento. La simplificación de los requisitos para obtener las licencias municipales para apertura de lugares de culto, facilitaría la capacitación de los servidores públicos y también a las propias comunidades religiosas locales. En algunos casos la burocracia es tan grande que se puede tardar más de un año en obtener todos los permisos y licencias para un centro de culto”.

2) Exigencia a las Administraciones Públicas que garanticen el ejercicio de la libertad religiosa. Sería conveniente que las Administraciones Públicas adviertan a las confesiones religiosas que el derecho de libertad religiosa no incluye el deber por parte de las Administraciones Públicas de facilitar lugares de culto, es decir, este derecho fundamental no incluye el derecho a exigir a los poderes públicos un lugar de culto (Decisión del TEDH asunto *Griechische Kirchengemeinde München y Bayern E. V. contra Alemania*, 18 de septiembre de 2007; STEDH asunto *Asociación de Solidaridad con los Testigos de Jehová y otros c. Turquía*, de 24 de mayo de 2016; STEDH asunto *Religious denomination of Jehovah’s Witnesses in Bulgaria v. Bulgaria*, de 10 de noviembre de 2020). Este contenido (el establecimiento de lugares de culto) no se ha convertido en un derecho prestacional a pesar de las demandas en este sentido de las confesiones religiosas. Algunas confesiones denuncian prácticas de acoso y obstaculización del derecho a establecer lugares de culto, hechos que vulneran la libertad religiosa. Libertad que deben garantizar los poderes públicos y que sí incluye la inmunidad de coacción. En este sentido, su demanda debe ser atendida por todos los poderes públicos. Esta demanda de protección de la libertad religiosa para evitar casos de obstaculización o prácticas

cercanas al acoso, se describen de la siguiente manera por parte de la Unión Budista: “-Casos de obstaculización sistemática, provenientes tanto de un concreto Ayuntamiento, como de vecinos (municipio pequeño que, por prejuicio religioso –o antirreligioso–, emprende una especie de guerra contra un lugar de culto). Las dificultades se extienden a toda relación con la corporación municipal, p. ej., negándose a trámites básicos, tales como la inclusión en el censo de las personas que habitan en el lugar de culto, vehículos, etc. El Ayuntamiento, simplemente, cierra sus puertas a la entidad. El lugar de culto sufre actos vandálicos anónimos, como alguna pintada, arrancar árboles de la propiedad... No se han dado casos de mayor trascendencia. –Casos de intervenciones ordenadas por alguna administración autonómica, de nula base legal y rayanas en el acoso. Nos referimos, p. ej. a inspecciones totalmente atípicas, practicadas por la Guardia Civil y ordenadas desde el Gobierno autonómico para cosas tales como averiguar si algunos centros de retiros son, en realidad, establecimientos hosteleros camuflados. El hecho de que durante los retiros se pernocte y coma en los centros no implica actividad lucrativa. Ello ocurre también en otras confesiones. Si bien es lógico que los gastos en que incurre el centro deban ser reembolsados por los participantes en los retiros, no puede ello desvirtuarse estableciendo presunción de culpabilidad en el sentido de que tales centros de retiros puedan tener una supuesta finalidad mercantil. La UBE ha tenido que actuar a través de esta comisión jurídica para dejar estos extremos convenientemente clarificados a las personas que, desde la función pública (o el estamento político), bien por ignorancia, o prevaliéndose de la aún escasa regulación, hayan pretendido desarrollar actuaciones antijurídicas, y que podrían eventualmente encuadrarse en algún tipo penal. Ello, por cuanto se ha dado una determinada sistemática en tales actuaciones, tanto por el lapso breve de tiempo en que se han producido, en una Comunidad Autónoma concreta, y contra una confesión concreta, lo que indica toda una planificación con fines, cuanto menos, dudosos”.

3) La mayoría de las confesiones demandan tener un tratamiento jurídico idéntico o similar al que tiene la Iglesia Católica. Esta demanda implica, según las confesiones religiosas sin Acuerdo de Cooperación, que no se cumple el principio de igualdad. La Iglesia Antigua Hispánica pide que: “se facilite el acceso a locales y solares en las mismas condiciones que la Iglesia Católica” y, la Unión Taoísta se

queja en relación con: “Las parcelas con calificación para uso religioso están todas ocupadas por la Iglesia Católica por lo que somos obligados a estar en suelo de uso *servicios varios*”. El tratamiento jurídico que recibe la Iglesia Católica por parte de las entidades locales es un auténtico privilegio. La respuesta jurídica no puede ser extender dicho privilegio a todas las confesiones, porque en la práctica es imposible, sino que la Iglesia Católica deje de tener privilegios que se amparan en el principio de confesionalidad sociológico, contrario a la CE. Como se ha escrito gráficamente: “en la práctica, cada barrio cuenta desde el principio con una parroquia de la Iglesia Católica”, (vid. *La situación urbanística de los lugares de culto*, op. cit., p. 30). Es decir, la Iglesia Católica parte de una situación de ventaja que no se puede incentivar por parte de las Administraciones Públicas al considerar que la Iglesia Católica es la confesión mayoritaria. En este punto, es conveniente recordar la doctrina sentada por la Corte constitucional italiana, en esta materia, que dice que sería inconstitucional por vulneración de los principios de igualdad y de laicidad y, fundamentalmente, por el principio de libertad religiosa la atribución, en exclusiva, a las confesiones con Acuerdos de Cooperación de las parcelas reservadas para uso religioso. Pero también, sería inconstitucional la utilización del criterio sociológico que llevaría a asignar dicha parcela, siempre, a la Iglesia Católica apostólica romana. La Sentencia n.º 346, de 8 de julio de 2002, de la Corte Constitucional italiana declaró la inconstitucionalidad del artículo 1 de la Ley de la Región de Lombardía, de 9 de mayo de 1992 (n. 20), sobre normas para la realización de edificios de culto e instalaciones destinadas a servicios religiosos, por limitar los beneficios contenidos en esta Ley exclusivamente a las confesiones con Acuerdos de Cooperación. La defensa de esta Ley se fundamentaba en la disparidad de trato de las confesiones debido a la relevancia histórico-sociológica de las distintas confesiones y a la presencia de éstas en mayor población y extensión geográfica. En consecuencia, se ha señalado que una diversa consistencia social de la confesión no puede justificar una diversidad de tratamiento, pues estaríamos reforzando “el estado de la mayoría”. La Corte Constitucional italiana, acertadamente, dice que lo más inaceptable de todo tipo de discriminación es la que se basa en el mayor o menor número de los miembros de las diferentes confesiones religiosas.

4) Que las Administraciones Públicas faciliten el acceso a los locales municipales (centros cívicos, culturales) o locales en desuso a las confesiones religiosas para realizar actos de culto o establecer lugares de culto. En este sentido la experiencia de la Comunidad Bahá'í, se describe con las siguientes palabras: “Diversas comunidades locales Bahá'ís han solicitado la cesión temporal o uso de espacios públicos como salas de centros cívicos, culturales o municipales para el desarrollo de actividades diversas que han tanto sido puntuales como de una duración sostenida a lo largo del tiempo, como por ejemplo: celebración de alguna fiesta sagrada, desarrollo de actividades formativas en valores espirituales para niños, jóvenes o adultos, o uso de espacios como salas de oración. La experiencia ha demostrado que la respuesta afirmativa para estas concesiones ha dependido del carácter, conocimiento y sensibilidad del “técnico del Ayuntamiento encargado”, para permitir la realización de esas actividades de carácter religioso se ha convenido aceptar y apoyar los procesos a largo plazo de educación y sensibilización que realizan estas instituciones con los funcionarios de los Ayuntamientos u otras instancias Autonómicas”. El caso de la Iglesia Vetero Católica Liberal es un ejemplo bien ilustrativo de la variedad de respuestas ya señaladas en el punto nº 1 de este apartado. En concreto: “– El Ayuntamiento de Talavera nos cedía una antigua iglesia que actualmente se está utilizando como sala de exposiciones, con un apartado reservado para nosotros y por el precio de una cantidad de 150 euros por culto. – La Junta de Comunidades de Castilla La-Mancha respondió a nuestra petición con una carta denegándonos dicha posibilidad. – La Comunidad de Madrid nos ofrecía cualquier local de que pudieran cedernos acomodado a las necesidades de la iglesia por la cantidad de 1 euro por metro cuadrado (por poner un ejemplo, 200 metros cuadrados corresponderían con una aportación de 200 euros). – El Ayuntamiento de Tudela nos insta en que se debe pedir permiso al alcalde y nos comunican que serán ellos mismos quienes tomen la resolución final de ceder o no un local. El Ayuntamiento de Tafalla: nos comunicaron que no había ningún problema en adquirir salas de alquiler pero con aforo limitado a 5 personas (incluido el celebrante entre estas 5) por el COVID-19. – El Ayuntamiento de Alsasua: se nos dice que debemos presentar una solicitud en Servicios Generales o bien, mandar una carta certificada con la solicitud dirigida al Alcalde, en la cual figure la actividad que

deseamos realizar. – El Ayuntamiento de Pamplona: nos comunican, sencillamente, que debemos realizar los trámites a través de la Policía Local. – El Ayuntamiento de Bilbao: se nos indica que debemos acceder a través de la página web [www.bilbao.es](http://www.bilbao.es) y en el apartado “trámites”, ir a “autorización para actividades culturales, deportivas o de ocio” y rellenar la correspondiente solicitud. La respuesta positiva o negativa ya no depende de nosotros. – En el Ayuntamiento de Vigo nos comunican que no se permite ningún acto por el COVID-19. – El Ayuntamiento de Valls: se debe pedir una cita en el “Certificat Digital” y rellenar un certificado mediante cita previa. Todas las solicitudes por parte de nuestra Iglesia para el acceso a un lugar de culto fueron realizadas previa solicitud al organismo adecuado (por ejemplo, en la Comunidad de Madrid, se pidió a la Agencia de Vivienda Social de dicha comunidad)”. La demanda en este punto, se puede resumir, con las siguientes palabras de esta Iglesia: “que los Ayuntamientos dieran la facilidad de ceder lugares que están en completo desuso para revivificarlos y darles una nueva vida como lugares de culto. En tercer lugar, posibilitar reuniones en plazas, calles, etc., para el culto (cosa que tampoco es facilitada)”.

5) Que las Administraciones Públicas faciliten información a las confesiones religiosas sobre la existencia de locales y solares municipales para estudiar la posibilidad de establecer lugares de culto. En este caso, los Testigos Cristianos de Jehová indican que falta información acerca de los lugares disponibles para establecer un salón de culto y que “(...) los técnicos municipales nos remiten a los planos urbanísticos para que busquemos localizaciones sin ninguna colaboración por su parte” y, la Iglesia Antigua Hispánica se queja de que no se facilita información sobre locales y solares. En este punto será conveniente que las Administraciones Públicas informarán a las confesiones religiosas de sus derechos como organizaciones entre los que se encuentran recaban dicha información conforme a lo que dispone la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

6) Las confesiones sin Acuerdos de Cooperación demandan que los empleados públicos tengan una formación adecuada en diversidad religiosa y conozcan la normativa sobre libertad religiosa. En concreto, la Comunidad Bahá'í indica en su respuesta que: “La falta de conocimiento o sensibilidad por parte de los funcionarios para el

tratamiento de la diversidad religiosa no es la misma, por lo que será común encontrarse con personas más o menos colaboradoras para resolver las dudas administrativas. El caso reciente mencionado es que en Sabadell se ha alquilado un espacio para la celebración de actividades comunitarias y ante las consultas con el Ayuntamiento, se informó a los creyentes de esa localidad que el Ayuntamiento actualmente no autoriza licencias para el funcionamiento de lugares de culto. Se hizo la consulta por escrito y respondieron por el mismo medio. [La respuesta del Ayuntamiento de Sabadell es: “Dado la descripción de la actividad, hay que distinguir muy claramente entre si son actividades meramente educativas (como se describe), o si por el contrario existe actividad propia de culto. En ambos casos, el ejercicio de la actividad estará sujeto a la correspondiente comunicación de inicio de actividad.

En el siguiente enlace encontrará la información referente al trámite: [web.sabadell.cat/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1822&Itemid=336](http://web.sabadell.cat/index.php?option=com_content&view=article&id=1822&Itemid=336).

De la descripción realizada, entendemos que se trataría de una actividad asociativa o educativa. El local donde se implante, será necesario que cumpla con la normativa de prevención de incendios, accesibilidad, municipal, etc. Habrá que contratar un técnico (ingeniero o arquitecto), que redacte memoria técnica, planos y certificado, acreditativos del cumplimiento de la normativa vigente de aplicación. Cabe recordar que actualmente existe suspensión de concesión de licencias para actividades religiosas de centros de culto, pero no para actividades asociativas o educativas como las descritas”]. Finalmente, en este caso por sugerencia de los mismos técnicos municipales se ha comunicado el inicio de actividades mediante un documento de declaración responsable como “centro educativo no reglado”. Nos comentaron que enviarán una liquidación a pagar la cuota más baja del tarifario municipal que son unos 350 €. Al buscar los impresos se vio que en caso de que se hubiera podido solicitar licencia como centro de culto, el coste de tramitar dicha licencia superaría los 2.000 €”. En definitiva, las confesiones sin Acuerdos de Cooperación consideran que: “Sigue siendo importante continuar con la capacitación a los servidores públicos sobre la gestión y sensibilización de la diversidad religiosa, para facilitar el uso de instalaciones públicas para actividades o actos de culto de carácter público”.

7) Las confesiones sin Acuerdos de Cooperación solicitan la existencia de interlocutores institucionales en el ámbito municipal y autonómico en materia de libertad y diversidad religiosa que tengan carácter permanente como existe en el ámbito estatal (Subdirección General de Libertad Religiosa, Comisión Asesora de Libertad Religiosa, Observatorio del Pluralismo Religioso, Fundación Pluralismo y Convivencia). Como denuncia la Comunidad Bahá'í: "Ahora mismo algunos Ayuntamientos delegan estos temas al área de servicios sociales, otros a cultura, otros a participación ciudadana, algunos municipios al área de interculturalidad y migración".

8) La cesión y reserva de parcelas para el establecimiento de equipamiento de uso religioso, con el establecimiento de un canon justo del que se puedan hacerse cargo por parte de las confesiones minoritarias y atendiendo a las características religiosas de cada confesión. Por ejemplo, la Unión Taoísta solicita lugares de culto en suelo no urbanizable o rústico debido a las exigencias de tener contacto con la naturaleza, ... En este sentido, debemos recordar que las Administraciones Públicas no tienen que aceptar aquellas exigencias religiosas que pueden vulnerar el ordenamiento jurídico (STC 166/1996), por ejemplo, si existe una incompatibilidad entre el uso religioso y el establecimiento de lugares de culto en suelo no urbanizable protegido. En el suelo no urbanizable protegido debe presidir como regla general la no instalación de lugares de culto, porque el objetivo perseguido por la norma, la protección del medio ambiente, se puede ver dañado por la afluencia de creyentes. Y se debe tener siempre en cuenta las precauciones para la instalación de lugares de culto recogidas en la legislación valenciana. En concreto, el artículo 211 del Texto refundido de la Ley de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje (Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio, del Consell de aprobación del texto refundido de la Ley de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje) sobre la ordenación de usos y aprovechamientos en el suelo no urbanizable recoge que: "La zonificación del suelo no urbanizable podrá prever, en función de sus características y con carácter excepcional, los siguientes usos y aprovechamientos: [...] f) Actividades terciarias o de servicios. Solo puede autorizarse la implantación de las siguientes actividades: [...] 4.º Actividades culturales y docentes, asistenciales, religiosas y benéficas, centros sanitarios y científicos, y servicios funerarios y cementerios, cuando, además de cumplir con la normativa

sectorial que específicamente las regule, se acredite suficientemente, en razón a sus características concretas, la procedencia de su emplazamiento aislado y la imposibilidad de ubicarlos en suelos con calificación urbanística idónea del municipio afectado”. En este sentido, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de marzo de 1998, califica los “ejercicios espirituales” de interés social y de utilidad pública (aunque no creo conveniente, jurídicamente, la utilización de este último término) en relación con la construcción de un centro de “retiro y ejercicios espirituales” en un paraje calificado de suelo no urbanizable.

9) Se debe facilitar el reconocimiento de los lugares de reunión de las confesiones religiosas como lugares de culto. Como indica la Federación Hindú muchos lugares de culto no están reconocidos oficialmente como tales, están registrados como lugares de reunión de asociaciones culturales o de vecinos, pero se realizan actos de culto. También, la Unión Taoísta indica que su templo tiene licencia de asociación, pero no está reconocido como lugar de culto.

10) En aras a la consecución de la uniformidad legal, en especial, del tratamiento de apertura de lugares de culto, las confesiones religiosas sin Acuerdo de Cooperación demandan una categoría propia de licencia y que no se contemple dicha autorización dentro de las licencias de establecimiento de hostelería o de ocio, así lo solicita la Comunidad Bahá'í y, también, lo constata la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días al señalar que algunos Ayuntamientos exigen licencia de actividad.

La demanda general de las confesiones sin Acuerdo de Cooperación, que resume todo este apartado, sería la que señala la Unión Budista: “Esencialmente, proseguir con el desarrollo de un estatuto legal completo de protección de los centros de culto”.

### 3. PROBLEMAS DETECTADOS

Los problemas detectados están, directamente, relacionados con muchas de las demandas realizadas por las confesiones que carecen de Acuerdo de Cooperación. Las quejas de estas confesiones tienen como contrapunto las solicitudes de las mismas para que cesen determinadas actuaciones que llevan a cabo las Administraciones Públicas

o, bien, para que los poderes públicos garanticen el establecimiento de lugares de culto como contenido del derecho fundamental de libertad religiosa en su dimensión colectiva.

1) Se produce por parte de las entidades locales un automatismo al equiparar equipamiento religioso con Iglesia Católica. E, incluso, se recalifica el uso de parcelas (de uso destinado a zona verde o a uso educativo, o cultural) por dotacional privado religioso con el objetivo claramente manifestado de que las entidades locales faciliten la instalación de un lugar de culto católico. Dicha equiparación es más propia del principio de confesionalidad ajeno a nuestro Estado constitucional, que está derogado desde la entrada en vigor de la CE el 29 de diciembre de 1978. Con otras palabras, se confirma que las entidades locales no aplican el principio constitucional de laicidad y el incumplimiento trae como consecuencia que las confesiones minoritarias, y especialmente, las confesiones religiosas sin Acuerdos de Cooperación no puedan acceder a las parcelas calificadas como uso religioso por ser atribuidas a la Iglesia Católica. Así lo ha puesto de manifiesto en sus respuestas la Iglesia Antigua Hispánica y la Unión Taoísta. Se puede indicar, siguiendo este argumento, que las entidades locales están respondiendo a lo que se ha venido a denominar “*pluriconfesionalidad electoral*”. En función del peso electoral de cada confesión así se comportan las diferentes administraciones territoriales para sacar rédito electoral de las creencias religiosas de los votantes con un claro menosprecio del mandato constitucional de laicidad. Ahí se encuentra muchas veces las razones para justificar las decisiones de los municipios a la hora de otorgar parcelas, locales, a unas confesiones (especialmente la Iglesia Católica y en menor medida las confesiones con Acuerdos de Cooperación) y no a otras y, porque se otorgan en unos municipios y no en otros, siempre, en función del rédito electoral para quién preside la corporación municipal. Como indica la Comunidad Bahá’í “el color político de los Ayuntamientos en muchos casos influye en las relaciones con las religiones”.

2) Las Administraciones Públicas y, muy especialmente, las entidades locales ignoran a las confesiones sin Acuerdos de Cooperación de las actuaciones relacionadas con la participación ciudadana. No son tenidas en cuenta en la cesión y utilización de locales públicos, ni tampoco son consultadas en los temas urbanísticos, ni se facilita información sobre parcelas compatibles con el uso religioso, etc. Así

lo han manifestado los Testigos Cristianos de Jehová y la Iglesia Antigua Hispánica, entre otras confesiones. En este punto, las confesiones religiosas deben tener en cuenta el artículo 133 de la Ley 39/2015, de procedimiento administrativo, sobre la participación de los ciudadanos en los procesos de elaboración de normas.

3) Un problema recurrente es el desconocimiento de la diversidad religiosa y de las exigencias religiosas de cada confesión minoritaria en relación con la instalación de lugares de culto, así lo manifiesta la Comunidad Bahá'í, por ejemplo. Esto es debido, por una parte, a la falta de formación de los empleados públicos y, por otra parte, al nulo interés, por parte de las entidades locales, de garantizar el contenido del derecho fundamental de libertad religiosa de las minorías religiosas y del respeto al principio de igualdad y no discriminación. El principio de igualdad sirve para reforzar el respeto de la libertad religiosa al garantizar que las creencias religiosas no serán causa de discriminación. Ello se traduce en la prohibición de introducir dentro del ordenamiento un régimen jurídico diferenciado para los fieles de una religión o de un grupo religioso minoritario; con otras palabras, las confesiones religiosas no protegidas como en el caso de las confesiones sin Acuerdo de Cooperación, a las que no se les reconoce sus derechos, se sitúan en un plano de inferioridad respecto a las restantes, en especial, respecto de la Iglesia Católica, y puesto que no existe una justificación razonable porque, ni el mayor número de fieles ni la presencia histórica de la misma, pueden tenerse en cuenta cuando está en juego la libertad e igualdad religiosas, hay que concluir que estas actuaciones municipales deben considerarse discriminatorias y contrarias a la CE.

4) No se reconocen los lugares de reunión de las confesiones religiosas como lugares de culto por parte de las entidades locales, generalmente, por la dificultad para que se otorguen licencias para el establecimiento de culto y este hecho provoca que las confesiones soliciten licencias como asociaciones culturales, asociaciones de vecinos, o como una simple asociación o, bien se ha suspendido la posibilidad de establecer lugares de culto, como en caso del Ayuntamiento de Sabadell, anteriormente descrito. Así lo manifiesta la Federación hindú, la Comunidad Bahá'í, y la Unión Taoísta, entre otras. Esto se debe a que la exigencia normativa sobre licencias es más estricta para los lugares de culto que para asociaciones culturales o de veci-

nos, por tal motivo, algunas confesiones desarrollan sus actividades de culto como actividades culturales o vecinales (Federación Hindú) o como una simple asociación (Unión Taoísta). En este sentido, las confesiones religiosas sin Acuerdos de Cooperación han indicado que las licencias para lugares de culto incluyen muchas exigencias que dificultan el ejercicio de la libertad religiosa, por ejemplo, no permitir tener cocina (que es necesaria para la realización de ritos del culto hindú) o, exigencias idénticas a los locales de ocio, en cuanto a las medidas acústicas. E, incluso no se otorgan licencias para el establecimiento de lugares de culto como el caso de Sabadell o, establecer normas urbanísticas de carácter, supuestamente, neutral e igualitario pero que, en realidad, responden al concepto de discriminación indirecta e impiden el establecimiento de lugares de culto, por ejemplo, la norma de exigir la existencia de 500 metros de distancia entre lugares de culto lo que impide que se puedan establecer lugares de culto en el centro de las ciudades y pueblos por la existencia de un lugar de culto católico. En definitiva, las confesiones religiosas sin Acuerdo de Cooperación echan en falta una normativa uniforme y específica para el establecimiento de lugares de culto y que las licencias contemplen las características especiales del culto, para facilitar la libertad religiosa y no para obstaculizar su ejercicio, siempre dejando a salvo la seguridad pública (que es un límite de la libertad religiosa, art. 3. 1. LOLR).

5) Siguiendo con lo dicho en el anterior punto, algunas Administraciones Públicas desarrollan una actividad de obstaculización sistemática del ejercicio de las actividades de culto de las confesiones religiosas minoritarias (así lo han denunciado la Unión Budista y la Comunidad Bahá'í). Algunas actuaciones como la consideración de los retiros desarrollados por los budistas como actividad hostelera. Dichos retiros, solamente, pueden ser considerados como actividad turística cuando existe contraprestación (Artículo 31 de la Ley 8/2021, de 19 de julio, del Turismo de la Illes Balears y art. 52 de la Ley 13/2016, de 28 de julio, de Turismo del País Vasco). Algunas de estas actuaciones administrativas han sido consideradas por las confesiones como acoso. En algunos casos dichas actuaciones son fruto de la respuesta vecinal de rechazo y las Administraciones Públicas se ponen del lado de los intolerantes en vez de defender los derechos y libertades fundamentales reconocidos en la CE a las minorías.

6) El rechazo vecinal provoca la segregación urbana de los lugares de culto de las confesiones minoritarias. Segregación urbana que es una política urbanística que vulnera el principio de no discriminación, y que responde a una cultura jurídica basada en la consideración de que el otro no merece compartir el mismo espacio que la mayoría en los centros de las ciudades y, lo que es más grave, rememoran las políticas de tolerancia basadas en ocultar la existencia de minorías, por ejemplo, las normas de la Edad Media o de la Restauración borbónica. El principio de cohesión social tiene como finalidad evitar la segregación urbana; es decir, lo que se pretende evitar es, o bien que en torno a los lugares de culto se constituyan guetos, o bien, que los lugares de culto se ubiquen en zonas marginales. La integración de los lugares de culto en el tejido urbano cotidiano tiene efectos positivos en la cohesión social. La idea de la segregación urbana de los lugares de culto lanza el mensaje a los creyentes de las minorías religiosas de que no son de aquí, de que no pueden compartir el mismo espacio con la mayoría, que no pueden estar en el centro de las ciudades, que se les permite ejercer su culto, pero en los arrabales, extramuros, ... Estos hechos son la constatación de que las normas urbanísticas (y sus gestores políticos) están más cerca de las políticas de tolerancia religiosa que de dar respuestas basadas en el reconocimiento de la libertad religiosa. Esta segregación urbana puede facilitar la marginalidad y el aislamiento, impidiendo la cohesión social y la integración. Como ya hemos indicado algunos municipios exigen que entre un lugar de culto y otro tenga que existir 500 metros de distancia; en la práctica, cada barrio cuenta desde el principio con una parroquia de la Iglesia Católica, por lo que casi no queda espacio fuera de ese perímetro de 500 metros para ubicar otro lugar de culto (en este caso, de las confesiones minoritarias), lo que les obliga a instalarse en los extrarradios, ejemplo de política que responde a la segregación urbana. Los Testigos Cristianos de Jehová señalan: “la dificultad de hallar transporte público en los días y horas que se llevan a cabo los actos de culto (en nuestro caso por las tardes/noches entre semana y los fines de semana), como una evidente falta de sensibilidad con los sentimientos religiosos de los fieles que se ven obligados a acudir a ejercer un derecho fundamental, la expresión de sus convicciones religiosas más íntimas, a un polígono industrial” (*La situación urbanística de los lugares de culto*, p. 31). En este sentido, se ha indicado que esta práctica vulnera

la libertad religiosa; en concreto, la Sentencia de Apelación Federal de los Estados Unidos, caso *Islamic Center of Mississippi, Inc., et al., v. City of Starkville, Mississippi*, de 23 de marzo de 1988, recoge: “Al hacer una mezquita inaccesible dentro de los límites de la ciudad a los musulmanes que no tienen coche, la ciudad restringe el ejercicio de su religión”. En muchos municipios, también, se ha establecido que el uso religioso es incompatible con el uso residencial. Así, lo indica la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los últimos días: “En los últimos diez años los Ayuntamientos dificultan la implantación de centros de culto en el casco urbano, mediante regulaciones farragosas que impiden el establecimiento de un centro de culto en espacios donde coexistan otros usos (Ejemplo: Local comercial con viviendas etc.). Esto obliga a las iglesias a establecerse bien en polígonos industriales o a buscar solares y realizar construcciones exentas”. En este punto, es conveniente tener en cuenta la Decisión de la Comisión Europea de Derechos Humanos, asunto ISKON y otros contra Reino Unido (de 8 de marzo de 1994). El caso era el siguiente: un templo de “Conciencia Krishna” se instala en una zona residencial de especial protección urbanística en cuanto a los usos permitidos. Este grupo religioso empieza a aumentar tanto su número de creyentes como sus actividades lo que provoca el aumento del tráfico y de las perturbaciones sonoras para los vecinos. La Administración británica paraliza el funcionamiento del templo por contravenir las normas urbanísticas. La justicia británica ampara tal decisión municipal. La decisión de la Comisión de Derechos Humanos fue clara: “La Comisión no considera que el artículo 9 del Convenio (que reconoce la libertad religiosa) pueda servir de excusa para burlar la legislación vigente sobre planeamiento, partiendo de la base, además, de que las previsiones de dicha legislación dan la presencia suficiente a la libertad religiosa”. La decisión municipal impugnada se dicta por razones exclusivamente urbanísticas sin que se tratara de objetar el contenido religioso de las actividades de “Conciencia Krishna”.

7) En fin, las confesiones religiosas sin Acuerdos de Cooperación destacan como problema el diferente tratamiento jurídico que cada Ayuntamiento da a su confesión. Muchas veces, se hace depender de la discrecionalidad cuando no de la arbitrariedad del funcionario municipal que resuelve el expediente administrativo (así lo señalan la Comunidad Bahá'í, la Iglesia Vetero Católica Liberal, la Iglesia de

Jesucristo de los Santos de los Últimos Días, etc.). En este sentido, recogemos: “En algunas ocasiones (así es señalado por la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días), la confesión ha adquirido suelo para construir un lugar de culto en un momento en que la calificación urbanística permitía el uso religioso y se ha encontrado con que en el momento de construir había cambiado la calificación del suelo y ya no era posible la construcción. Estos cambios han ocasionado un grave daño económico”. (*La situación urbanística de los lugares de culto*, p. 31). Por su parte, la Unión Budista ha denunciado, como hemos reproducido antes, hechos muy graves como: obstaculización sistemática al ejercicio de actividades de culto, negación e imposibilidad de tramitación administrativa, impedir el acceso a las dependencias municipales, intervenciones sin base legal, acoso, inspecciones atípicas, actuaciones antijurídicas, que podrán eventualmente encuadrarse en algún tipo penal, ... En el caso de la arbitrariedad como en las conductas que se han reproducido sería conveniente que la Fiscalía actuase de oficio por la posible existencia delitos de prevaricación, delitos de discriminación, acoso, ... En este relato de hechos se debería tener presentes, entre otros, los siguientes artículos del Código Penal: artículo 22. 4 del CP (agravante), art. 511 CP, arts. 404 y ss. CP, entre otros.

#### 4. RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS DE *LEGE REFERENDA*

Entre las propuestas que se realizan para evitar los problemas detectados y dar respuesta a las demandas de las confesiones religiosas sin Acuerdo de Cooperación se encuentra, en primer lugar, la elaboración y aprobación por parte de los Ayuntamientos de un Plan Municipal de Lugares de Reunión. En este Plan se deberá incluir un apartado específico dedicado a los lugares de culto y dar respuesta a las demandas de todas las confesiones religiosas, con acuerdos o sin Acuerdos de Cooperación, con la finalidad de dar respuesta a su derecho colectivo de reunión con fines religiosos (artículo 2.2. LOLR). Entre las ventajas de este Plan se pueden enumerar las siguientes:

- 1) La elaboración de un estudio sociológico de la realidad asociativa del municipio (con especial atención de la realidad local

de las confesiones religiosas). En el formulario se preguntaría sobre los lugares de reunión y los lugares de culto, actuales, así como las necesidades futuras de las asociaciones y las confesiones religiosas en relación con el derecho de reunión con diferentes opciones, localización, zonificación, etc.

- 2) El estudio del grado de visibilidad de las confesiones religiosas en el municipio, además del análisis de su situación registral como lugar de culto y, en su caso, facilitar la orientación y el asesoramiento que necesiten sobre los trámites registrales.
- 3) La elaboración de un formulario sobre las necesidades de las confesiones religiosas (actuales y futuras) en relación con los lugares de culto.
- 4) La planificación permite estructurar las necesidades de todas las asociaciones (también, de todas las confesiones) a corto, a medio y a largo plazo en función de las peticiones manifestadas por las asociaciones y confesiones religiosas y atendiendo a la disponibilidad del municipio (dependencias municipales, subvenciones de alquileres, desarrollos urbanísticos, etc.).
- 5) La planificación de las necesidades de todas las asociaciones (también, de todas las confesiones) pretende evitar las tensiones vecinales pues se debe dar una respuesta positiva a todas las peticiones y, se debe aprobar el Plan en conjunto, lo que políticamente beneficia la toma de decisiones en este ámbito.
- 6) El Plan permite una mayor difusión de las soluciones globales. El Plan se configura como un instrumento esencial para mejorar la gestión en esta materia, también para alcanzar una mayor comunicación y diálogo entre los sectores imbricados, así como dicho Plan debe garantizar una mayor participación de los grupos (asociaciones y confesiones religiosas).
- 7) En fin, lo importante es que a todas las confesiones religiosas del municipio se les garantice, en dicho Plan, un lugar de culto con criterios de igualdad y no discriminación, evitando la arbitrariedad, así como el Plan debe determinar las necesidades más urgentes para darles una respuesta prioritaria.
- 8) Este Plan debe incluir protocolos generales de uso de los espacios o equipamientos públicos, garantizando la igualdad de trato entre todas las entidades que lo soliciten, tanto en las faci-

lidades y en las condiciones de acceso, como en las obligaciones derivadas de su utilización.

Este Plan debe responder en el ámbito urbanístico al establecimiento del denominado estándar urbanístico “cívico-asociativo”, que incluye el equipamiento de uso religioso. Dicho estándar urbanístico podría, a título de ejemplo, ser una de las siguientes opciones:

- 1) Estándar de 5 m<sup>2</sup> por vivienda en desarrollos urbanísticos hasta 500 viviendas y estándar de 10 m<sup>2</sup> por vivienda en desarrollos urbanísticos de más de 500 viviendas.
- 2) Estándar de 0,50 m<sup>2</sup>/habitante.

Dentro de este estándar “cívico-asociativo” se establecería una horquilla de 30-10% para equipamiento de uso religioso. Se puede ampliar o disminuir en función de los datos obtenidos en el Plan Municipal de lugares de reunión.

Se debe contemplar en el Plan Municipal de lugares de reunión mecanismos de mediación social e intercultural, así como de diálogo interreligioso, en relación con el emplazamiento de los lugares de culto. Estos mecanismos deben contar con la participación activa de las confesiones religiosas.

Algunas confesiones religiosas han destacado en sus respuestas la utilización de centros cívicos o dependencias municipales, por ejemplo, diversas comunidades locales Bahá'ís han solicitado la cesión temporal o uso de espacios públicos como salas de centros cívicos, culturales o municipales para el desarrollo de actividades diversas que bien han sido de forma puntual pero, también, de uso de larga duración como para la celebración de alguna fiesta sagrada, el desarrollo de actividades formativas en valores espirituales para niños, jóvenes o adultos, o, el uso de espacios como salas de oración. También, la Iglesia Vetero Católica Liberal ha reclamado la cesión de locales públicos en desuso y poder ejercer la libertad de culto en lugares como plazas, calles, etc. Además, conviene tener presente que la Iglesia Católica, como reflejo del ecumenismo, cede algunas de sus iglesias para que las Iglesias ortodoxas puedan realizar sus actos de culto, así lo ha indicado, por ejemplo, Iglesia siriana ortodoxa de Antioquia y Todo Oriente en España.

Este Plan Municipal de lugares de reunión incluiría la creación de un centro pluriconfesional. Estos equipamientos pluriconfesionales, de

uso religioso, serían propiedad de la Administración Pública (tanto el suelo como el edificio) encargándose ésta de su construcción, mantenimiento y conservación dentro de los centros cívicos o culturales o, en su caso, tendrían la calificación de dependencias municipales asimiladas a los centros cívicos o culturales. Con la construcción de estos centros pluriconfesionales se haría posible el ejercicio de la libertad religiosa en condiciones de igualdad de los creyentes posibilitando, también, el derecho de las confesiones a tener un lugar de culto, digno, donde realizar sus actos religiosos (culto). En fin, se consolidaría el diálogo y la convivencia interreligiosa y daría cumplimiento a lo que señala el TC sobre el principio de neutralidad que se convierte en presupuesto para la convivencia pacífica entre las distintas convicciones religiosas existentes en una sociedad plural y democrática (STC 177/1996). Y, en sentido contrario, cuando la Administración Pública vulnera el principio de neutralidad religiosa rompe la convivencia pacífica y la cohesión social.

La Administración Pública vendría obligada a reservar un espacio mínimo para el centro pluriconfesional (estándar urbanístico dentro del uso cívico-asociativo) como consecuencia del principio de cooperación con las confesiones religiosas y dicha reserva sería compatible con el principio de laicidad. Una vez construido el centro multirreligioso o pluriconfesional, la gestión del mismo (distribución del tiempo y del espacio, entre otras cuestiones) se encomendaría a un órgano de participación de las confesiones religiosas que debe incluirse en el Plan Municipal de Lugares de reunión. El centro pluriconfesional favorecerá la integración social y evitaría la segregación urbana. Se constituiría como un instrumento de cohesión social. Además, permitiría una mayor flexibilidad frente al fenómeno de la inmigración con el objetivo de que a los creyentes inmigrantes, también, se les garantice un lugar digno donde practicar sus actos de culto. El centro pluriconfesional sería una dotación pública con las consecuencias jurídico-urbanísticas que se derivan de dicha configuración; principalmente, relacionadas con el deber de entrega, gratuita, de los terrenos destinados a dotaciones públicas (artículo 18 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana). No se obliga a ninguna confesión a utilizar el centro pluriconfesional. Simplemente las Administraciones Públicas lo que hacen es ponerlo a disposición de todas las confesiones religiosas con la finalidad de que tengan un

lugar digno donde realizar sus prácticas culturales. Con ello se evita la clandestinidad y el incumplimiento de la normativa urbanística por parte de muchos “lugares de culto”. Si las Entidades Locales preguntan a las confesiones religiosas si quieren utilizar un centro pluriconfesional, la respuesta será negativa. Las confesiones religiosas desean un edificio independiente y cuanto más grande mejor. Igualmente, si preguntamos a los beneficiarios de viviendas de protección oficial o pública responderán que desean tener una vivienda más grande, un chalet independiente o un palacio ¡por pedir que no quede! La normativa sobre viviendas de protección pública u oficial marca unos límites claros para procurar garantizar el derecho a la vivienda. Por eso, las Administraciones Públicas deben procurar establecer unas condiciones mínimas para garantizar el ejercicio de la libertad e igualdad religiosas de todas las confesiones religiosas asentadas en el municipio. Esas condiciones mínimas vendrían dadas por el centro pluriconfesional. Nada impide que una confesión opte por la “renta libre”, y a través de sus propios recursos construya o alquile un lugar de culto.

En relación con el establecimiento urbanístico de lugares de culto, ni jurisprudencial ni normativamente se contempla que el derecho a establecer lugares de culto se haya convertido en un derecho prestacional. Por eso, la transformación de este contenido de la libertad religiosa en derecho prestacional solo puede venir de la mano del derecho de reunión reconocido a todos los grupos y asociaciones con lo que se salvaría la posible vulneración del principio de igualdad y de laicidad. En definitiva, la solución vendría por la construcción de centros pluriconfesionales o, espacios interculturales.

Después de lo que se ha descrito en estas páginas, una de las conclusiones más obvias es que las normas urbanísticas no responden a la denominación de un Estado social y democrático de Derecho que garantiza los derechos y libertades fundamentales, entre ellos, el derecho de reunión. Las normas urbanísticas no responden al reconocimiento de este derecho fundamental (art. 21 CE) ni al artículo 9.2. CE (“Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud”). No existe la obligatoriedad de reservas para equipamiento de carácter cívico-asociativo ni estándares urbanísticos para este uso vinculado al derecho de reunión sí para otros usos y equipamientos

como educativo, sanitario o cultural. Las normas urbanísticas no han evolucionado y parecen ancladas en las normas urbanísticas previas al Texto constitucional, donde no se reconocían el ejercicio de los derechos fundamentales, donde existía una religión oficial y todavía hoy, como se ha puesto de manifiesto, existe una identificación entre uso y equipamiento religioso e Iglesia Católica. Las normas urbanísticas responden, en relación con el derecho de reunión y con la libertad religiosa, a una sociedad que ya no existe. El principio de cohesión social, que predicen recientemente las normas urbanísticas, no tiene su reflejo práctico en planes urbanísticos ni en los estándares urbanísticos. Estas normas todavía siguen imbuidas en muchos casos en la consideración de que la sociedad es homogénea y, en todo caso, de existir minorías la solución es la segregación urbana. Segregación urbana que es una política urbanística que vulnera el principio de no discriminación, y que responde a una cultura jurídica basada en la consideración de que el otro no merece compartir el mismo espacio que la mayoría en los centros de las ciudades y, no que es más grave, rememoran las políticas de tolerancia basadas en ocultar la existencia de minorías.

En definitiva, se hace necesario la elaboración de una Ley Orgánica de Libertad de Conciencia que desarrolle el contenido esencial del artículo 16 de la Constitución, no solamente de la libertad religiosa y de culto, también se regule los principios de igualdad y de laicidad. Dicha Ley Orgánica debe incluir la conexión que tiene este artículo 16 de la Constitución con otros derechos fundamentales, como el derecho de reunión, así como, se debe tener en cuenta el contenido del artículo 149.1.1. de la Constitución para regular las condiciones básicas que aseguren la igualdad en el ejercicio de estos derechos (establecimiento de lugares de reunión con fines religiosos o no) en todo el territorio del Estado, como es demandado tanto por la doctrina científica como por las confesiones sin Acuerdo de Cooperación, y así dar respuesta a lo que dice la Sentencia del TC 54/2017. En esta Ley Orgánica se debe incluir las propuestas realizadas en este apartado, partiendo del derecho de reunión que se reconoce a todos grupos, donde el elemento central sería la elaboración de un Plan municipal sobre este derecho. Dicha Ley no puede olvidar la especialidad del derecho de libertad de culto y, en este sentido, debe garantizar el derecho de reunión con fines religiosos a través del centro pluriconfesional, como se ha descrito.

# INFORME SOBRE PROTECCIÓN FRENTE AL DISCURSO DEL ODIOS Y LA DISCRIMINACIÓN Y TUTELA PENAL DE LAS CONFESIONES SIN ACUERDO

Fernando Santamaría Lambás  
*Profesor Contratado Doctor*  
*Universidad de Valladolid*

## 1. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO

### *1.1. Introducción*

Las confesiones religiosas en España tienen un marco jurídico diverso en función de una serie de circunstancias, tales como, si han suscrito acuerdo con el Estado, si tienen notorio arraigo, si están inscritas en el Registro de Entidades Religiosas, o si carecen de dicha inscripción.

Entre las confesiones con Acuerdo con el Estado, la Iglesia Católica a través de los acuerdos de 1979, tiene una posición privilegiada frente al resto, debido a que dichos acuerdos tienen una base preconstitucional, aunque su firma es inmediatamente posterior a la Constitución española de 1978. Las confesiones religiosas de evangélicos, judíos y musulmanes, que han suscritos los Acuerdos de 1992 con el Estado presentan importantes diferencias con los de la Iglesia Católica. Entre los ortodoxos, algunos de ellos, se rigen por el Acuerdo con los evangélicos (FEREDE) de 1992, en concreto, el Patriarcado Ecuménico de Constantinopla y la Iglesia Ortodoxa Serbia, dentro de la FEREDE.

Las confesiones que han obtenido la declaración de notorio arraigo. ¿Qué supone el notorio arraigo? Su adquisición deja abierta la puerta a la celebración de un futuro acuerdo con el Estado y permite a los miembros de estos grupos tener un representante en la Comisión Asesora de Libertad Religiosa, tras el RD 932/2013, de 29 de noviem-

bre, así como el reconocimiento de la cerebración del matrimonio en forma religiosa, tras la Ley 15/2015, de 2 de julio de Jurisdicción Voluntaria. Las confesiones que tienen reconocido el notorio arraigo en España y no han firmado acuerdo con el Estado son: La Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días (23 de abril de 2003), los Testigos de Jehová (29 de julio de 2006), budistas (18 de octubre de 2007) y ortodoxos (15 de abril de 2010).

El RD 593/2015, de 3 de julio en su art. 3 contiene los requisitos que se exigen para la declaración de notorio arraigo.

La regulación de las confesiones religiosas inscritas en el Registro de Entidades Religiosas se establece en el RD 594/2015, de 3 de julio.

Las confesiones no inscritas en el Registro de Entidades Religiosas carecen de personalidad jurídico civil como confesiones religiosas, tendiendo la personalidad jurídico civil como asociaciones (art. 22 CE). En el caso que no ocupa, con fines religiosos, pero con el mismo régimen jurídico de las que tienen otros fines y se rigen por normas de Derecho común.

Al ser el objetivo de este estudio las confesiones religiosas sin acuerdo con el Estado, vamos a estudiar dicho marco normativo. La Constitución española de 1978 en su art. 16.1 establece: “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. Y en el art. 16.3 CE establece: “Ninguna confesión tendrá carácter estatal. Los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española”.

## ***1.2. Derecho asociativo común y especial***

Las leyes aplicables son la Ley Orgánica 1/2020, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación que regula el derecho de asociación de las asociaciones con carácter general y la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa respecto a las confesiones religiosas.

En cuanto a las confesiones no inscritas en el Registro de Entidades Religiosas, con arreglo al art. 5.2 LO reguladora del Derecho de Asociación, son titulares de la personalidad jurídico civil en tanto que

asociaciones de Derecho común, no como confesiones religiosas. Ello supone que las confesiones no inscritas en el Registro son titulares de todos los derechos de los artículos 2 al 4 de la LOLR con los límites del art. 3 de la propia LOLR.

Entre los derechos de los que son titulares las asociaciones con fines religiosos sometidas al Derecho común hay que distinguir dos grupos: los derechos de atribución explícita y los derechos de atribución implícita. Respecto a los derechos de atribución explícita, destacamos aquí, el Derecho a establecer lugares de culto o de reunión con fines religiosos, entre otros.

Las confesiones inscritas en el Registro tienen una serie de derechos comunes para todas ellas, tengan, o no, Acuerdo suscrito con el Estado. Entre esos derechos están: Derecho a la propia identidad y autonomía interna, cláusulas de salvaguardia, régimen jurídico de los lugares de culto, inviolabilidad de lugares de culto, archivos y documentos, derechos de cooperación, derechos de participación, (participación en la Comisión Asesora de Libertad Religiosa), y la posibilidad de firmar acuerdos con el Estado (si han adquirido la declaración de notorio arraigo).

Tras el RD 593/2015, de 3 de julio, por el que se regula la declaración de notorio arraigo de las confesiones religiosas en España, no ha habido ninguna Declaración de notorio arraigo. Si hubo en 2010, una solicitud de dicha declaración por parte los Odinistas, solicitando oficialmente al Gobierno español la declaración de notorio arraigo, siendo la primera confesión religiosa politeísta establecida en España que la reclama, a fin de equipararla a nivel legal con el resto de las religiones establecidas. En 2014 se realiza un censo de los miembros del Círculo Odinista Europeo (COE) y se alcanza la cifra de 10.000 personas teniendo esta implantación plena en todo el país. La Comunidad Odinista de España-Ásatrú, conocida también como Círculo Odinista Europeo (COE), es una organización neopagana germánica fundada en España en 1981 que es una Confesión Religiosa registrada en el Ministerio de Justicia con el nº1161-SG 7 de Junio de 2007. Dicha comunidad ha criticado la nueva regulación del notorio arraigo dada en España en 2015. En 2006, tras un periodo de inactividad, el Círculo Odinista de España retomó su trabajo y cambió su nombre por Círculo Odinista Europeo (COE). El Círculo surgió con el objetivo de

expandir la confesión odinista y conseguir su inscripción en el Registro de Entidades Religiosas. La Dirección General de Asuntos Religiosos del Ministerio de Justicia reconoció a la confesión Odinista como entidad religiosa el 7 de junio de 2007. Su reconocimiento sólo se había alcanzado hasta la fecha en tres países europeos: Islandia, Noruega y Dinamarca. Tras la denegación del notorio arraigo por el Gobierno español, a través de la resolución del Ministro de Justicia de 8 de junio de 2016, la misma se recurre ante los tribunales y la Sentencia de la Audiencia Nacional de 27 de febrero de 2018, (Recurso contencioso-administrativo núm. 736/2016, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3<sup>a</sup>), deniega el notorio arraigo a Comunidad Odinista de España, estando abierta la posibilidad del recurso de casación.

Los nuevos derechos atribuidos a las confesiones por la inscripción en el Registro no forman parte del contenido esencial del derecho individual de libertad religiosa. Son derechos cuya titularidad, bien que, para facilitar el ejercicio individual, también en forma colectiva, se atribuyen directamente a las confesiones en cuanto tales, de acuerdo con el art.16.1 CE. En este sentido podrían ser considerados como expresión del principio de cooperación.

El ordenamiento jurídico español cuenta con una normativa sobre lugares de culto y cementerios religiosos. La Ley 49/1978, de 3 de noviembre, de enterramientos en cementerios municipales, la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad y la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (Apertura de lugares de culto), cuya Disposición Adicional 17<sup>a</sup> regula la apertura de lugares de culto y establece que “Para la apertura de lugares de culto las iglesias, confesiones o comunidades religiosas deberán acreditar su personalidad jurídica civil mediante certificado del Registro de Entidades Religiosas, emitido al efecto, en el que constará la ubicación del lugar de culto que se pretenda constituir”. Obtenida esa certificación, su tramitación se ajustará a lo dispuesto en el artículo 84.1.c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, sin perjuicio de recabar la licencia urbanística que corresponda.

Junto con esta legislación interna española, también rige en España, fruto de los compromisos internacionales suscritos por España, las normas sobre la protección de los lugares de culto que se han de-

sarrollado el Derecho internacional, en el Derecho regional europeo y en el Derecho de la Unión Europea.

### ***1.3. Protección penal de la libertad de conciencia en España***

El CP de 1995 ha establecido un marco de protección de la libertad de conciencia que supone un avance respecto a los textos penales anteriores, pero que plantea en la materia estudiada una necesidad de reformas legales, algunas de las cuales apuntaremos en el apartado 4.

Antes de nada, debemos plantear el esquema de cómo se protegen los bienes jurídicos atacados en el tema propio del trabajo “discurso del odio y discriminación y la tutela penal de las confesiones sin Acuerdo”, que será ampliado tras las sentencias de 2007 y 2011 que llevaron a las reformas de 2015 y 2021.

Dentro de la protección del derecho a la diferencia y a la propia identidad distinguimos:

- 1) Los delitos contra la violencia, el odio y la discriminación por motivos racistas u otros referentes a la ideología, religión o creencias, situación familiar, la pertenencia de sus miembros a una etnia o raza, su origen nacional, su sexo, orientación sexual, enfermedad o minusvalía, quedando incluidas todas las minorías sean nacionales o no. Para su protección distinguimos tres apartados: a) De los grupos o asociaciones, b) De los individuos que las integran y c) Tipificación como ilícitas de las reuniones o manifestaciones (art. 513.1) y asociaciones que tienen esos fines (art. 515.1) y la incitación directa con publicidad (provocación) a cometer el delito de asociación ilícita (art. 519).
- 2) El delito de genocidio: a) Delito de genocidio “strictu sensu”, b) Apología del genocidio, y c) La agravante por motivos racistas.

#### **1.3.1. Delitos de odio**

Los delitos contra la violencia, el odio y la discriminación por motivos racistas u otros referentes a la ideología, religión o creencias, situación familiar, la pertenencia de sus miembros a una etnia o raza, su origen nacional, su sexo, orientación sexual, enfermedad o minusvalía, quedando incluidas todas las minorías sean nacionales o no.

### 1.3.1.a. De los grupos o asociaciones (arts. 510, 511.2 y 3).

La Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa, adoptó en el año 2003 una definición del delito de odio, “cualquier infracción penal, incluyendo infracciones contra las personas (A) o las propiedades, donde la víctima, el local o el objetivo de la infracción se elija por su, real o percibida, conexión, simpatía, filiación, apoyo o pertenencia a un grupo como los definidos en la parte B. (B) Un grupo se basa en una característica común de sus miembros, como su “orientación o identidad sexual” real o percibida”. La definición se refiere más a un tipo de delitos, o fenómenos, que a un delito específico.

La LO 1/2015 realiza una modificación que afecta de modo importante al art. 510 CP. El art. 607.2 CP había sido declarado parcialmente inconstitucional por la STC 235/2007 al considerar que las persecuciones de las conductas de negación del genocidio eran contrarias a la libertad ideológica o de conciencia y a la libertad de expresión de los arts. 16 y 20 CE. Eran muchos los problemas que la doctrina científica venía planteando en relación a la interpretación del art. 510 CP y se venían detectando graves problemas de aplicación, en casos concretos, por parte de los Tribunales, lo que había comportado su inaplicación. En su redacción anterior, se penaba “provocar a la discriminación, al odio o a la violencia contra grupos o asociaciones por motivos racistas”. Pero provocar era un concepto que viene en la parte general del CP como parte del *iter críminis*, como “actos preparatorios del delito”, para un delito concreto. La reforma permitirá una persecución más eficaz de este tipo de delitos, respondiendo además de esta manera a los numerosos compromisos internacionales asumidos por España.

El contenido del nuevo art. 510 CP se amplía notablemente, para recoger el núcleo de las conductas discriminadoras. Podemos decir que son dos los grupos de conductas contempladas en este precepto. En primer lugar las acciones de fomentar, promover o incitar directa o indirectamente al odio o a la violencia contra grupos o personas –párrafo 1º del artículo 510– y por otro los actos de humillación o menosprecio que lesionan la dignidad de las personas, en todo caso motivos racistas, antisemitas u otros referentes a la ideología, religión o creencias, situación familiar, la pertenencia de sus miembros a una etnia, raza o nación, su origen nacional, su sexo, orientación o identidad sexual, por razones

de género, enfermedad o discapacidad –párrafo 2º-. Se incluye el denominado “negacionismo” penando a quienes públicamente nieguen, trivialicen gravemente o enaltezcan los delitos de genocidio o de lesa humanidad, si bien, de conformidad con la doctrina jurisprudencial, es preciso que con tal conducta se promueva o favorezca un clima de violencia, hostilidad, odio o discriminación. El mismo artículo 510.1º queda ampliado, pues la conducta de provocación a la discriminación, al odio o a la violencia queda ahora definida de forma mucho más explícita, castigando a “quienes públicamente fomenten, promuevan o inciten directa o indirectamente al odio, hostilidad, discriminación o violencia contra un grupo...”. De esta forma se evitarán problemas de interpretación del art. 510 como los generados por la sentencia del Tribunal Supremo de 12 de abril de 2011 en relación al término “provocación” de la antigua redacción del tipo penal.

### 1.3.1.b. De los individuos que las integran (arts. 314, 511.1 y 512).

#### 1) Discriminación laboral (artículo 314 CP).

El art. 314 CP de 1995 experimenta dos nuevas modificaciones desde su redacción original de 1995. Se modifica el art. 314 CP por LO 2/2003, de 25 de noviembre, manteniendo la pena de prisión de seis meses a dos años, pero modificando la cuantía de la multa que pasa “de seis a doce meses” a ser “de 12 a 24 meses”. Y se vuelve a modificar por LO 1/2015, de 30 de marzo y queda redactado, sustituyendo la palabra “minusvalía” por “discapacidad”.

#### 2) Denegación de la prestación de un servicio público –a individuos– por motivos discriminatorios (art. 511.1 CP).

La redacción del art. 511.1 CP de 1995 ha sido modificada por LO 1/2015, de 30 de marzo. Según se indica en el apartado 1.º del art. 511 del CP el particular tiene que haber sido “encargado” del servicio público, y para diferenciar los casos del apartado 1º de los del apartado 3º, ese encargo debe hacerse en las conductas del apartado primero por un camino diferente a “disposición inmediata de la Ley, elección no nombramiento de autoridad competente”. La última modificación es por Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, “1. Incurrirá en la pena de prisión de seis meses a dos años, multa de doce a veinticuatro meses

e inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de uno a tres años el particular encargado de un servicio público que deniegue a una persona una prestación a la que tenga derecho por razón de su ideología, religión o creencias, su situación familiar, pertenencia a una etnia, raza o nación, su origen nacional, su sexo, edad, orientación o identidad sexual o de género, razones de género, de aporofobia o de exclusión social, la enfermedad que padezca o su discapacidad”.

3) Denegación de una prestación por motivos discriminatorios en el ejercicio de actividades profesionales o empresariales (art. 512 CP).

El art. 512 del CP de 1995 en su redacción original ha experimentado modificaciones por LO 1/2015, de 30 de marzo. Las modificaciones son: por un lado, la inclusión de un nuevo motivo –por razones de género– y la sustitución de la expresión “minusvalía” por “discapacidad” y, por otro, la inclusión de una pena de “inhabilitación especial para profesión u oficio educativos, en el ámbito docente, deportivo y de tiempo libre por un periodo de uno a cuatro años”. La última modificación se realiza por LO 8/2021, de 4 de junio, art. 512, “Quienes en el ejercicio de sus actividades profesionales o empresariales denegaren a una persona una prestación a la que tenga derecho por razón de su ideología, religión o creencias, su situación familiar, su pertenencia a una etnia, raza o nación, su origen nacional, su sexo, edad, orientación o identidad sexual o de género, razones de género, de aporofobia o de exclusión social, la enfermedad que padezca o su discapacidad, incurrirán en la pena de inhabilitación especial para el ejercicio de profesión, oficio, industria o comercio e inhabilitación especial para profesión u oficio educativos, en el ámbito docente, deportivo y de tiempo libre por un periodo de uno a cuatro años”.

1.3.1.c. Tipificación como ilícitas de las reuniones o manifestaciones (art. 513.1) y asociaciones que tienen esos fines (arts. 515.1) y la incitación directa con publicidad (provocación) a cometer el delito de asociación ilícita (art. 519).

1) Tipificación como ilícitas de las reuniones o manifestaciones (art. 513 CP).

El art. 513 del CP, en su apartado 1.º declara punibles las reuniones o manifestaciones que se celebren con el fin de cometer algún

delito. Entendemos que la fórmula escogida por el legislador “son punibles”, no es acertada por resultar equívoca, ya que no es punible todo comportamiento de asistencia o intervención en esas reuniones o manifestaciones, como se pone de manifiesto en el art. 514 del CP, en el que se tipifican los supuestos en que resulta punible la intervención en algunas de las reuniones o manifestaciones ilícitas definidas en el artículo anterior.

2) Tipificación como ilícitas de las asociaciones que tienen esos fines (arts. 515.1).

El art. 515 CP señala que son punibles las asociaciones ilícitas. El art. 515 redactado en 1995 ha sido modificado por LO 1/2015, de 30 de marzo y por LO 8/2021, de 4 de junio. En el apartado 1º, del art. 515 del CP se incluyen como asociaciones ilícitas “las que tengan por objeto cometer algún delito, o después de constituidas, promuevan su comisión. En el apartado 2º, “Las que, aun teniendo por objeto un fin lícito, empleen medios violentos o de alteración o control de la personalidad para su consecución”. En el apartado 3º, “Las organizaciones de carácter paramilitar” y, por último, en el apartado 4º, “Las que fomenten, promuevan o inciten directa o indirectamente al odio, hostilidad, discriminación o violencia contra personas, grupos o asociaciones por razón de su ideología, religión o creencias, la pertenencia de sus miembros o de alguno de ellos a una etnia, raza o nación, su origen nacional, su sexo, edad, orientación o identidad sexual o de género, razones de género, de aporofobia o de exclusión social, situación familiar, enfermedad o discapacidad”.

3) Tipificación de la incitación directa con publicidad (provocación) a cometer el delito de asociación ilícita (art. 519).

El art. 519 del CP castiga, la provocación, conspiración y proposición para cometer el delito de asociación ilícita.

#### 1.3.1.d. El delito de genocidio.

El art. 607 del CP es el único artículo del Capítulo II, (Delitos de genocidio), dentro del Título XXIV (Delitos contra la Comunidad Internacional). Ese precepto da respuesta a la adhesión de España en 1968 al Convenio Internacional sobre prevención y sanción del genocidio de 9 de diciembre de 1948; ya desde la Ley 44/1971, de 15 de

noviembre, sobre reforma del CP se comienzan a tipificar conductas de este tipo.

El art. 607 CP de 1995 ha experimentado varias modificaciones: La primera en 2007 debido a que se declaró la inconstitucionalidad y nulidad de la expresión “nieguen o” del apartado 2 del art. 607 CP por la STC 235/2007, de 7 de noviembre. La segunda en 2010 por LO 5/2010 de 22 de junio en que se modifica el inciso inicial del apartado 1 del artículo 607, que queda redactado como sigue: “1. Los que, con propósito de destruir total o parcialmente un grupo nacional, étnico, racial, religioso o determinado por la discapacidad de sus integrantes, perpetraren alguno de los actos siguientes, serán castigados: (...)”. Y la tercera en 2015 por LO 1/2015, de 30 de marzo que es la vigente actualmente, en la que se producen varias modificaciones de las penas del número 1 del art. 607, en concreto, se incluye, la pena de prisión permanente revisable en los apartados 1º y 2º, la pena de prisión de ocho a quince años en los apartados 3º y 4º. Además, se modifica el número 2 del art. 607 que señala “2. En todos los casos se impondrá además la pena de inhabilitación especial para profesión u oficio educativos, en el ámbito docente, deportivo y de tiempo libre, por un tiempo superior entre tres y cinco años al de la duración de la pena de privación de libertad impuesta en su caso en la sentencia, atendiendo proporcionalmente a la gravedad del delito y a las circunstancias que concurren en el delincuente”.

La redacción de 1995 del art. 607 CP distinguía en su apartado 1, el delito de genocidio “strictu sensu” y, en su apartado 2, la apología de genocidio.

La redacción actual del art. 607 presenta una modificación en el art. 607.1. 2º y el cambio de redacción del art. 607.2 eliminando la apología del genocidio. En el art. 607.1. 2º se suprime “Si concurrieran en el hecho dos o más circunstancias agravantes, se impondrá la pena superior en grado”. Y cambia la redacción del art. 607.2 dejando de castigar la apología del genocidio. En la redacción original del art. 607.2 se introdujeron, aspectos que no se incluían en el Convenio sobre prevención y sanción del genocidio. Se plantearon dudas sobre la constitucionalidad de este precepto por el posible atentado contra el derecho a la libertad de expresión (art. 20.1 CE) en relación con la libertad ideológica del art. 16 CE. Como crítica a este apartado se-

gundo que, puesto que lo que se castiga es la difusión de ideas o doctrinas, se criminaliza una ideología que, aunque resulte rechazable, no parece propio de un Estado democrático.

En el art.607.1 se recoge el delito de genocidio “strictu sensu” El art. 607.1, 1º CP castigando a quienes, con propósito de destruir a una serie de grupos en función de criterios nacionales, étnicos, raciales, religiosos o por la circunstancia de la discapacidad, cometan una serie de ataques contra bienes jurídicos que se describen en los números 1 a 5 del art. 607.1. Como aclaración de conceptos, en un primer momento, debemos distinguir entre lo que supone cualquier tipo de conducta dirigida a destruir total o parcialmente un grupo nacional, étnico o religioso, que según la STS de 6 de julio de 1983 es lo que debe calificarse como genocidio; en cambio, cuando no se de ese propósito, sino que sólo se actúe por motivos racistas, xenófobos o similares, dará lugar a la aplicación de la agravante 4.ª del art. 22 del CP, cuya redacción ha sido modificada por la Disposición Final 6.33 de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio. El delito se perfecciona en todos los supuestos que prevé el tipo, cuando las conductas allí recogidas se consuman respecto a uno de los miembros del grupo. El delito se comete, aunque la conducta en sí no tenga virtualidad suficiente para lograr la destrucción del grupo. Estaríamos ante el supuesto de una conducta que incide en un único sujeto, pero se inserta en un plan global dirigido a lograr la desaparición total o parcial del conjunto, así que su realización conlleva un peligro objetivo para el resto de los miembros y para el colectivo en sí. Con el CP de 1995, cualquier tipo de lesión sexual, ataques a la vida humana, genocidio cultural, etc. tiene importancia a efectos de delito de genocidio. Cabe el concurso con otros delitos como los que atacan la vida humana (homicidio, asesinato), las lesiones o las agresiones sexuales. Sin embargo, el problema surge cuando se ha realizado más de un hecho con propósito genocida, entonces, la solución debe venir por considerar uno de los hechos como genocidio y apreciarlo en concurso ideal con el resto de los delitos contra los bienes jurídicos que sean. En el apartado 4.º del art. 131 del CP se prevé que “El delito de genocidio no prescribirá en ningún caso”. Esta imprescriptibilidad es una de las novedades del CP de 1995, rompiéndose con la tradición seguida en los mismos desde el CP de 1870; imprescriptibilidad que ya se recogía en la PANCP de 1983, en su art. 108.2.

Hay discusión en cuanto a tal precepto, la doctrina y jurisprudencia se encuentran divididas, unos mostrándose en contra, y otros siendo partidarios de la no prescripción de los crímenes de guerra y contra la humanidad. Con la reforma por LO 1/2015, de 30 de marzo, se introduce la pena de prisión permanente revisable (art. 607.1. 2º).

### 1.3.1.e. La agravante por motivos racistas.

La causa agravante de la comisión de un delito por motivos racistas, antisemitas u otra clase de discriminación referente a la ideología, religión o creencias de la víctima, la etnia, raza o nación a la que pertenezca, su sexo y orientación sexual, o la enfermedad o minusvalía que padezca (art. 22.4 del CP de 1995). El precepto ha experimentado varias modificaciones. Se modificó la circunstancia 4ª por LO 5/2010, de 22 de junio, se modifica de nuevo por LO 1/2015, de 30 de marzo añadiendo “razones de género” y, por último, la modificación por la Disposición Final 6.1 de la LO 8/2021, de 4 de junio, “4.ª Cometer el delito por motivos racistas, antisemitas u otra clase de discriminación referente a la ideología, religión o creencias de la víctima, la etnia, raza o nación a la que pertenezca, su sexo, edad, orientación o identidad sexual o de género, razones de género, de aporofobia o de exclusión social, la enfermedad que padezca o su discapacidad, con independencia de que tales condiciones o circunstancias concurren efectivamente en la persona sobre la que recaiga la conducta”.

El número 4.º del art. 22 CP de 1995 que, tiene su antecedente inmediato en el apartado 17 del art. 10 del CP introducido por LO 4/1995, ha visto como en su redacción se han introducido novedades, al extender el tipo a toda clase de delitos, no ya sólo a los delitos contra las personas y el patrimonio; y se amplía su contenido al referirse a discriminaciones relativas al sexo u orientación sexual, a la enfermedad o discapacidad de la víctima, que sustituye a la expresión discapacidad de la redacción original. No es necesario que el móvil discriminatorio sea el único, pero sí tiene que ser determinante, es decir, que, si no fuese porque la víctima pertenece a una etnia concreta, religión, o sexo, no se llevaría a cabo el delito. Además de los diversos artículos que castigan las discriminaciones en diversos ámbitos, social, laboral, etc., el legislador ha querido introducir una agravante específica debido al rechazo que, atendiendo al principio de igualdad del art. 14 de

la Constitución, deben producir todo este tipo de conductas. Cuando se habla en el tipo de sexo debemos advertir que ya no se hace como ocurría antes de la reforma de 1983, cuando se hablaba de “desprecio de sexo”, en atención a la igualdad entre hombres y mujeres, sino que ahora la agravante viene dada por el hecho de que el delito se cometa por razón de sexo o de orientación sexual de la víctima. La enfermedad no se introduce por la diferencia de fuerzas entre la víctima enferma y el que le ataca, sino que tiene su razón de ser en el hecho de que el autor del delito haya decidido actuar por razón de la condición personal de estar enfermo a quien ataca.

Se modifica la circunstancias 4<sup>a</sup> del art. 22, por LO 8/2021, de 4 de junio, quedando su redacción, “4.<sup>a</sup> Cometer el delito por motivos racistas, antisemitas u otra clase de discriminación referente a la ideología, religión o creencias de la víctima, la etnia, raza o nación a la que pertenezca, su sexo, edad, orientación o identidad sexual o de género, razones de género, de aporofobia o de exclusión social, la enfermedad que padezca o su discapacidad, con independencia de que tales condiciones o circunstancias concurren efectivamente en la persona sobre la que recaiga la conducta.”.

### **1.3.2. Libertad de expresión de las convicciones personales y protección de los sentimientos derivados de las mismas**

Aquí cabría distinguir a su vez dos categorías:

- a) Dentro de la Libertad de expresión de las convicciones personales:
  1. Coacciones en materia religiosa.
  2. La perturbación de ceremonias religiosas.
- b) Dentro de la protección de los sentimientos derivados de las convicciones sean o no religiosas:
  1. La profanación.
  2. El escarnio.
  3. Actos contrarios al respeto a la memoria de los difuntos.
  4. Otras manifestaciones del derecho de libertad de conciencia.

Desarrollaremos a continuación cada una de dichas categorías.

### 1.3.2.a. Delitos contra la Libertad de expresión de las convicciones personales:

#### 1. Coacciones en materia religiosa.

El régimen jurídico del delito de coacciones presenta en el CP de 1995 diferente tratamiento, según que la persona coaccionada pertenezca a un grupo ideológico o lo haga a un grupo religioso. El primer caso se regula en el art. 172 CP y el segundo en el art. 522 CP. El art. 172.1 del CP castiga al “que sin estar legítimamente autorizado impidiere a otro con violencia, hacer lo que la Ley no prohíbe, o le compeliere a efectuar lo que no quiere, sea justo o injusto, (...)”. Las conductas típicas son: “Los que por medio de (...) impidan (...) practicar los actos propios de las creencias que profesen, o asistir a los mismos”. En el art. 522 CP se protege la dimensión individual de la libertad de culto. La coacción a través del impedimento de la práctica individual de la libertad ideológica sigue sin tener cabida en el tipo del art. 522.1, lo que hace que se deba reconducir su protección al tipo genérico de las coacciones del art. 172 del CP, en el que cuando se trata de un derecho fundamental “se impondrán las penas en su mitad superior, salvo que el hecho tuviera señalada mayor pena en otro precepto de este Código”. De lo que se desprende, que las coacciones ejercidas con relación a la dimensión individual de la libertad ideológica, sí que están protegidas, y además con una mayor pena que para cualquier otra coacción, pero esto supone que la redacción que encabeza la sección 2.<sup>a</sup> del título XXI, del capítulo IV, del Libro II del CP, titulada (de los delitos contra la libertad de conciencia), no está respondiendo a tal denominación. No se puede referir el tipo a las confesiones inscritas, pues sería una interpretación demasiado reduccionista. Con lo que la doctrina entiende que el tipo protege a los miembros de las confesiones, estén o no inscritas. Además, si en el tipo penal no aparece la expresión “inscritas”, no cabe verla puesta ya que rige el principio de tipicidad en Derecho penal. Insistimos en el error que supone, a nuestro juicio, aludir en el art. 522.1 CP a las confesiones religiosas, pues debería estar dedicado a la defensa de la dimensión individual de la libertad de conciencia, lo que desde luego supone la remisión a la defensa del individuo, que debe anteponerse a los criterios de las confesiones.

#### 2. La perturbación de ceremonias religiosas

En el art. 523 del CP se protege la dimensión colectiva de la libertad de culto y al incluir el tipo la expresión “inscritas” en relación a

las confesiones religiosas, sólo se refiere a las confesiones inscritas en el Registro de Entidades Religiosas, con lo que el resto de confesiones (Iglesia Católica y el resto de las no inscritas) deben encontrar su protección fuera de este precepto. Llama la atención la dicción del art. 523 que, al referirse a las confesiones religiosas inscritas en el correspondiente registro público del Ministerio de Justicia e Interior deje, de hecho, fuera del ámbito típico penal, las conductas que atenten contra la Iglesia Católica que no está inscrita en el REER —se recuerda que la Iglesia Católica tiene personalidad jurídica por tenerla canónica—. Esta redacción del precepto supone un defecto técnico que restringe, de forma incomprensible, el ámbito de las conductas típicas, lo que no parece que fuera la voluntad del legislador. Pero en el ámbito penal una omisión de este tipo no puede solventarse por una interpretación judicial extensiva de tipo analógico, contraria a los estrictos límites del principio de legalidad que rige inexorablemente en la aplicación de la ley penal.

En cuanto a las penas, se distingue también en el CP de 1995, según que el hecho se cometiese en lugar destinado al culto o se realizase en cualquier otro lugar, variando únicamente las penas; siendo en el primer caso de prisión de seis meses a seis años; y en el segundo de multa de cuatro a diez meses. Si entendemos que el legislador opta por diferenciar entre inscritas y no inscritas, da la impresión de que, al proteger la dimensión individual del derecho de libertad religiosa, quiere abarcar a más individuos dentro del tipo, mientras que si se trata de la dimensión colectiva sólo quiere proteger a aquellos grupos inscritos en el REER. Mientras que para las asociaciones de Derecho común la inscripción sólo es necesaria a efectos de publicidad y por razones de seguridad jurídica, para las asociaciones religiosas la inscripción tiene valor constitutivo; y así, si en estas asociaciones religiosas no se practica esa inscripción no nace ese nuevo “status jurídico”, por el que comienzan a estar sometidas a un derecho especial favorable, y dejan al menos parcialmente de estar sometidas al derecho común.

Las conductas típicas son “Impedir, interrumpir o perturbar (...)” “los actos, funciones, ceremonias o manifestaciones de las confesiones religiosas inscritas en el correspondiente registro (...)”. Los medios comisivos son “Violencia, amenaza, tumulto y vías de hecho”. Del lugar de comisión del delito va a depender la pena a imponer. Si

el mismo se comete en lugar destinado al culto, la pena impuesta es superior (pena de prisión de seis meses a seis años) que si se comete el delito en cualquier otro lugar (multa de cuatro a diez meses).

La expresión “lugar destinado al culto”, frente a la de “lugar religioso”, manifiesta una intención restrictiva, a través de la que se reducen el número de lugares que entrarían a motivar la agravación recogida en el presente tipo.

### 1.3.2.b. Delitos contra los sentimientos derivados de las convicciones sean o no religiosas:

#### a) *La profanación.*

El art. 524 CP castiga la profanación, concepto que procede de la Iglesia Católica. En el tipo se están protegiendo sentimientos religiosos en torno a convicciones religiosas. Consideramos que, en un Estado laico, si se opta por la protección de los sentimientos de las convicciones, se deben proteger tanto si aquellos proceden de convicciones religiosas o no. Planteamos de *lege ferenda*, que quizá el derecho administrativo o el civil, puedan ser los ámbitos más apropiados para defender los ataques, a las convicciones personales, fruto del principio de intervención mínima y del principio del derecho penal como ultima ratio.

Las conductas típicas son, ejecutar actos de profanación en ofensa de los sentimientos religiosos legalmente tutelados. Cuando se dice “actos de profanación”, se está haciendo referencia a un término que procede del mundo católico, pero con la Constitución y el CP de 1995, tiene que venir referida tal expresión a cualquier tipo de sentimiento religioso. En cuanto a la expresión “sentimientos religiosos legalmente tutelados”, hay que decir que tras la CE no tiene sentido la expresión “legalmente tutelados” que es heredada de la legislación anterior a la misma, pero no aporta nada al tipo, incluyendo hoy todos los sentimientos religiosos. Tras la Constitución de 1978, entendemos con la mayoría de la doctrina, que tal expresión es superflua, debiendo hablarse solamente, si es que se hace referencia a lo religioso, de “sentimientos religiosos”, aunque ya hemos dicho preferimos, no caprichosamente, sino por coherencia del sistema, la expresión “senti-

mientos de las convicciones personales”. La profanación se puede llevar a cabo a través de actos, o por destrucción de símbolos sagrados. No cabe la profanación verbal. Parece más apropiado, eliminar en lo posible las referencias a términos valorativos, y profundizar en el uso de términos descriptivos, que permitieran dilucidar claramente, los medios a través de los cuales es posible cometer este delito. Respecto a los lugares de comisión del delito dice el tipo “El que en templo, lugar destinado al culto o en ceremonias religiosas, ejecutare (...)”, se excluye la posible comisión de la profanación fuera de algunos de los lugares que se citan en este precepto, por lo que sólo se podrá incurrir en ese delito, cuando las acciones del tipo acaecen en un templo, en un lugar destinado al culto, o en una ceremonia religiosa. No entendemos por qué para proteger sentimientos hay que hacerlos depender del lugar de comisión del ataque a los mismos. Si se hace así, da la impresión que la protección va más dirigida a defensa de esos lugares, que al fin originario para el que se pensó el tipo. Cabría plantear el interrogante de si ¿es qué acaso no se da esa publicidad o trascendencia cuando, por ejemplo, en presencia de una multitud se realicen esos actos profanadores con “animus de ofensa”, y no nos encontremos ni en un templo, lugar destinado al culto, o en ceremonias religiosas? Si el argumento es que la redacción debe ser así, para no dejar el tipo excesivamente abierto, que puede ser la razón que haya llevado al legislador a no hablar de “en cualquiera que sea el lugar”; al final, se está incurriendo, quizás involuntariamente en dar una mayor relevancia en el tipo al lugar, que a la protección en sí del sentimiento religioso.

#### *b) El escarnio.*

El art. 525 CP castiga el escarnio. En cuanto a los sujetos, el sujeto activo puede ser cualquiera, ya que nos encontramos ante un delito común, según indica la expresión “los que”, recogida en los dos párrafos del art. 525. La doctrina ha estudiado el caso en el que los ofensores pertenezcan a la misma confesión religiosa que los ofendidos y considera, como no podía ser de otro modo, que entran también a formar parte del tipo. Han de tenerse en cuenta determinadas circunstancias en el sujeto agente: a) la inimputabilidad: merma la lesividad del hecho, llegando a desaparecer la misma. b) si el sujeto activo es funcionario público: en este supuesto, salvo que la infracción se

castigue en otro precepto más grave –distinto de los de este capítulo– puede traerse a colación la agravante 7.<sup>a</sup> del art. 22 del CP. A la hora de hablar del sujeto pasivo debemos distinguir entre los dos apartados del art. 525 del CP; a) Con respecto al primer apartado del art. 525 del CP, los sujetos pasivos son “los miembros de una confesión religiosa”.

En el apartado 2.º del art. 525 del CP los sujetos pasivos son “quienes no profesan religión o creencia alguna”. La redacción de tal frase es desafortunada pues resulta difícil pensar en un ser humano que no profese ninguna creencia del tipo que sea y, sobre todo, porque la redacción en sentido negativo da una visión peyorativa de lo que en definitiva es positivo, y es que cualquiera pueda vivir “en libertad” conforme a las creencias que considere, o mejor dicho que cada cual “sea tenido” por sus creencias.

En los artículos 28 y 29 del CP de 1995 se incluyen las formas de participación en el delito, y son aplicables, a las injurias; luego si en el caso del escarnio, en el fondo estamos ante una injuria, también resultarán aplicables. Aunque la conspiración y la proposición para cometer delitos contra el honor son posibles, resultan impunes.

Respecto a la acción, las conductas típicas son: 1) “(...) para ofender los sentimientos (...)”; 2) “(...) hagan públicamente (...) *escarnio* de sus dogmas, creencias, ritos o ceremonias, o vejen, también públicamente o *vejen*, también públicamente (...)” y, 3) “(...) hagan públicamente escarnio (...), de quienes no profesan religión o creencia alguna”.

Hay que distinguir con relación a los medios comisivos entre el escarnio y el ultraje. Los términos “escarnio” y “ultraje”, que ya anteriormente se consideraban iguales gramaticalmente, y los matices diferenciadores sólo se establecían legislativamente, con el CP de 1995 se han pasado a considerar idénticos a escala legislativa. Por vejación se entiende injuria grave; en este sentido se expresó la sentencia de 19 de febrero de 1982.

En cuanto a la determinación del lugar de comisión de delito tenía su importancia antes de la redacción del CP de 1995, puesto que tanto en las redacciones del art. 209 del año 1963 y 1973 como en la de 1983, en función de que la comisión tuviera lugar en unos u otros lugares se producía una agravación o no de la pena. Si los hechos se cometían en actos de culto o en lugares destinados a celebrarlos, se

producía esa agravación de la pena; en cambio, si se cometían esos actos en otros lugares, la pena resultaba atenuada. Con el nuevo CP de 1995, en el art. 525, no se modifica la pena en función del lugar de comisión. Cabe preguntarse, la razón del cambio; una posible respuesta es que lo que el tipo trata de proteger son los sentimientos religiosos de las personas, y que la gravedad de los hechos, a la hora de afectar o atacar esos sentimientos, no tiene por qué venir siempre por razón del lugar de comisión.

*c) Actos contrarios al respeto a la memoria de los difuntos.*

El art. 526 CP castiga los actos contrarios al respeto a la memoria de los difuntos. El debate respecto al bien jurídico que gravita en torno al fundamento de la protección de los ataques a los difuntos, gira alrededor de dos polos básicos: quienes defienden que estamos ante un bien jurídico de naturaleza religiosa y quienes ven en la base de la protección un bien jurídico de naturaleza laica.

En cuanto a los sujetos, el sujeto activo, al utilizar el art. 526 CP la expresión “el que”, puede ser cualquiera. Como la persona fallecida –al no existir– ya no puede ser sujeto pasivo de los delitos que se recogen en el tipo del 526 del CP, otras personas deben ocupar esa situación jurídica.

Por lo que respecta a las conductas típicas, señala las siguientes: La falta de respeto a la memoria de los muertos. Actos realizados para el desarrollo científico o sanitario. Violación de sepulcros o sepulturas. Profanación de un cadáver o de sus cenizas. Destrucción, con ánimo de ultraje de los lugares donde se encuentra introducido el cadáver.

Caben situaciones de concurso con otros delitos, como los delitos contra la propiedad, se aprecia un concurso de delitos. Si se produce una sustracción de objetos, además de la conducta de profanación o violación de sepultura, se aprecia concurso de delitos.

## 2. DEMANDAS DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS

Con el afán de conocer las demandas de las confesiones religiosas hemos realizado dos preguntas a diversas confesiones religiosas

que son: Primera) ¿Qué demandas hay de su confesión religiosa al Gobierno, sobre el tema: “Protección de los lugares de culto y frente a la discriminación”? y Segunda) ¿Creen que la legislación actual es suficiente: ¿Ley Orgánica de libertad religiosa, y Código penal, en los llamados delitos de odio y en los artículos 522 al 526, etc.?

### *2.1. Confesiones con declaración de notorio arraigo*

Respecto a la primera pregunta: ¿Qué demandas hay de su confesión religiosa al Gobierno, sobre el tema: “Protección de los lugares de culto y frente a la discriminación?”, las confesiones manifiestan lo siguiente. Se preocupan por la inviolabilidad de los lugares de culto, entendida en el sentido de que el Estado no pueda penetrar en ellos sin previa autorización judicial o eclesiástica de la propia confesión (Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días). Solicitan que el legislador apruebe una ley que prevea que los municipios deberán reservar suelo para equipamientos de carácter religioso (especialmente iglesias), en sus planes de ordenación urbanística, para todos los cultos. También entienden necesario dar facilidades financieras para los terrenos, las iglesias o las dependencias, que tengan carácter social. Apuntan que las Iglesias Ortodoxas Rumanas son entidades sin ánimo de lucro, así como que la diversidad religiosa en España ha avanzado con mayor celeridad de lo que lo ha hecho la legislación correspondiente (Iglesia Ortodoxa Rumana). Hay demandas de ayuda para espacio y simplificación burocrática (Iglesia Ortodoxa Serbia). No muestran la existencia de incidentes entre este tipo de población, pero en cambio manifiestan la existencia de un prejuicio al considerar, en ocasiones en las actuaciones policiales y gubernamentales, delincuentes a sus miembros (Iglesia Ortodoxa Griega). Y, por último, manifiestan no tener lugares de culto a la fecha de este Informe y una situación de precariedad y de préstamo para poder celebrar su culto (Iglesia Ortodoxa Siria).

Respecto a la segunda pregunta: ¿Creen que la legislación actual es suficiente: ¿Ley Orgánica de libertad religiosa, y Código penal, en los llamados delitos de odio y en los artículos 522 al 526, etc.? Manifiestan la necesidad de un estudio para responder en profundidad y advierten de que no se deben confundir delitos de odio con el discurso del odio. La lucha contra el discurso del odio requiere educación

y programas en valores, respetando la pluralidad, la diversidad y la inclusión, cooperando con las instituciones públicas y educativas para evitar lo que consideran está implantado en nuestra sociedad. Los delitos de odio también requieren de esa previsión educativa y colectiva para evitar atribución de delitos y, por lo tanto, al imponer penas, el riesgo de una posible colisión con otros derechos fundamentales como son la libertad de expresión (Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días). Consideran que la legislación es suficiente, pero llaman a la vigilancia por las autoridades del cumplimiento de la misma (Iglesia Ortodoxa Rumana). Otros, tan solo manifiestan que no es suficiente la legislación actual (Iglesia Ortodoxa Serbia). Y algunos, entienden la legislación suficiente, pero señalan que a su juicio se aplica mal (Iglesia Ortodoxa Griega) o que falta mucho camino por recorrer (Iglesia Ortodoxa Siria).

## *2.2. Confesiones meramente inscritas*

Respecto a la primera pregunta: ¿Qué demandas hay de su confesión religiosa al Gobierno, sobre el tema: “Protección de los lugares de culto y frente a la discriminación?”, las confesiones manifiestan lo siguiente. Solicitan que no se reduzca la actual protección del código penal (Iglesia de Scientology). Otros, manifiestan expresamente que no tienen demandas al respecto (Comunidades Sijs).

Respecto a la segunda pregunta: ¿Creen que la legislación actual es suficiente: ¿Ley Orgánica de libertad religiosa, y Código penal, en los llamados delitos de odio y en los artículos 522 al 526, etc.?, las confesiones manifiestan lo siguiente. Creen que es suficiente hasta cierto punto ya que cuando los delitos de odio son contra iglesias, hay muy poca protección de oficio, aportando algunos casos de presuntos delitos de odio contra sus miembros, en los que no hubo ninguna condena, ni siquiera lo enjuiciaron y no hubo ninguna actuación de oficio (caso de Iván Arjona, Presidente de la Iglesia de Scientology, entre otros, lo que para ellos supone una falta de concienciación al respecto pues, aunque esté regulado en el código penal, a su parecer no se toman demasiado en serio. Algunos, consideran que es suficiente la legislación, aunque debería articularse de manera que otros derechos, como los de libertad de expresión, no amparen delitos de odio (Bahá'ís). Otros, manifiestan su desconocimiento de la legislación actual

en su totalidad, pero manifiestan estar de acuerdo con la que conocen (Comunidades Sijs).

### **2.3. Otras confesiones**

Respecto a la primera pregunta: ¿Qué demandas hay de su confesión religiosa al Gobierno, sobre el tema: “Protección de los lugares de culto y frente a la discriminación?”, las confesiones manifiestan lo siguiente. Con carácter expreso dicen que, de momento, no han realizado ninguna (Unión Taoísta).

Respecto a la segunda pregunta: ¿Creen que la legislación actual es suficiente: ¿Ley Orgánica de libertad religiosa, y Código penal, en los llamados delitos de odio y en los artículos 522 al 526, etc.? Consideran que no pueden responder al no haber tenido experiencias al respecto (Unión Taoísta).

## **3. PROBLEMAS DETECTADOS**

Hemos observado algunos aspectos que plantean dificultades.

- 1) Observamos una tendencia hacia la pluriconfesionalidad, en vez de avanzar hacia soluciones más acordes con los principios de igualdad en la libertad y la laicidad.
- 2) Detectamos la necesidad de sustituir la LOLR por una Ley Orgánica de libertad de conciencia.
- 3) Vemos la necesidad de modificar varios preceptos del CP de 1995, que sean coherentes con permitir alcanzar la igualdad en la libertad.
  - a) Respecto a los Delitos de odio, respecto de individuos (arts. 510, 511.2 y 3), respecto de grupos (arts. 314, 511.1 y 512), así como a la tipificación como ilícitas de las reuniones o manifestaciones (art. 513.1) y asociaciones que tienen esos fines (arts. 515.1) y la incitación directa con publicidad (provocación) a cometer el delito de asociación ilícita (art. 519), se percibe una necesidad de ampliación de las conductas discriminatorias.

- b) El delito de genocidio. La necesidad de adaptar la redacción del art. 607 a lo establecido por el TC y un incremento de las penas.
- c) La agravante por motivos racistas. La necesidad de incluir nuevos motivos de discriminación.
- d) Existen dos preceptos que protegen las coacciones en materia de convicciones personales, pero en uno, se protegen las coacciones cuando su origen está en las convicciones ideológicas y en otro, cuando el origen de las convicciones es religioso. No se discrimina a la hora de castigar las coacciones personales, sea cualquiera la confesión religiosa a la que pertenecen los sujetos.
- e) En relación con la perturbación de ceremonias religiosas del art. 523 CP llama la atención que se castigue solo la conducta si las confesiones religiosas están inscritas en el correspondiente registro público del Ministerio de Justicia e Interior, no incluyendo el tipo, ni a la Iglesia Católica, ni a las confesiones religiosas no inscritas en el Registro de Entidades Religiosas.
- f) El art. 524 del CP protege los sentimientos religiosos en torno a las convicciones religiosas, no discriminando entre grupos religiosos, pero si discrimina frente a los sentimientos de convicciones de origen no religioso. Consideramos que, en un Estado laico, si se opta por la protección de los sentimientos de las convicciones, se deben proteger tanto si aquellos proceden de convicciones religiosas o no. Planteamos de *lege ferenda*, que quizá el derecho administrativo o el civil, puedan ser los ámbitos más apropiados para defender los ataques, a las convicciones personales, fruto del principio de intervención mínima y del principio del derecho penal como ultima ratio.
- g) El art. 525 CP castiga el escarnio de convicciones religiosas, pero a la hora de proteger el ataque a las convicciones no religiosas, adolece de una mala redacción que habla de “quienes no profesan religión o creencia alguna”, cuando es difícil encontrar a alguien que no tenga ningún tipo de creencia, sea del tipo que sea.

- h) Respecto a los actos contrarios al respeto a la memoria de los difuntos del art. 526 CP creemos correcta su redacción para dicha protección, aunque podría hacerse explícito en el tipo que una aclaración respecto al origen de la protección a la memoria de los difuntos, “tenga esta su origen religioso o no”.

#### 4. RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS

A lo largo del estudio hemos detectado algunos aspectos que creemos requieren una reforma legislativa.

- 1) Entendemos el principio de cooperación, como un principio consecuencia del sistema dado. Tras los acuerdos con la Iglesia Católica de 1979, se han ampliado éstos en 1992 para judíos, evangélicos y musulmanes y tras la modificación en 2015 del concepto de notorio arraigo, se amplía la posibilidad de que otros grupos religiosos puedan aspirar a la firma de acuerdos. Frente a esta extensión hacia nuevos acuerdos, entendemos que al ser el acuerdo uno más de los posibles instrumentos de cooperación, en ningún caso obligatoria su firma, apostamos de *iure condendo* por la supresión de los acuerdos con las confesiones religiosas y la exploración en el resto de vías de cooperación (técnicas de relación entre ordenamientos, etc.).
- 2) Creemos necesaria una nueva Ley reguladora del Derecho de libertad de conciencia (ideológica y religiosa) que sustituya a la actual LOLR.
- 3) Frente a la idea que se va generalizando, a modo de solución pluriconfesional, de extender el tratamiento dado a la Iglesia Católica al resto de confesiones, creemos necesario reconducir con carácter general la protección de la libertad de conciencia (ideológica o religiosa) al Derecho común, con escasas excepciones de acudir al Derecho especial, sólo si así lo exige la protección del derecho de la persona en sus dimensiones individual y colectiva, sin que fuese posible su protección a través del Derecho común.

- 4) De los tipos recogidos en el CP español que hemos apuntado en este trabajo entendemos que algunos deben ser reformados.
  - a) Delitos de odio, respecto de individuos (arts. 510, 511.2 y 3), respecto de grupos (arts. 314, 511.1 y 512) y tipificación como ilícitas de las reuniones o manifestaciones (art. 513.1) y asociaciones que tienen esos fines (arts. 515.1) y la incitación directa con publicidad (provocación) a cometer el delito de asociación ilícita (art. 519). El contenido del nuevo art. 510 CP, tras la reforma de 2015, se amplía notablemente, para recoger el núcleo de las conductas discriminadoras. Los artículos 314, 511, 512 y 515 han sido reformados en 2021 y se ha intentado una protección inclusiva de aspectos más acordes con la actualidad (orientación o identidad sexual o de género, razones de género, de aporofobia o de exclusión social, la enfermedad que padezca o su discapacidad).
  - b) El delito de genocidio del art. 607. Se han incluido nuevos motivos de discriminación, así como un incremento de las penas en el tipo.
  - c) La agravante por motivos racistas. Se han incluido nuevos motivos de discriminación.
  - d) Debe aprobarse un único tipo de coacciones en materia de convicciones personales, cualquiera que sea el origen de éstas, ideológico o religioso y, con idéntica pena en ambos casos.
  - e) Entendemos que el art. 523 CP debería castigar la perturbación de ceremonias religiosas, de cualquier confesión, sin distinguir entre confesiones inscritas en el REER o que no lo están.
  - f) Consideramos que, en un Estado laico, si se opta por la protección de los sentimientos de las convicciones, se deben proteger tanto si aquellos proceden de convicciones religiosas o no. Planteamos de *lege ferenda*, que quizá el derecho administrativo o el civil, puedan ser los ámbitos más apropiados para defender los ataques, a las convicciones personales, fruto del principio de intervención mínima y del principio del derecho penal como ultima ratio.

- g) Entendemos que la redacción del art. 525 CP debería castigar el escarnio de convicciones ya sean éstas religiosas o de otro origen.
- h) Respecto a los actos contrarios al respeto a la memoria de los difuntos del art. 526 CP creemos correcta su redacción para dicha protección, aunque podría hacerse explícito en el tipo una aclaración respecto al origen de la protección a la memoria de los difuntos, “tenga esta su origen religioso o no”.

# INFORME SOBRE LA LIBERTAD DE ALIMENTACIÓN DE ACUERDO CON LAS PROPIAS CONVICCIONES DE LOS CREYENTES DE CONFESIONES RELIGIOSAS SIN ACUERDO DE COOPERACIÓN EN ESPAÑA

Salvador Tarodo Soria

*Profesor Titular de Derecho Eclesiástico del Estado  
Universidad de León*

## 1. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO

### *1.1. Fundamento constitucional de la libertad de elegir la alimentación de acuerdo con las propias convicciones*

La libertad de elección de una alimentación acorde con las propias convicciones encuentra fundamento en el derecho de libertad de conciencia reconocido en el artículo 16.1 de la Constitución, entendido como el derecho a tener unas u otras ideas, creencias y opiniones; a manifestarlas o no; y, a comportarse de acuerdo con ellas, no viéndose obligado a comportarse en contra cuando se trata de auténticas convicciones. El derecho a la libertad de conciencia (ideológica y religiosa), no admite más limitación, en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la ley.

El artículo 14 de la Constitución, por su parte, veda cualquier tipo de discriminación por razones religiosas, de opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social. La definición básica de nuestro estado social y democrático de derecho se asienta sobre la libertad y la igualdad como dos de sus valores fundamentales (art. 1.1. de la Constitución); y el artículo 10 de la Constitución, frontispicio de la afirmación de los derechos y libertades fundamentales, erige a la dig-

nidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes y el libre desarrollo de la personalidad como fundamento no ya solo del ordenamiento jurídico, sino del orden político y de la paz social (art. 10.1 de la Constitución), sobre los que se construye nuestra convivencia.

El artículo 10.2 de la Constitución, establece la obligación de interpretar (*se interpretarán*) las normas relativas a los derechos y libertades fundamentales, de acuerdo con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España. La Declaración Universal de Derechos del Hombre y del Ciudadano (art. 18), el Convenio Europeo de Derechos Humanos (art. 9) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 18), coinciden en afirmar el derecho de libertad de pensamiento, conciencia y religión; e incluir dentro de su contenido, la libertad de manifestar la religión o convicciones, individual o colectivamente, en público o en privado, por medio del culto, la enseñanza, las prácticas y la observancia de los ritos.

El TEDH ha señalado que el artículo 9 del CEDH, enumera, por tanto, las diversas formas que puede tomar la manifestación de la propia religión o creencia, a saber: el culto, la enseñanza, la práctica y la observancia (*Cha'are Shalom Ve Tsedek*, § 73); y ha indicado expresamente que la observación de los preceptos alimentarios puede ser considerada una expresión directa de las creencias, *una práctica*, por tanto, en el sentido del artículo 9 del CEDH (*Cha'are Shalom Ve Tsedek*, §§ 73 y 74; y *Jakóbski contra Polonia*, § 45).

Respecto al alcance de la protección, la jurisprudencia del TEDH ha señalado que la protección que despliega el artículo 9 del Convenio no alcanza a todos los actos inspirados por una religión o creencia (*Leyla Sahin c. Turquía*, § 78), sino solo se extiende a aquellos puntos de vista que alcanzan cierto grado de fuerza, seriedad, coherencia e importancia para la persona (*Leela Förderkreis e.V. y otros contra Alemania*, § 80), quedan, por tanto, fuera del ámbito de protección del artículo 9 del Convenio las ideas, creencias y opiniones que no alcanzan el grado de arraigo de la convicción; y las meras preferencias o gustos personales: «La palabra *convicciones*, si se considera aisladamente y en su acepción habitual, no es sinónimo de *opinión* e *ideas*, tal como las emplea el artículo 10 del Convenio, que garantiza la libertad de expresión; [...] se aplica a la opinión que alcanza deter-

minado nivel de fuerza, seriedad, coherencia e importancia» (*Campbell y Cosans contra Reino Unido*, § 36). El Estado no debe entrar a valorar la legitimidad de las creencias, pues resultaría contrario a su obligación de neutralidad e imparcialidad respecto a las creencias de sus ciudadanos (*Leyla Sahin c. Turquía*, § 107).

El TEDH ha puntualizado que la protección del artículo 9 CEDH también se extiende por igual a «los ateos, agnósticos, escépticos y a los indiferentes», amparando así a los que optan por «tener o no tener creencias religiosas, y por practicar o no practicar una religión» (*S.A.S. contra Francia*, § 124; *Izzettin Dogan y otros contra Turquía*, § 103). Las creencias y convicciones, religiosas o no, son esencialmente personales y subjetivas, y no tienen que ver necesariamente con una fe ordenada en torno a instituciones (*Unidad de Moscú del Ejército de Salvación contra Rusia*, §§ 57 y 58; *Iglesia metropolitana de Besarabia y otros contra Moldavia*, § 114; *Hasan y Chaush contra Bulgaria*, §§ 62 y 78). Lo definitivo, por tanto, no es la motivación (religiosa o no) por el que se siguen las convicciones; ni tampoco que vengan avaladas por una prohibición colectiva de un grupo, sino que se trate para el individuo de convicciones con cierto grado de *fuerza, seriedad, coherencia e importancia* para la persona.

Concuerdan también el Convenio Europeo de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos con la Constitución española, al señalar que la libertad de manifestar las propias convicciones no puede tener más restricciones que las que, previstas por la Ley, constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para el mantenimiento de alguno de los cuatro elementos que conforman el orden público protegido por la Ley: seguridad, salud y moral públicas, y derechos y libertades de los demás. Los Tratados Internacionales establecen, por tanto, dos estrictas condiciones a cualquier medida limitativa del derecho de los ciudadanos a expresar sus convicciones: reserva de Ley (que la Constitución española también establece en su artículo 53), y que la medida sea necesaria para preservar uno de los cuatro elementos que conforman el *orden público protegido por la ley*. Solo el legislador puede limitar el ejercicio de derechos fundamentales, es conveniente subrayarlo, y solo lo podrá hacer cuando dicha medida sea necesaria para salvaguardar alguno de los cuatro elementos que conforman el orden público protegido por la Ley. Por cuanto se refiere al juicio de necesidad, el Tribunal Constitucional se ha hecho eco en

este punto de la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (por ejemplo, en la STC 292/2000, FJ. 9º), que ha indicado que *necesaria* no equivale a *indispensable* o *indiscutible*, pero tampoco a otros términos extraordinariamente flexibles como *admisible*, *normal*, *razonable*, *oportuno* o *útil*; el criterio de necesidad exige que los límites respondan a una *necesidad social imperiosa* y que sean *proporcionados a la situación* (*Hanyside*; *Sunday Times I*; *Dudgeon*; *Silver*; *Observer* y *Guadian*; *Sunday Times II*; *Campbell*).

## 1.2. El desarrollo legislativo

El derecho de libertad de conciencia, en su faceta de libertad religiosa, ha sido desarrollado por la Ley Orgánica 7/1980, de Libertad Religiosa. En su artículo primero establece que el Estado garantiza el derecho fundamental a la libertad religiosa y de culto, reconocida en la Constitución; para establecer a continuación, en su apartado segundo, que las creencias religiosas no constituirán motivo de desigualdad o discriminación ante la Ley. El artículo 2 enumera el contenido esencial de la libertad religiosa y de culto garantizada por la Constitución, que comprende, con la consiguiente inmunidad de coacción, entre otros: el derecho a practicar los actos de culto y recibir asistencia religiosa de su propia confesión; conmemorar sus festividades, celebrar sus ritos matrimoniales; recibir sepultura digna, sin discriminación por motivos religiosos, y no ser obligado a practicar actos de culto o a recibir asistencia religiosa contraria a sus convicciones personales (art. 2.b.). No aparece en la redacción de la ley ninguna referencia a la alimentación o a las prácticas y observancia del rito (como sí hacen, el CEDH y el PIDCP), más allá de esa mención que hace el apartado b, del artículo 2º a la práctica de los actos de culto.

El Tribunal Constitucional, sin embargo, ha señalado de forma reiterada que la libertad religiosa comprende una dimensión interna y otra externa: la libertad religiosa “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” (STC 177/1996, FJ 9º; y STS 192/2020, FJ 3º), así “junto a esta dimensión interna, esta libertad [...] incluye también una dimensión externa de *agere licere* que faculta a los ciudadanos para actuar con arreglo a sus propias convicciones y mante-

nerlas frente a terceros” (STC 19/1985, FJ 2º; STC 120/1990, FJ 10º; STC 137/1990, FJ 8º; STC 192/2020, FJ 3º). El reconocimiento de un ámbito de libertad y de una esfera de *agere licere* lo es “con plena inmunidad de coacción del Estado o de cualesquiera grupos sociales” (STC 24/1982; STC 166/1996; STC 46/2001, FJ 4º; STC 192/2020, FJ 3º). La Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de libertad religiosa, de acuerdo con el citado precepto y con los textos internacionales (art. 18 de la Declaración universal de derechos humanos, art. 9.1 del Convenio europeo de derechos humanos, y art. 18.1 del Pacto internacional de derechos civiles y políticos), delimita el contenido de la libertad religiosa y de culto, abarcando la libertad de profesar, cambiar, y abandonar la religión o creencia, así como la libertad para manifestar las creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, en relación, entre otros, a los actos de culto, enseñanza religiosa, reunión o manifestación pública con fines religiosos, y asociación para el desarrollo comunitario de este tipo de actividades (art. 2.1) (STC 192/2020, FJ 3º).

Cabe entender, por tanto, que la libertad para elegir la alimentación de acuerdo con las propias convicciones, es una manifestación de ese *agere licere* que el Tribunal Constitucional entiende que, de acuerdo con los mencionados CEDH y PIDCP, forma parte de la libertad para manifestar las propias creencias a través del culto, la enseñanza, las prácticas o la observancia de ritos. Se crean así las condiciones adecuadas para el pleno ejercicio del derecho de libertad de conciencia y, en todo caso, como señala la Ley Orgánica de Libertad Religiosa y los mencionados textos internacionales, la libertad de manifestar la propia religión, convicciones o creencias, únicamente podrá estar sujeta a las limitaciones prescritas por la ley, que sean necesarias para proteger los derechos y libertades fundamentales de los demás o la seguridad, salud o moral públicas (art. 3) (STC 192/2020, FJ 3º).

### 1.3. *¿La alimentación en los acuerdos con las confesiones religiosas como modelo para las confesiones sin acuerdo de cooperación?*

El ejercicio colectivo del derecho de libertad religiosa se encuentra regulado en España mediante un sistema jurídico escalonado:

- 1) La Iglesia Católica (cuyas relaciones con el Estado se encuentran reguladas en los Acuerdos con la Santa Sede –la mayor parte de 1979– que poseen naturaleza jurídica de tratados internacionales).
- 2) Las confesiones religiosas que firmaron Acuerdos con el Estado en el año 1992 (Federación de Entidades Religiosas Evangélicas, Comunidades Israelitas y Comisión Islámica), que han sido incorporados al ordenamiento jurídico en forma de Leyes (24/1992, 25/1992 y 26/1992, respectivamente), de acuerdo con la previsión establecida en el art. 7 de la Ley Orgánica 7/1980, de Libertad Religiosa.
- 3) Las confesiones que han recibido con posterioridad la declaración de notorio arraigo, (Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días, 23 de abril de 2003; Testigos de Jehová, 29 de junio de 2006; Budistas, 18 de octubre de 2007; Iglesias Ortodoxas, 15 de abril de 2010).
- 4) Las que simplemente se encuentran inscritas en el Registro Especial de Entidades Religiosas sin tener reconocido *notorio arraigo*.
- 5) El resto, en virtud de la reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que ha sostenido que, aunque la inscripción en el Registro proporciona indudables efectos jurídicos (STC 46/2001, FJ 7º), no es necesaria para el ejercicio colectivo del derecho de libertad religiosa que, al ser un derecho fundamental directamente aplicable, no necesita ni de *interpositio legislatoris* ni, mucho menos, de reconocimiento de la Administración Pública (la inscripción en el Registro no es constitutiva) (STC 46/2001, F.J. 8º).

Aunque el catolicismo haya ejercido una influencia determinante en el régimen alimentario de los españoles desde los albores de la Edad Media, hasta las dos últimas décadas del Siglo XX, los vigentes Acuerdos con la Santa Sede no contienen referencia alguna a la alimentación. La presencia histórica del catolicismo en España y el precedente inmediato de un Estado nacional-católico, en el que las tradiciones, dogmas y preceptos de la religión católica impregnaban toda la vida social, probablemente hicieron innecesaria la plasmación de dichas exigencias en una normativa específica. La disminución del

número de católicos practicantes y la progresiva secularización de la sociedad española han hecho que, con posterioridad, no se haya echado en falta dicha ausencia. Aunque la gula constituya un pecado capital, no hace referencia la religión católica a alimentos prohibidos. Los preceptos religiosos se limitan a establecer fechas de ayuno de una sola comida al día (miércoles de ceniza y viernes santo) y de abstinencia (que prohíbe el consumo de carne los viernes de Cuaresma, período de 46 días que abarca desde el miércoles de ceniza hasta el sábado santo).

Dos de los Acuerdos de 1992, con las Comunidades Israelitas y con la Comisión Islámica contienen sendos artículos dedicados a la alimentación, que han sido incorporados, por tanto, a la legislación del Estado. Aunque no tienen vigencia para el resto de confesiones sin acuerdo, objeto de estudio del presente Informe, se convierten en obligada referencia de la regulación de la materia.

La Ley 25/1992, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de Comunidades Israelitas de España, establece la denominación “Casher” y sus variantes, “Kasher”, “Kosher”, “Kashrut” y, éstas asociadas a los términos “U”, “K” o “Parve”, para distinguir los productos alimentarios y cosméticos elaborados de acuerdo con la Ley judía (art. 14.1). Para la protección del uso correcto de estas denominaciones, la norma establece que la Federación de Comunidades Israelita deba solicitar y obtener del Registro de la Propiedad Industrial los registros de marca correspondientes, de acuerdo con la normativa legal vigente. Cumplidos estos requisitos, los productos “Casher”, a efectos de comercialización, importación y exportación tendrán la garantía de haber sido elaborados con arreglo a la Ley y a la tradición judía, cuando lleven en sus envases el correspondiente distintivo de la Federación de Comunidades Israelitas (art. 14.2). Establece, finalmente la Ley, que el sacrificio de animales que se realice de acuerdo con las leyes judías, debe ser respetuoso con la normativa sanitaria vigente (art. 14.3).

La Ley 26/1992, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Comisión Islámica de España, es muy similar al anterior. Comienza también estableciendo la denominación “Halal” para distinguir los productos alimentarios elaborados de acuerdo con la Ley Islámica (art. 14.1). Para la protección del uso correcto de estas

denominaciones, la norma establece que la “Comisión Islámica de España”, deba solicitar y obtener del Registro de la Propiedad Industrial los registros de marca correspondientes, de acuerdo con la normativa legal vigente. Cumplidos estos requisitos anteriores, los productos “Halal”, a efectos de comercialización, importación y exportación, tendrán la garantía de haber sido elaborados con arreglo a la Ley Islámica, cuando lleven en sus envases el correspondiente distintivo de la “Comisión Islámica de España” (art. 14.2). Al igual que sucedía con el anterior Acuerdo, se establece también que el sacrificio de animales que se realice de acuerdo con las Leyes Islámicas, debe respetar la normativa sanitaria vigente (art.14.3). Y se añade una previsión específica respecto a la alimentación de los internados en centros o establecimientos públicos y dependencias militares, y la de los alumnos musulmanes de los centros docentes públicos y privados concertados que lo soliciten, que se procurará adecuar a los preceptos religiosos islámicos, así como el horario de comidas durante el mes de ayuno (Ramadán), (art. 14.4).

#### ***1.4. La obligación de los poderes públicos de cooperar en espacios, centros o instituciones en los que se genera una relación jurídica de especial sujeción***

En la vida cotidiana la libertad de alimentarse de acuerdo con las propias creencias puede verse restringida por ciertos factores económicos y socio-culturales, tales como la escasez de recursos económicos, las materias primas existentes, las condiciones de producción, distribución y comercialización de alimentos, lo costoso de algunos productos o las rigurosas reglas de elaboración y consumo de determinados alimentos. Pero, sin duda, el ejercicio de esta libertad presenta mayores dificultades en determinados espacios, centros o instituciones, en los que se encuentran sometidos a una relación jurídica de especial sujeción que limita la toma de determinadas decisiones y requiere de una actividad positiva de los poderes públicos para remover los obstáculos al ejercicio de la libertad de alimentarse de acuerdo con las propias convicciones. Sucede esto, por ejemplo, en el caso de los internos en centros penitenciarios, de los menores en centros de internamiento, de los pacientes que ingresan en centros hospitalarios, de los estudiantes que utilizan el comedor escolar o de

los miembros de los cuerpos de seguridad del estado o de las fuerzas armadas.

La Constitución española, en su artículo 9.2, impone a los poderes públicos el deber de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; y de remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud. El artículo 9.2 hay que entenderlo en relación con el 10.1, pues esa plenitud cuyos obstáculos hay que remover no es otra más que el libre desarrollo de la personalidad que solo se hace posible mediante el ejercicio de los derechos inviolables que son inherentes a la persona y que, junto a la dignidad de la persona, se erigen en fundamento del orden político y de la paz social. Las especiales circunstancias que rodean los ámbitos en los que se genera una relación de especial sujeción pueden justificar restricciones legítimas a los derechos fundamentales, pero generan también un especial deber por parte de los poderes públicos en la regulación con la máxima eficacia posible de los derechos fundamentales de las personas afectadas.

La Ley Orgánica 7/1980, de Libertad Religiosa, en el apartado tercero del artículo segundo, una vez enumerado el haz de derechos que forman parte del contenido esencial de la libertad religiosa, establece que, para la aplicación real y efectiva de esos derechos, los poderes públicos deben adoptar las medidas necesarias para facilitar la asistencia religiosa en los establecimientos públicos, militares, hospitalarios, asistenciales, penitenciarios y otros bajo su dependencia. Aunque la previsión normativa se limita a mencionar expresamente la asistencia religiosa, cabe entender, que la obligación alcanza a todas las situaciones en las que se de alguna de las circunstancias descritas en el artículo 9.2 de la Constitución española.

En el mencionado Acuerdo de Cooperación con la Comisión islámica se incluye, como hemos indicado, una mención expresa a la cooperación de los poderes públicos que no se configura, sin embargo, como obligatoria: “se procurará” adecuar a los preceptos religiosos islámicos, la alimentación de los musulmanes internados en centros o establecimientos públicos y dependencias militares, y la de los estudiantes de centros docentes públicos y privados concertados que lo soliciten.

### 1.4.1. Centros Penitenciarios

Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos adoptadas por Naciones Unidas en el Primer Congreso para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, en Ginebra, en 1955 – modificadas en 2015– (también denominadas Reglas Nelson Mandela), prohíben cualquier forma de discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación, (art. 2.1). Establecen la obligación de respeto de las creencias religiosas y preceptos morales de los reclusos, (art. 2.1). Con el propósito de aplicar el principio de no discriminación, se hace recaer en las administraciones penitenciarias la obligación de tener en cuenta las necesidades individuales de los reclusos, en particular de las categorías más vulnerables en el contexto penitenciario, imponiéndoles la adopción de medidas de protección y promoción de los derechos de los reclusos con necesidades especiales, medidas de adaptación que no se considerarán discriminatorias, (art.2.2).

En el ámbito regional europeo (Consejo de Europa, 1973), se aprobaron las Reglas Penitenciarias Europeas, que en su redacción inicial fueron copia de las Reglas Mínimas de Naciones Unidas, con los aspectos señalados en el párrafo anterior. Revisadas en 1987, 2006 y 2020, las Reglas Penitenciarias Europeas incorporan en sus diferentes versiones la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y las numerosas Recomendaciones del Comité de Ministros del Consejo de Europa que tratan sobre aspectos específicos de la política y la práctica penitenciarias; y las Recomendaciones del Comité de Ministros de los Estados miembros. Las Reglas penitenciarias Europeas comienzan detallando unos principios fundamentales que imponen el respeto a los derechos humanos en el trato con todas las personas privadas de libertad, (Regla 1); el reconocimiento de todos los derechos que no les hayan sido retirados por ley o por una pena, (Regla 2); la reducción de las restricciones impuestas a las personas privadas de libertad a las estrictamente necesarias y proporcionales a los objetivos legítimos para los que han sido impuestas, (Regla 3); que la vida en la prisión deba ajustarse tanto como sea posible a los aspectos positivos de la vida fuera de la prisión, (Regla 5); la finalidad de la detención, que ha de llevarse a cabo de manera que facilite la reinserción en la

sociedad libre de las personas privadas de libertad, (Regla 6); el fomento de la cooperación con los servicios sociales externos y, en la medida de lo posible, la participación de la sociedad civil en la vida en prisión, (Regla 7).

De singular relieve, por su novedad y por la relevancia que tiene para la cuestión de la alimentación, es el principio fundamental incluido en la Regla cuarta que establece que: “la falta de recursos no justificará unas condiciones de detención que violen los derechos humanos”. La consecuencia de este principio para nuestro estudio es que si, tal y como hemos venido afirmando, el no ser obligado a ingerir una alimentación contraria a las propias convicciones, se considera parte del contenido esencial del derecho a la libertad de conciencia, pensamiento y religión, a partir de la aprobación de dicha Regla, ningún Estado firmante debería poder justificar, en el ámbito de una relación de especial sujeción que le convierte en garante, una excepción al libre ejercicio de este derecho que se encuentre fundamentada en razones económicas.

Las Reglas contienen un apartado específico dedicado al reconocimiento del Derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión: “Se respetará el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión de los internos”, (Regla 29.1). Reconocimiento que implica que el régimen penitenciario se organice, en la medida de lo posible, de forma que permita a los internos ejercer su religión y seguir su filosofía, participar en servicios o reuniones dirigidas por representantes de estas religiones o filosofías, recibir en privado visitas de estos representantes de su religión o filosofía y disponer de libros o publicaciones de tipo religioso o espiritual, (Regla 29.2). Los internos, además, no pueden ser obligados a practicar una religión o a seguir una filosofía, a participar en servicios o reuniones de tipo religioso, a participar en prácticas religiosas o a aceptar la visita de un representante de una religión o alguna filosofía, (Regla 29.3). En las Reglas quedan, por tanto, incluidas dentro del ámbito de protección del derecho de libertad de pensamiento, conciencia y religión las convicciones tanto de naturaleza religiosa como filosófica.

Contienen, las Reglas Penitenciarias Europeas, finalmente, una previsión específica referida a la alimentación que permite a los internos disfrutar de un régimen alimentario que tenga en cuenta su

edad, su estado de salud, su estado físico, su religión, su cultura y la naturaleza de su trabajo, (Regla 22.1). Sorprende que este apartado no sea coherente con lo establecido en los principios Fundamentales y en la Regla 29 que reconoce el derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, al poner el acento en la dimensión colectiva (“religión”) en vez de en la subjetiva (“convicciones o creencias del interno”) y no incluir en la enumeración a los motivos filosóficos, que a pesar de ese olvido cabe interpretar que sí que se encuentran amparados por las Reglas, pues de otra forma se estarían incumpliendo los Principios Fundamentales y las previsiones contenidas en la Regla 29.

En la normativa de origen interno el punto de partida de la normativa penitenciaria que afecta al ejercicio de los derechos y libertades por parte de los internos se sitúa en la propia Constitución española que afirma en su artículo 25.2 que el condenado a pena de prisión goza de todos los derechos fundamentales, salvo los que se vean expresamente limitados por el contenido del fallo condenatorio, el sentido de la pena y la ley penitenciaria, teniendo derecho, añade, al desarrollo integral de su personalidad.

La Ley Orgánica 1/1979, General Penitenciaria, se hace eco de este sentir, al establecer en su artículo tercero que la actividad penitenciaria se ejercerá respetando, en todo caso, la personalidad humana de los reclusos y los derechos e intereses jurídicos de los mismos no afectados por la condena, sin que pueda establecerse diferencia alguna por razón de raza, opiniones políticas, creencias religiosas, condición social o cualesquiera otras circunstancias de análoga naturaleza, en consecuencia, los internos pueden ejercitar los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales, salvo que fuesen incompatibles con el objeto de su detención o el cumplimiento de la condena. El artículo 54 reconoce expresamente el derecho a la libertad religiosa de los internos que deberá ser garantizado por la Administración que debe facilitar los medios para que dicha libertad pueda ejercitarse. El artículo 21.2, finalmente, contiene una referencia expresa a la alimentación de acuerdo con las convicciones, al indicar que la Administración penitenciaria «proporcionará a los internos una alimentación controlada por el Médico convenientemente preparada y que responda en cantidad y calidad a las normas dietéticas y de higiene, teniendo en cuenta su estado de salud, la naturaleza del trabajo y, en la medida

de lo posible sus convicciones filosóficas y religiosas». Cabe subrayar que, el deber de la Administración penitenciaria se configura como una auténtica obligación (“proporcionará”) y se extiende a las convicciones filosóficas y religiosas, por igual. Si bien, la citada cláusula de “en la medida de lo posible”, introduce un criterio excesivamente indeterminado, que deja a la Administración penitenciaria un margen demasiado amplio de discrecionalidad en decisiones que afectan al ejercicio del contenido esencial de un derecho fundamental.

El Real Decreto 190/1996, por el que se aprueba el Reglamento penitenciario, señala que los derechos de los internos sólo podrán ser restringidos cuando lo dispongan las leyes, y señala, como principio inspirador del cumplimiento de las penas y medidas de seguridad privativas de libertad, la consideración de que el interno es sujeto de derecho y no se halla excluido de la sociedad, sino que continúa formando parte de la misma. En consecuencia, la vida en prisión debe tomar como referencia la vida en libertad, reduciendo al máximo los efectos nocivos del internamiento, favoreciendo los vínculos sociales, la colaboración y participación de las entidades públicas y privadas y el acceso a las prestaciones públicas, (art. 3). En su artículo 226 contiene una previsión muy similar a la de la Ley penitenciaria en relación con la alimentación de los reclusos de acuerdo con sus convicciones al establecer que en todos los Centros penitenciarios se proporcione a los internos una alimentación convenientemente preparada, que responda a las exigencias dietéticas de la población penitenciaria y a las especificidades de edad, salud, trabajo, clima, costumbres y, “en la medida de lo posible”, convicciones personales y religiosas.

#### 1.4.2. Centros de internamiento de menores

Los centros de internamiento de menores son aquellos destinados a la ejecución de medidas judiciales de internamiento impuestas a menores de edad entre los 14 y 18 años por la comisión de hechos tipificados como delitos o faltas en el Código Penal. El Código civil atribuye a los menores de edad, la potestad para actuar por sí mismo *de acuerdo con sus condiciones de madurez* en los actos relativos a derechos de la personalidad, (art.162.1 CC), la Convención de derechos del niño de 1989 se sitúa en la misma línea y la Ley Orgánica de protección jurídica del menor de 1996 atribuye al menor de edad, en-

tre otros, el derecho a la libertad ideológica, de conciencia y religión, (art. 6). La jurisprudencia constitucional también ha atribuido al menor de edad la capacidad para ejercitar en función de su madurez sus derechos fundamentales y, en concreto, los derechos a la libertad de conciencia, (art.16), “desde la perspectiva del art.16 CE los menores de edad son titulares plenos de los derechos fundamentales, en este caso, de sus derechos a la libertad de creencias y a su integridad moral, sin que el ejercicio de los mismos y la facultad de disponer sobre ellos se abandonen por entero a lo que al respecto puedan decidir aquellos que tengan atribuida su guarda y custodia o su patria potestad, cuya incidencia sobre el disfrute del menor de sus derechos fundamentales se modulará en función de la madurez del niño y los distintos estadios en que la legislación gradúa su capacidad de obrar”, STC 141/2000, FJ 5°.

A los menores de edad también les resulta de aplicación, como un mínimo, la protección que las Reglas Penitenciarias Europeas establecen para los adultos. En la Regla 11 se aclara que los menores de dieciocho años no podrán permanecer detenidos en prisiones para adultos, sino en establecimientos especialmente concebidos a tal efecto, (Regla 11.1). Sin embargo, si excepcionalmente hubiera menores detenidos en estas prisiones, su situación y sus necesidades se deben regir por normas especiales, (Regla 11.2), se sobreentiende que, en ningún caso, de menor alcance que la protección dispensada a los adultos. No tendría sentido que un país miembro del Consejo de Europa firmante de las Reglas Penitenciarias Europeas, denegara a los menores de edad en centros de internamiento, los derechos (que pueden ejercitar en condiciones adecuadas a su madurez) y las garantías que concede a los adultos. La remisión a una normativa de carácter especial únicamente puede hacer referencia a un estatus jurídico que ofrezca una mayor protección y garantías para aquellos colectivos que requieren de dichas especificidades, entre ellos el menor de edad y que siempre deberá ser respetuosa con los mínimos que la normativa establece para los adultos. Este parece ser el único sentido que puede tener la remisión que a normas especiales hacen las Reglas Penitenciarias Europeas para el caso de los menores de edad y de las personas que sufran enfermedades mentales. La Regla 35 es muy clara el respecto al establecer que Cuando los menores de 18 años estén excepcionalmente detenidos en una prisión para adultos, las autoridades

velarán por que puedan acceder *no sólo* a los servicios ofrecidos a todos los detenidos, *sino también* a los servicios sociales, psicológicos y educativos, así como a cuidados religiosos y programas recreativos semejantes a los que tienen los menores en el mundo exterior, (Regla 35.1); todo menor detenido que esté en edad de escolarización obligatoria tiene acceso a ella, (Regla 35.2); se debe otorgar ayuda adicional a los menores liberados de la prisión, (Regla 35.3); los menores detenidos que se encuentren en una prisión deben residir en una parte de ella separada de la parte para los adultos, salvo que ello sea contrario al interés del niño, (Regla 35.4).

La Ley Orgánica 5/2000, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores establece que los menores gozan de todos los derechos reconocidos en la Constitución y en el ordenamiento jurídico, particularmente en la Ley Orgánica 1/1996, de Protección Jurídica del Menor, en la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 y en el resto de tratados sobre protección de menores ratificados por España, (art. 1.2). De forma más específica el artículo 56 en su apartado primero establece que “todos los menores internados tienen derecho a que se respete su propia personalidad, su libertad ideológica y religiosa y los derechos e intereses legítimos no afectados por el contenido de la condena, especialmente los inherentes a la minoría de edad civil cuando sea el caso”.

La Ley 27/2001, de justicia infantil, de la Comunidad Autónoma Catalana, es la única que contiene una referencia específica a la alimentación, al establecer que «los menores y los jóvenes internados han de recibir, en los horarios establecidos, una alimentación equilibrada y preparada convenientemente, que responda en cantidad y calidad a las normas dietéticas, a la edad y a las necesidades de salud respectivas y que respete sus convicciones religiosas». Como puede observarse, se produce una restricción injustificada del ejercicio del derecho a las convicciones religiosas.

### 1.4.3. Centros de internamiento de extranjeros

Los centros de Internamiento de Extranjeros son establecimientos públicos de carácter no penitenciario, dependientes del Ministerio del Interior, destinados a la custodia preventiva y cautelar de extranjeros

para garantizar su expulsión, devolución o regreso por las causas y en los términos previstos en la legislación de extranjería, y de los extranjeros que, habiéndoseles sustituido la pena privativa de libertad por la medida de expulsión, el juez o tribunal competente así lo acuerde en aplicación de lo dispuesto por el artículo 89.6 del Código Penal. El artículo 45 del Real Decreto 162/2014, por el que se aprueba el reglamento de funcionamiento y régimen interior de los centros de internamiento de extranjero, establece que: la dirección del Centro debe garantizar y respetar la libertad religiosa de los extranjeros internados, facilitando los medios para su práctica. Asimismo, debe facilitar que los extranjeros puedan respetar la alimentación, los ritos y los días de fiesta de su respectiva confesión, siempre que lo permita la seguridad y las actividades del centro y los derechos fundamentales de los restantes extranjeros internados.

#### 1.4.4. Centros hospitalarios

No existe en la regulación sanitaria una norma que reconozca específicamente el derecho de los pacientes ingresados; a recibir una alimentación que sea acorde con sus convicciones. La obligación se desprende, no obstante, de las invocaciones genéricas que hace la normativa al principio personalista que sitúa a la persona y “al respeto de su personalidad, dignidad humana e intimidad sin que pueda ser discriminado por razones de raza, de tipo social, de sexo, moral, económico, ideológico, político o sindical”, (art. 10.1), y autonomía en la toma de decisiones, (Convenio de Oviedo y Ley 41/2002 de autonomía del paciente), en el eje. También en la mencionada obligación que recae en los poderes públicos de remover los obstáculos que impidan o dificulten la plenitud de la persona, (art. 9.2 CE).

A falta de referencias normativas, ha habido dos iniciativas del denominado *soft law*, que, a pesar de no poseer fuerza jurídica vinculante, han mostrado ser enormemente eficaces, por su cercanía con los administrados y por su capacidad de concienciación de gerentes y personal hospitalario. Primero la Generalitat de Catalunya, (*Guia per el respecte a la pluralitat religiosa en l'àmbit hospitalari*, de 2005) y, más tarde, el Ministerio de Sanidad, (*Guía de gestión de la diversidad religiosa en centros hospitalarios*, de 2011), han elaborado sendas Guías que han permitido un conocimiento muy cercano de la diversidad

religiosa en los centros hospitalarios. Ambas Guías dedican uno de sus apartados al conocimiento de las singularidades alimenticias que se plantean desde el punto de vista de la diversidad religiosa. Contienen también interesantes recomendaciones, tales como: Incorporar la oferta de menús adecuados a los preceptos religiosos como requisito en los pliegos de concurso público para las empresas suministradoras de servicios de alimentación; implementar procedimientos que permitan conocer y atender las especificidades alimenticias de los usuarios por motivos religiosos; registrar las demandas de adaptaciones de menús por motivos religiosos, para cuantificar el volumen y regularidad de las demandas y planificar la adaptación del servicio; incluir en la medida de lo posible información detallada sobre la composición de los menús en las bandejas dispensadas; y facilitar que quien practique ayunos rituales pueda disponer de su dieta fuera del horario de reparto.

Por cuanto respecta a los menús, atendiendo a la diversidad detectada se recomienda a los hospitales con un alto volumen de demanda o con un bajo volumen, pero con capacidad de planificación de las necesidades de alimentación adecuada a las prescripciones religiosas de los usuarios, que incorporen menús adaptados a las especificidades religiosas en el catálogo de menús especiales; mientras que para aquellos otros hospitales con bajo volumen e insuficiencia para planificar las demandas específicas, se recomienda que incorporen menús alternativos que no contengan ingredientes y alimentos considerados prohibidos y menús vegetarianos, aptos para la mayor parte de creyentes de cualquier confesión religiosa. Se echa en falta en las Guías, un enfoque que no se centre exclusivamente en el elemento religioso, y atienda también las demandas de quienes quieren recibir una alimentación acorde con sus propias convicciones, que pueden estar basados, con frecuencia en motivos no religiosos, pero igualmente respetables.

#### 1.4.5. Centros de enseñanza

Al igual que sucedía en los centros hospitalarios, tampoco la normativa educativa estatal contiene previsión alguna sobre la adecuación de los menús a las convicciones de los escolares. La abigarrada normativa educativa, que tras la última reforma de la Ley Orgáni-

ca 3/2020, mantiene vigentes buena parte de los preceptos de la Ley Orgánica 2/2006, de Educación (LOE) y de la Ley Orgánica 8/1985 reguladora del Derecho a la Educación (LODE); recoge entre los principios básicos del sistema educativo español: la obligación del Estado de asegurar los derechos de la infancia, (art. 1.a); la no discriminación por razón de nacimiento, sexo, origen racial, étnico o geográfico, discapacidad, edad, enfermedad, religión o creencias, orientación sexual o identidad sexual o cualquier otra condición o circunstancia personal o social (art. 1.a bis); la inclusión educativa, la igualdad de derechos, (art. 1.b); la puesta en práctica de valores que favorezcan la libertad personal, la responsabilidad, la ciudadanía democrática, la solidaridad, la tolerancia, la igualdad, el respeto y la justicia, así como que ayuden a superar cualquier tipo de discriminación, (art. 1.c); y, la flexibilidad para adecuar la educación a la diversidad de aptitudes, intereses, expectativas y necesidades del alumnado, así como a los cambios que experimentan el alumnado y la sociedad, (art. 1.e).

La Disposición Final Primera de la reciente Ley Orgánica 3/2020, que modifica la Ley Orgánica 8/1985, reguladora del Derecho a la Educación, reconoce a los estudiantes, entre otros, los derechos: a recibir una formación integral que contribuya al pleno desarrollo de su personalidad, (art. 6.3.a); a que se respeten su identidad, integridad y dignidad personales, (art. 6.3.b); y a que se respete su libertad de conciencia, sus convicciones religiosas y sus convicciones morales, de acuerdo con la Constitución, (art. 6.3.f).

Los menús escolares cumplen en este contexto, una doble función: nutricional y formativa. La alimentación se concibe como medio para favorecer el desarrollo personal y social, (art. 9 bis). La Ley 17/2011, de seguridad alimentaria, en su artículo 40 establece a este respecto que:

«1. Las autoridades educativas competentes promoverán la enseñanza de la nutrición y alimentación en las escuelas infantiles y centros escolares, transmitiendo a los alumnos los conocimientos adecuados, para que estos alcancen la capacidad de elegir, correctamente, los alimentos, así como las cantidades más adecuadas, que les permitan componer una alimentación sana y equilibrada y ejercer el autocontrol en su alimentación (...)».

«3. Las autoridades competentes velarán para que las comidas servidas en escuelas infantiles y centros escolares sean variadas, equilibradas y estén adaptadas a las necesidades nutricionales de cada grupo de edad. Serán supervisadas por profesionales con formación acreditada en nutrición humana y dietética (...)».

«5. En los supuestos en que las condiciones de organización e instalaciones lo permitan, las escuelas infantiles y los centros escolares con alumnado con alergias o intolerancias alimentarias, (...) elaborarán menús especiales, adaptados a esas alergias o intolerancias. Se garantizarán menús alternativos en el caso de intolerancia al gluten. (...) cuando las condiciones organizativas, o las instalaciones y los locales de cocina, no permitan cumplir las garantías exigidas para la elaboración de los menús especiales, o el coste adicional de dichas elaboraciones resulte inasumible, se facilitará a los alumnos los medios de refrigeración y calentamiento adecuados, de uso exclusivo para estas comidas, para que pueda conservarse y consumirse el menú especial proporcionado por la familia».

Como puede observarse, prima el elemento nutricional y educativo de la alimentación. Los menús especiales solo son contemplados por razones sanitarias; e incluso, cuando en este supuesto, existen circunstancias que impiden elaborar dichos menús, la alternativa pasa por facilitar medios de refrigeración y calentamiento, para que el estudiante pueda traer de casa el menú especial proporcionado por la familia. El olvido en la legislación estatal de la alimentación escolar acorde con las convicciones es manifiesto. Contrasta con el mencionado compromiso adquirido en el Acuerdo con la Comisión Islámica, aprobado por Ley, de tratar de adecuar a los preceptos religiosos islámicos el menú escolar de los estudiantes musulmanes de centros docentes públicos y privados concertados. La legislación estatal no establece las condiciones que permitan garantizar esta opción.

La normativa autonómica es muy variada y va desde las Comunidades Autónomas que no contemplan en su normativa la posibilidad de menús especiales (Castilla-La Mancha, Cataluña y Extremadura), las que lo hacen exclusivamente por motivos de salud –que son la mayoría– (Baleares, Canarias, Cantabria, Castilla y León, Galicia, La Rioja, Murcia, Navarra y Valencia), las que junto a los motivos de salud, dejan abierta una cláusula abierta –“por razones excepcionales

y justificadas” aprobadas por el Consejo Escolar– (Madrid); las que admiten menús especiales por creencias o causas religiosas (Andalucía y Canarias); y, finalmente, el País Vasco que permite la incorporación de menús especiales adaptados a las necesidades específicas siempre que no supongan incremento de coste (Orden de 22 de marzo de 2000, del Consejero de Educación, Universidades e Investigación, por la que se regulan los comedores escolares de los centros docentes públicos no universitarios de la CAPV). La Orden ha sido sucesivamente reinterpretada, primero en 2012/2013, incluyendo *menú vegetariano* y *menú no cerdo* (Circular de la Viceconsejera de Administración y Servicios con Instrucciones para el Curso 2012/2013); y, más recientemente, en 2019, incluyendo cinco tipos de menús: *menú basal*, *menú no cerdo*, *menú ovolactovegetariano*, *menú ovolactovegetariano con pescado* y *dietas para necesidades nutricionales especiales: intolerancias, alergias y dietas para patologías con tratamiento dietético específico* (Circular de la Viceconsejera de Administración y Servicios en relación al funcionamiento de los comedores escolares a partir de 2019); que hace posible la adecuación de la alimentación a las convicciones personales.

#### 1.4.6. Cuerpos de seguridad del Estado y Fuerzas Armadas

Es preciso diferenciar los cuerpos de seguridad del Estado (Guardia Civil y Policías nacional y autonómicas), de las Fuerzas Armadas.

En el caso de la Guardia Civil y la Policía nacional, el ingreso exige un período de internamiento en la Academia de Guardias y Suboficiales de Baeza; o en la Escuela Nacional de Policía de Ávila, respectivamente. En la primera, los actuales Pliegos de prescripciones técnicas de prestación del servicio de cafetería y comedor –vigentes hasta el 30 de junio de 2021–, contemplan la existencia de seis tipos de menús (básico, frío, terapéutico, por motivos religiosos, extraordinario y otros menús propuestos por la empresa adjudicataria. Entre ellos se encuentra el menú por motivos religiosos que debe ser autorizado por la Academia. Nada establece la normativa o pliegos de contratación del Servicio de comedor de la Escuela Nacional de Policía, sin embargo, el Sindicato Unificado de Policía ha informado a los internos de la posibilidad de solicitar, en dicho Servicio, menús especiales tanto por razones de convicciones personales vegetariano o vegano, previa

solicitud por escrito ante la dirección del centro; como por motivos de salud, comunicándose a la clínica de la Escuela que deberá expedir un Informe en el que conste dichas circunstancias. En ambos casos, como puede observarse, es posible, previa solicitud por escrito y autorización de la dirección del Centro, obtener un menú de acuerdo con las creencias religiosas (Guardia Civil), o con las convicciones personales (Policía nacional).

Por cuanto se refiere a las Fuerzas Armadas, la Ley Orgánica 9/2011, de 27 de julio, de derechos y deberes de los miembros de las Fuerzas Armadas, que tiene por objeto “regular el ejercicio por los miembros de las Fuerzas Armadas de los derechos fundamentales y libertades públicas establecidas en la Constitución, con las peculiaridades derivadas de su estatuto y condición de militar y de las exigencias de la seguridad y defensa nacional”, (art.1), reconoce el derecho a la libertad religiosa, (art. 9), no así la libertad ideológica que aparece limitado por la obligación de neutralidad política y sindical, (art. 7), y prohíbe “discriminación alguna por razón de nacimiento, origen racial o étnico, género, sexo, orientación sexual, religión o convicciones, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”, (art. 4). Nada se contempla sobre la aplicación de estos derechos y principios al régimen alimenticio, aunque los Pliegos de Prescripciones Técnicas del Servicio de Restauración, por ejemplo, del ejército de tierra, contemplan junto a los menús, básico, especial, frío y terapéutico, la existencia de un menú confesional, no así de menús adaptados a otras convicciones personales que pudieran no ser religiosas (vegetariano o vegano).

## **2. DEMANDAS DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS SIN ACUERDO DE COOPERACIÓN**

La mayor parte de confesiones religiosas sin Acuerdo de Cooperación recomiendan una alimentación acorde con un modo de vida saludable sana, (mormones), nutriente, (Scientology); conteniendo específicamente la prohibición de alcohol, tabaco y drogas, (mormones); drogas y alcohol, (Bahá'ís). Los Testigos de Jehová prohíben ingerir sangre en cualquiera de sus formas. En la religión Sij no se come carne. El hinduismo recomienda la dieta lacto-vegetariana y el

taoísmo la dieta vegetariana. La religión ortodoxa prescribe el ayuno, (de determinados productos o completo) en determinados períodos litúrgicos y días festivos.

Los miembros de estas religiones no tienen dificultades para adecuar su alimentación diaria a las prescripciones religiosas. Sí que encuentran obstáculos, sin embargo, en espacios, centros o instituciones sometidos a una relación de especial sujeción. En general, la existencia de menús vegetarianos y veganos, y el respeto a los períodos y fechas de ayuno, paliaría dichas dificultades.

### 3. PROBLEMAS DETECTADOS

El análisis del marco normativo de reconocimiento de la libertad de alimentarse de acuerdo con las propias convicciones permite constatar la ausencia de reconocimiento expreso de dicha libertad como parte del contenido esencial del derecho de la libertad de conciencia. Solo los textos internacionales hablan de “prácticas” y “observancias de ritos” (dentro de los cuáles cabe incluir, como hemos señalado, la alimentación de acuerdo con las propias convicciones). La Ley Orgánica de 7/1980 de libertad religiosa no solo no hace referencia expresa a la libertad de alimentación como parte del contenido esencial de la libertad religiosa, sino que ni siquiera incluye las “prácticas” y la “observancia de ritos”, dificultando la inclusión en su ámbito de protección del cumplimiento de los preceptos alimenticios. Ha sido la interpretación jurisprudencial del Tribunal Constitucional y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos la que ha permitido una interpretación del derecho de la libertad de conciencia –ideológica y religiosa– (TC) o del derecho de libertad de pensamiento, conciencia y religión (TEDH) que ha hecho posible una que integra la libertad de alimentarse de acuerdo con las propias convicciones dentro del ámbito de protección del artículo 16 CE, o del artículo 9 CEDH, respectivamente, con toda su eficacia, protección y garantías, e interpretando restrictivamente sus límites.

La normativa de los diferentes sectores en los que existen unas circunstancias que dificultan el ejercicio de los derechos fundamentales, (entre ellos el de libertad de conciencia), y una situación de relación de sujeción especial que genera un especial deber de los poderes pú-

blicos de remover obstáculos que dificulten la plenitud de la persona o el ejercicio de sus derechos fundamentales; se caracteriza por la ausencia de regulación específica de rango legal y, en ocasiones, por la diferenciación entre motivos religiosos y no religiosos a la hora de contemplar la existencia de menús especiales que permitan que los ciudadanos puedan acomodar su alimentación a sus convicciones. Se observa, de esta forma, un fenómeno de desregulación que afecta a un derecho fundamental, y una discriminación no fundamentada entre convicciones religiosas y no religiosas.

Determinadas referencias normativas, como las que aparecen en las Leyes 25/1992, Acuerdo con la Federación de Comunidades Israelitas de España y 26/1992, Acuerdo con la Comisión Islámica de España, son útiles a la hora de regular el proceso de certificación de los alimentos “Casher” y “Halal”, pero la previsión específica que hace el segundo de los acuerdos respecto a la adecuación a los preceptos islámicos de la alimentación de los internados en centros o establecimientos públicos y dependencias militares, y la de los alumnos musulmanes de los centros docentes públicos y privados concertados que lo soliciten, genera unas expectativas que la normativa sectorial no satisface y provoca una diferenciación injustificada con otro tipo de convicciones.

Se advierte en la regulación del derecho de libertad de conciencia la existencia de un régimen jurídico escalonado que provoca una doble desigualdad: entre creencias religiosas y no religiosas y entre unas y otras creencias religiosas. Para poder firmar Acuerdos, el artículo 7 de la Ley Orgánica 7/1980, de Libertad Religiosa establece como requisitos: la inscripción en el Registro Especial de Entidades Religiosas y que por su ámbito y su número de creyentes se haya obtenido la declaración de notorio arraigo. La entrada en vigor del Real Decreto 593/2015, por el que se regula la declaración de notorio arraigo de las confesiones religiosas en España, ha supuesto un notable avance al establecer unos requisitos precisos y un procedimiento público con todas las garantías que ha reducido el margen de discrecionalidad de la Administración Pública y ha incrementado el grado de certidumbre de las confesiones solicitantes; sin embargo, la situación de desregulación subsiste, pues la firma de los Acuerdos para las confesiones que puedan hacerlo, sigue dependiendo de la voluntad de la Administración del Estado.

El análisis de la normativa de los diferentes sectores en los que existen obstáculos al ejercicio del derecho de libertad de conciencia y, en particular, a la libertad de alimentarse de acuerdo con las propias convicciones, permite apreciar una deslegalización de la materia, y una peligrosa y muy cuestionable falta de garantías a la hora de establecer los límites al ejercicio de un derecho fundamental. La decisión de permitir o no el ejercicio de la libertad de alimentarse de acuerdo con las propias convicciones, se hace depender, en demasiadas ocasiones, de decisiones de la administración penitenciaria, gerencia de los hospitales, Consejo Escolar o dirección de Academias o Escuelas de cuerpos de seguridad del Estado. Esta desregulación de la materia es contraria a las garantías de reserva de Ley que establece la Constitución y los textos internacionales para las medidas restrictivas que afecten al ejercicio de los derechos y libertades fundamentales.

#### 4. RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS *DE LEGE FERENDA*

Los motivos por los que los ciudadanos toman decisiones alimentarias de acuerdo con sus convicciones son muy variados, al seguimiento de preceptos religiosos, se han incorporado en los últimos tiempos decisiones basadas en una idea de vida saludable, una alimentación respetuosa con el medio ambiente, la protección del bienestar animal o una alimentación justa, sin que esto quiera decir que algunos de los criterios que se encuentran en la base de las prescripciones religiosas no puedan coincidir con estos motivos. Lo cierto es que la libertad de alimentarse de acuerdo con las propias convicciones es una libertad que forma parte del contenido esencial del derecho de libertad de conciencia, de esa dimensión externa de *agere licere* que permite la libre manifestación de la conciencia y la adecuación del comportamiento a las propias convicciones, y que se expresa en la posibilidad, reconocida por el TEDH de adecuar la práctica y observancia de ritos a dichas convicciones.

Para garantizar plenamente y sin diferencias injustificadas ese derecho, la Ley Orgánica de Libertad Religiosa debería de ser sustituida por una Ley Orgánica de Libertad de Conciencia, que desarrollara

el derecho a la libertad de conciencia como derecho a tener unas u otras creencias, ideas u opiniones, manifestarlas o no y comportarse de acuerdo con ellas no viéndose obligado a comportarse en contra cuando se trata de auténticas convicciones. La regulación debería incluir el reconocimiento de la libertad de adecuar la alimentación a las propias creencias como parte del contenido esencial del derecho de libertad de conciencia, y una mención expresa a la obligación de cooperar de los poderes públicos para garantizar que la libertad e igualdad de individuos y grupos sea real y efectiva y para remover obstáculos a la plenitud de la persona en aquellos ámbitos señalados: penitenciarías, centros de internamientos de menores, centros de internamiento de extranjeros, hospitales, escuelas, cuerpos de seguridad del Estado y fuerzas armadas, en los que se produce alguna de las circunstancias contempladas en el artículo 9.2 de la Constitución española, que dificulta el ejercicio de la libertad de elección de una alimentación acorde con las propias convicciones.

El régimen jurídico que regula el ejercicio colectivo de la libertad religiosa debería de ser sustituido por un régimen común, que elimine el régimen escalonado que se basa en la discrecionalidad de la Administración del Estado, sin perjuicio del mantenimiento de los Acuerdos con grupos confesionales, única y exclusivamente para desarrollar aspectos característicos de esas confesiones que necesiten de una adaptación de la normativa común para hacer plenamente eficaz el derecho de la libertad de conciencia. El compromiso de cooperación al que se hace mención en el Acuerdo, Ley 26/1992, debería ser obligatorio y general para todas las opciones alimentarias (no solo las religiosas).

La normativa de los diferentes sectores en los que existen obstáculos al ejercicio de derechos fundamentales: centros penitenciarios, de internamientos de menores, de internamiento de extranjeros, hospitales, escuelas, cuerpos de seguridad del Estado y fuerzas armadas; debería de regular por Ley tanto el ejercicio de dichos derechos como sus posibles limitaciones. La normativa penitenciaria es la única que configura como obligación la necesidad de satisfacer el derecho a alimentarse de acuerdo con las propias convicciones, y lo extiende por igual a las convicciones filosóficas y religiosas. Aunque la normativa habría de concretar la expresión “en la medida de lo posible”, que deja un margen demasiado amplio de discrecionalidad a la Adminis-

tración a la hora de reconocer lo que es el contenido esencial de un derecho fundamental.

La libertad de elección de una alimentación acorde con las propias convicciones debería de estar expresamente reconocida por la legislación estatal como parte del contenido esencial del derecho de libertad de conciencia. Los límites a dicha libertad deberían estar regulados única y exclusivamente por el legislador estatal, estableciendo unos criterios básicos en la normativa básica de desarrollo del derecho fundamental y contemplando, de forma específica, en la normativa sectorial las limitaciones características de los diferentes ámbitos en los que se produce una relación de especial sujeción.

# INFORME SOBRE EL MARCO FINANCIERO Y FISCAL DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS SIN ACUERDO DE COOPERACIÓN EN ESPAÑA

Alejandro Torres Gutiérrez  
*Catedrático de Derecho Constitucional*  
*Universidad Pública de Navarra*  
*Instituto I-COMMUNITAS – Institute*  
*for Advanced Social Research*

## 1. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO

### 1.1. *Premisa general*

El ordenamiento jurídico español se caracteriza por la falta de previsiones normativas que regulen el régimen financiero y fiscal de las confesiones religiosas que carecen de un Acuerdo de Cooperación, de modo que el acceso al mecanismo de la asignación tributaria queda restringido únicamente a la Iglesia Católica, y sólo las confesiones religiosas que gozan de un Acuerdo con el Estado, (o han obtenido *hospitalidad jurídica* en el seno de alguna de las entidades que los suscribieron), disfrutan de un régimen de beneficios fiscales.

A día de hoy, existen cuatro colectivos religiosos que, sin haber suscrito un Acuerdo de Cooperación con el Estado, gozan de declaración de *notorio arraigo*. Dicha declaración *administrativa*, por sí misma, no les permite acceder a beneficio financiero o fiscal alguno.

### CONFESIONES RELIGIOSAS CON MERA DECLARACIÓN DE NOTORIO ARRAIGO

Confesión religiosa	Fecha de declaración de notorio arraigo
Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días	23 de abril de 2003
Testigos de Jehová	29 de junio de 2006
Budistas	18 de octubre de 2007
Iglesias Ortodoxas	15 de abril de 2010

El reconocimiento del notorio arraigo en España, a favor de una iglesia o confesión religiosa, únicamente abre la expectativa de poder firmar un Acuerdo con el Estado, siempre que haya voluntad política para ello.

Las cuatro confesiones que actualmente gozan de dicha declaración administrativa de notorio arraigo, han mostrado en algún momento su interés por suscribir un Acuerdo de Cooperación con el Estado, pero no ha sido posible.

Entre tanto, para estas confesiones no es factible gozar de los beneficios financieros y fiscales reservadas a las confesiones con Acuerdo, a no ser que se goce de *hospitalidad jurídica* en una de las entidades que los han suscrito.

Como alternativa al vigente sistema de acuerdos, cabría su sustitución por una nueva Ley de Libertad de Conciencia, que dentro del pleno respeto a los principios constitucionales, pudiera recoger un marco regulatorio común a todas las confesiones inscritas, y simultáneamente, proceder a una casuística reforma sectorial de nuestro ordenamiento jurídico, que en materia tributaria, debiera pasar necesariamente por la de las Disposiciones Adicionales 8ª y 9ª de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo, de modo que los beneficios fiscales reconocidos a favor de las confesiones religiosas, no se limiten a aquellas que han suscrito un Acuerdo, sino a todas las inscritas en el Registro de Entidades Religiosas.

## 1.2. Régimen financiero

La financiación de las confesiones religiosas puede llevarse a cabo a través de 2 tipos de ingresos claramente diferenciados:

1) El primero consiste en la financiación con *fondos públicos*, lo cual, a su vez, puede tener lugar principalmente por una de estas 2 vías:

- a) Bien porque el Estado le haya reconocido a una confesión el derecho a la Asignación Tributaria en el IRPF, un privilegio que actualmente está reservado en exclusiva a favor de la Iglesia Católica, a la que le fue concedido, a la vez que asumía un compromiso de autofinanciación, desde el momento que en el artículo 2.5 del Acuerdo de Asuntos Económicos de 1979, ésta *declara su propósito de lograr por sí misma los recursos suficientes para la atención de sus necesidades*.
- b) Bien por el posible acceso a subvenciones canalizadas por medio de entidades del sector público estatal, como la Fundación Pluralismo y Convivencia.

Se trata, en este segundo caso, de una *novedad* introducida por la Disposición Adicional 13ª de la Ley 2/2004, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2005, en que con carácter *temporal*, sic, se prevé una dotación de hasta 3.000.000 de euros, durante dicho ejercicio económico, (una cifra que ha experimentado oscilaciones, con el paso del tiempo), con el fin de contribuir a la financiación de proyectos que redunden en una mejor *integración social y cultural* de las minorías religiosas, presentados por las confesiones minoritarias no católicas, con *Acuerdo de Cooperación*, o con declaración de *notorio arraigo*, y que se canalizarán por medio de la Fundación Pluralismo y Convivencia.

Estamos ante una vía de financiación, respecto a la cual es preciso realizar estas 3 precisiones:

1. Tiene un carácter temporal, pues se prevé únicamente *en tanto en cuanto no se alcance la autofinanciación completa de todas las confesiones religiosas en España*.
2. Presenta 2 importantes diferencias respecto al régimen de asignación tributaria reconocida a favor de los católicos:

- a. *Cuantitativamente* canaliza un montante de recursos notablemente inferior, al que obtiene la Iglesia Católica por medio de la Asignación Tributaria.
  - b. *Cualitativamente* no obedece a criterios de libre disponibilidad por parte de las confesiones minoritarias que los perciben, pues deben de ser dedicados a proyectos que contribuyan a una mejor *integración social y cultural* de estas minorías en España, y no, en principio, a la financiación del culto, como tal.
3. La secuencia histórica muestra que, *de facto*, han sido recursos que se han destinado fundamentalmente, (aunque no exclusivamente), a las confesiones minoritarias con Acuerdo de Cooperación con el Estado, y no a las que disponen de una mera declaración de notorio arraigo, (y mucho menos, a las meramente inscritas).

El Real Decreto 1158/2021, de 28 de diciembre, por el que se regula la concesión directa de subvenciones a las confesiones religiosas minoritarias firmantes de Acuerdos de Cooperación con el Estado, por importe de 1.179.623 euros, abre no pocos interrogantes, a nuestro juicio, desde el doble punto de vista del respeto de los principios:

a) De laicidad del Estado, al justificarlas por motivos de “interés público y social”, dando la sensación de producir una confusión entre fines y funciones públicos y religiosos, expresamente vedado por el Fundamento Jurídico 4º de la Sentencia del Tribunal Constitucional 340/1993, de 16 de noviembre, al ir dirigidas, (por ejemplo, y sin ánimo de ser exhaustivos), a la retribución del personal contratado por las Federaciones de las Confesiones beneficiarias, los gastos de funcionamiento ordinario y mantenimiento de dichas entidades, la celebración de jornadas, congresos, reuniones, acciones formativas, asambleas estatutarias, alquileres y equipos, la producción edición y distribución de material divulgativo y publicaciones específicas de la entidad, las dietas y gastos de viaje de los miembros de sus órganos de gobierno, las colaboraciones esporádicas de profesionales, la contratación de servicios profesionales de asesoría contable, jurídica, laboral, financiera, auditoría externa, y los gastos de inversión y alquileres, (incluidos los gastos de reforma o reparación de edificios), y la adquisición de equipos, (Artículo 5.3 del RD 1158/2021).

A lo que hay que sumar la financiación de las actividades de formación de ministros de culto y profesores de enseñanza religiosa, (Artículo 3.2.d. del RD 1158/2021), como si se tratase de un servicio público *sui generis*.

Todos estos casos de financiación directa, son a nuestro juicio incompatibles con la afirmación contenida en el artículo 16.3 de la Constitución Española, conforme al cual *ninguna confesión tendrá carácter estatal*.

b) De igualdad y no discriminación, por motivos religiosos, pues sólo incluye a las 3 Federaciones de confesiones con Acuerdo de Cooperación, dejando fuera tanto a las confesiones que sólo cuentan con declaración de notorio arraigo, como a las meramente inscritas. Cabrían dudas sobre una cierta *arbitrariedad* de esta medida, que se desprenderían del hecho que algunas confesiones sin Acuerdo de Cooperación, como la Iglesia Ortodoxa Rumana, (excluidas por este Real Decreto 1158/2021), por poner un ejemplo, cuentan con un número de fieles muy superior al de alguna de las Confesiones con Acuerdo, como es el caso de la Federación de Comunidades Judías de España.

Otro interrogante que se nos plantea, es el de si al tratarse de subvenciones “con carácter excepcional”, sic, (Artículo 1 del RD 1158/2021), las mismas van a tener, o no reiteración en el futuro, (aunque su origen se remonta, en última instancia, ya a 2005). Si son “excepcionales”, pudiera esperarse que no se vuelvan a conceder, por lo que cabría preguntarse si el Estado va a mantener la financiación exclusiva a la Iglesia Católica mediante la Asignación Tributaria en el IRPF, que en la recaudación obtenida en las declaraciones de la renta de 2020, (última de la que tenemos datos), consiguió por este concepto, 301,07 millones de euros.

## 2) Financiación con cargo a *fondos privados*:

Por esta vía las confesiones religiosas, pueden recabar recursos de particulares, especialmente mediante aportaciones realizadas por sus fieles, que son susceptibles de generar un derecho a deducción en el IRPF, o del Impuesto sobre Sociedades, por parte del donante, en el caso que se hagan a favor de confesiones que han suscrito un Acuerdo de Cooperación.

El alcance de dichas deducciones queda regulado en los artículos 19 y 20 de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal

de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo.

La Disposición Final 2ª del Real Decreto Ley 17/2020, de 5 de mayo, ha dado una nueva redacción al artículo 19.1, de la citada Ley 49/2002, de 23 de diciembre, con efectos desde el 1 de enero de 2020, por lo que los porcentajes de deducción, vigentes a día de hoy, son los siguientes:

#### DEDUCCIÓN DE DONACIONES EN EL IRPF.

<b>Importes y porcentajes a los que dan derecho a deducción</b>	
<b>Importe.</b>	<b>Porcentaje de deducción.</b>
150 primeros euros.	80%
Resto, a partir de 150 euros.	35%
Donativos plurianuales: Si en los dos períodos impositivos inmediatos anteriores se hubieran realizado donativos, donaciones o aportaciones con derecho a deducción en favor de una misma entidad por importe igual o superior, en cada uno de ellos, al del período impositivo anterior, el porcentaje de deducción aplicable a la base de la deducción en favor de esa misma entidad será el 40 por ciento.	40%
Límites	
Las donaciones no deben superar el 10% de la Base Imponible del ejercicio que da derecho a la deducción.	

#### DEDUCCIÓN DE DONACIONES EN EL IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES.

<b>Importes y porcentajes a los que dan derecho a deducción</b>	
<b>Concepto.</b>	<b>Porcentaje de deducción.</b>
Donativos anuales ordinarios.	35%
Donativos plurianuales: Si en los dos períodos impositivos inmediatos anteriores se hubieran realizado donativos, donaciones o aportaciones con derecho a deducción en favor de una misma entidad por importe igual o superior, en cada uno de ellos, al del período impositivo anterior.	40%

Límites
Las donaciones no deben superar el 10% de la Base Imponible del ejercicio que da derecho a la deducción.
Cantidades no deducidas. Las cantidades correspondientes al período impositivo, no deducidas, podrán aplicarse en las liquidaciones de los períodos impositivos que concluyan en los 10 años inmediatos y sucesivos.

La transparencia en la rendición de cuentas, por parte de las confesiones religiosas, puede actuar como un acicate para que los fieles se comprometan en mayor medida en relación con la adecuada financiación de las mismas, mediante donaciones a su favor, sin necesidad de recabar la ayuda directa del Estado.

Este modelo de incentivos fiscales a las donaciones, debiera de servir para la plena mentalización de los fieles sobre su deber de ser congruentes con sus creencias, garantizando de este modo la plena autofinanciación de la confesión religiosa de pertenencia, y haciendo a las confesiones independientes de la tutela económica directa del Estado, que es el modelo propio de todo Estado laico en que *ninguna confesión tendrá carácter estatal*.

### 1.3. Régimen fiscal

#### 1.3.1. Impuesto de la Renta de las Personas Físicas

Los salarios de los ministros de culto están sujetos y no exentos en el IRPF.

La exención que contemplaba el artículo XX.3 del Concordato de 1953, respecto a la *dotación de culto y clero*, así como por el *ejercicio del ministerio sacerdotal* católico, desapareció en el Acuerdo de Asuntos Económicos de 1979. Se trataba de una exención propia de un Estado confesional, e incompatible con el artículo 16.3 de la Constitución de 1978.

Sólo los donativos realizados a las confesiones con Acuerdo de Cooperación gozan de deducción en la declaración del IRPF realizada por los donantes, cuando estos son personas físicas, como acabamos de señalar.

### 1.3.2. Impuesto de Sociedades

El disfrute de beneficios fiscales en el Impuesto sobre Sociedades, queda reservado con carácter exclusivo, a aquellas confesiones religiosas que han suscrito un Acuerdo de Cooperación con el Estado.

Dicho catálogo de beneficios fiscales, se desglosa en:

- 1) De forma inmediata:
  - a) Un amplio elenco de rentas exentas.
  - b) Un tipo *híper* reducido del 10%, que se aplica a las rentas no exentas.
- 2) De manera indirecta: La deducibilidad de los donativos a favor de las confesiones con Acuerdo.

El artículo 6 de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo, incorpora un amplio catálogo de rentas exentas en el Impuesto sobre Sociedades, a favor, exclusivamente, de las confesiones con Acuerdo, que incluye:

- 1) Los donativos y donaciones recibidos para colaborar en sus fines.
- 2) Las cuotas satisfechas por sus fieles, asociados, colaboradores o benefactores, siempre que no se correspondan con el derecho a percibir una prestación derivada de una explotación económica no exenta.
- 3) Las subvenciones, salvo las destinadas a financiar la realización de explotaciones económicas no exentas.
- 4) Las rentas procedentes del patrimonio mobiliario e inmobiliario de la entidad, como son:
  - a) Los dividendos y participaciones en beneficios de sociedades.
  - b) Intereses, cánones y alquileres.
- 5) Las derivadas de adquisiciones o de transmisiones, por cualquier título, de bienes o derechos, incluidas las obtenidas con ocasión de la disolución y liquidación de la entidad.

Este capítulo incluye las plusvalías a raíz de ventas de patrimonio.

- 6) Las obtenidas en el ejercicio de las explotaciones económicas exentas a que se refiere el artículo 7 de la Ley 49/2002.

El artículo 7, de la citada Ley 49/2002, reconoce la exención en el Impuesto de Sociedades, de las rentas que procedan de las siguientes

explotaciones económicas, siempre y cuando sean desarrolladas en cumplimiento de su objeto o finalidad específica.

Algunas de dichas actividades exentas, entendemos que deberían de ser objeto de revisión, por entender que pueden alterar la libre competencia, como las que, a título de ejemplo, se derivan de:

- 1) Explotaciones económicas de prestación de servicios de hospitalización o asistencia sanitaria, incluyendo las actividades auxiliares o complementarias de los mismos, como son la entrega de medicamentos o los servicios accesorios de alimentación, alojamiento y transporte.
- 2) Las explotaciones económicas consistentes en la organización de representaciones musicales, coreográficas, teatrales, cinematográficas o circenses.
- 3) Las explotaciones económicas de enseñanza y de formación profesional, en todos los niveles y grados del sistema educativo, así como las de educación infantil hasta los tres años, incluida la guarda y custodia de niños hasta esa edad, las de educación especial, las de educación compensatoria y las de educación permanente y de adultos, cuando estén exentas del Impuesto sobre el Valor Añadido, así como las explotaciones económicas de alimentación, alojamiento o transporte realizadas por centros docentes y colegios mayores pertenecientes a entidades sin fines lucrativos.
- 4) Las explotaciones económicas de elaboración, edición, publicación y venta de libros, revistas, folletos, material audiovisual y material multimedia.

Además, el artículo 10 de la Ley 49/2002, establece un tipo h́per reducido de gravamen en el Impuesto sobre Sociedades, del 10%, que será el que se aplique a la base imponible positiva que corresponda a las rentas derivadas de explotaciones económicas

### **1.3.3. Impuesto sobre Bienes Inmuebles**

Sólo las confesiones con Acuerdo de Cooperación, gozan de exenciones fiscales en el IBI, reconocidas, tanto en los respectivos Acuerdos, como en la Ley 49/2002.

1) El artículo IV del Acuerdo de Asuntos Económicos de 1979, entre el Estado y la Iglesia Católica, y los respectivos artículos 11 de las Leyes 24, 25 y 26/1992, que recogen los Acuerdos con la FEREDÉ, la Federación de Comunidades Religiosas Israelitas de España, y la Comisión Islámica de España, establecen que están exentos en el pago del IBI, los siguientes bienes inmuebles de las confesiones con Acuerdo:

- a) Los inmuebles destinados al culto, y sus dependencias, o edificios y locales anejos.
- b) La residencia de los ministros de culto.
- c) Los locales destinados a oficinas.
- d) Los seminarios y centros destinados a la formación de ministros de culto.
- e) Los huertos y jardines de los que son titulares.

Además, el artículo V del Acuerdo de Asuntos Económicos de 1979 señala que toda entidad católica que se dedique a actividades religiosas, benéfico-docentes, médicas u hospitalarias, o de asistencia social tendrán derecho a los beneficios fiscales que el ordenamiento jurídico-tributario del Estado español prevé para las entidades sin fin de lucro y, en todo caso, los que se conceden a las entidades benéficas privadas.

De modo análogo, en el artículo 11.4 de las Leyes 24, 25 y 26/1992, se establece que las confesiones que suscribieron los Acuerdos en ellas recogidos, tendrán derecho a los demás beneficios fiscales que el ordenamiento jurídico tributario del Estado español prevea en cada momento para las entidades sin fin de lucro y, en todo caso, a los que se concedan a las entidades benéficas privadas.

La Orden de 24 de septiembre de 1985, vino a considerar incluidos a los huertos y jardines de titularidad católica entre las *dependencias o edificios y locales anejos* del artículo IV.1.A), del Acuerdo de Asuntos Económicos de 1979, con la Iglesia Católica, y la Orden de 2 de febrero de 1994, extenderá la exención en el IBI de dichos inmuebles, respecto a las comunidades de evangélicos, judíos y musulmanes.

Huertos y jardines son inmuebles en los que no cabe constatar una vinculación directa entre su titularidad y el ejercicio del derecho fundamental de libertad religiosa.

En contraste con lo anteriormente expuesto, en nuestro ordenamiento jurídico, las confesiones sin Acuerdo deben de tributar en el IBI por los huertos y jardines de su propiedad.

2) El ámbito material de la exención reconocida a favor de las confesiones con acuerdo es tan amplio, que incluye a todo tipo de inmuebles en los que se realicen actividades calificadas como exentas en el Impuesto sobre Sociedades, (artículo 15.1 de la Ley 49/2002), lo cual incluye a todos los inmuebles en los que se realicen las actividades indicadas en el citado artículo 7 de la Ley 49/2002, así como los bienes arrendados a terceros, y sin uso.

Esto es así, porque la Disposición Adicional 9ª de la Ley 49/2002, extiende el régimen previsto en los artículos 5 a 15, ambos inclusive, de la misma, a la Iglesia Católica y a las iglesias, confesiones y comunidades religiosas que tengan suscritos Acuerdos de Cooperación con el Estado español.

La existencia de dicho requisito, consistente en la necesidad de haber firmado un Acuerdo de Cooperación con el Estado, deja fuera del disfrute de dichas exenciones fiscales, a las confesiones que carecen del mismo.

#### **1.3.4. Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos**

Las confesiones religiosas con Acuerdo, gozan de exención en el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana.

En el supuesto de transmisiones de terrenos, o de constitución o transmisión de derechos reales de goce limitativos del dominio sobre los mismos, efectuadas a título oneroso por una entidad sin fines lucrativos, en general, o por una confesión religiosa, en particular, la exención en el referido impuesto estará condicionada a que tales terrenos cumplan los requisitos establecidos para aplicar la exención en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, (Artículo 15.3 de la Ley 49/2002).

#### **1.3.5. Impuesto sobre Instalaciones Construcciones y Obras**

La Iglesia Católica, (y sólo ella), goza de una exención en el mismo a raíz del art. IV.1.B), del Acuerdo de Asuntos Económicos de 1979,

que contempla una *críptica*, (y generosa), *exención total y permanente de los impuestos reales o de producto, sobre la renta y sobre el patrimonio*, a favor de la Santa Sede, la Conferencia Episcopal, las diócesis, las parroquias y otras circunscripciones territoriales, las Órdenes y Congregaciones religiosas y los Institutos de vida consagrada y sus provincias y sus casas, con este único límite, el de no alcanzar a *los rendimientos que pudieran obtener por el ejercicio de explotaciones económicas, ni a los derivados de su patrimonio, cuando su uso se halle cedido, ni a las ganancias de capital, ni tampoco a los rendimientos sometidos a retención en la fuente por impuestos sobre la renta*.

Ni la LO 7/1980, de 5 de junio, de Libertad Religiosa, ni los Acuerdos de Cooperación de 1992 con evangélicos, musulmanes y judíos, ni la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo, contemplan beneficio tributario alguno equivalente a favor de las confesiones minoritarias.

Excepcionalmente, la STSJ de Valencia de 31 de marzo de 2000, reconoció la exención en el ICIO a las obras de construcción de un templo adventista, por aplicación del principio de igualdad en un ejercicio de *malabarismo* que pasó por alto el principio de reserva de Ley en materia tributaria, contemplado en los arts. 31.3 de la Constitución, y 8 de la LGT, así como la prohibición de la interpretación analógica de las exenciones fiscales. Este último argumento fue tenido en cuenta por la STSJ de Madrid de 2 de abril de 2004, para denegar la exención a las obras de construcción de una iglesia y viviendas de la Iglesia Adventista.

Entendemos, como se dejó constancia en este último pronunciamiento, que el principio de reserva de Ley no puede obviarse en materia tributaria, pero simultáneamente debemos resaltar que la situación actual es un ejemplo de discriminación, especialmente injusto en el caso de los lugares de culto, de las confesiones minoritarias, en que no sólo no se realiza una actividad económica, sino que se ejerce un derecho fundamental, algo que no puede estar sometido a gravamen.

### 1.3.6. Impuesto sobre el Valor Añadido

La adquisición de objetos destinados al culto, está sujeta y no exenta al pago del IVA.

La Iglesia Católica, que era la única confesión que gozaba de determinados supuestos de no sujeción y exención en el IVA, reconocidos en los artículos III y IV del Acuerdo de Asuntos Económicos, renunció a los mismos con efectos 1 de enero de 2007, a cambio de un incremento en el porcentaje de la Asignación Tributaria del 0,5239% al 0,7%.

### 1.3.7. Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados

La Iglesia Católica tiene reconocida en el artículo IV.1.C) del Acuerdo de Asuntos Económicos, la exención en el ITP y AJD cuando los bienes y derechos adquiridos se destinen al *culto, a la sustentación del clero, al sagrado apostolado y al ejercicio de la caridad*.

En el caso de las confesiones que suscribieron los Acuerdos 1992, los respectivos artículos 11.3.C) de las Leyes 24, 25 y 26/1992, señalan análogamente, que gozan de dicha exención, *siempre que los respectivos bienes o derechos adquiridos se destinen al culto o al ejercicio de la caridad*.

Debe de tenerse en cuenta que hay una significativa diferencia, entre el régimen que se aplica a la Iglesia Católica, y el de las confesiones que suscribieron los Acuerdos de 1992, pues en este segundo caso no se incluye la *sustentación del clero*, ni el *sagrado apostolado*, por lo que la adquisición por parte de este último grupo de confesiones, de inmuebles destinados a la vivienda de sus ministros de culto, estaría sujeta y no exenta al pago del ITP y AJD, conforme al tenor literal de los Acuerdos de 1992.

Al estar, en última instancia, supeditada la exención en el ITP y AJD, al hecho de haber suscrito un Acuerdo de Cooperación con el Estado, quedan excluidas de este beneficio fiscal, todas las confesiones que carecen del mismo, que estarán sujetas y no exentas a su pago.

### 1.3.8. Contribuciones Especiales

Contribuciones especiales son aquellos tributos cuyo hecho imponible consiste en la obtención por el sujeto pasivo de un beneficio, o de un aumento de valor de sus bienes, como consecuencia de la

realización de obras públicas, o del establecimiento o ampliación de servicios públicos.

La nota diferenciadora clave entre la *contribución especial* y el *impuesto*, está en que, en la contribución especial, además de la existencia de una actividad administrativa específica, es preciso que el desarrollo de esa actividad proporcione una ventaja o beneficio particular al sujeto pasivo.

La exención en el pago de las contribuciones especiales, alcanza, en el caso de las confesiones que han suscrito un Acuerdo de Cooperación con el Estado, a los mismos inmuebles exentos en el pago del IBI, por aplicación del artículo IV1.d) del Acuerdo de Asuntos Económicos, con la Iglesia Católica de 1979, y los respectivos artículos 11.3.A) de los Acuerdos de 1992, con la FEREDE, la Federación de Comunidades Israelitas y la Comisión Islámica de España.

Estamos ante una exención fiscal de la que no gozan las confesiones sin Acuerdo de Cooperación con el Estado.

## 2. DEMANDAS DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS SIN ACUERDO DE COOPERACIÓN

### 2.1 *Cuestionamiento de un modelo financiero y tributario discriminatorio*

Las confesiones religiosas que carecen de un Acuerdo de Cooperación, ponen de manifiesto las profundas diferencias que existen entre el régimen de financiación y fiscal de las confesiones con Acuerdo, y el que se les aplica a ellas, y abogan por una reforma del modelo financiero y tributario que sea más equitativo.

Las confesiones con mera declaración de notorio arraigo, (Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días, Testigos de Jehová, Budistas y Ortodoxos, –a excepción, en el caso de los ortodoxos, de aquellas iglesias minoritarias que gozan de hospitalidad jurídica en el seno de la FEREDE, es decir, el Patriarcado Ecuménico de Constantinopla, –y con él, el Arzobispado Ortodoxo Griego de España y Portugal–, así como la Iglesia Ortodoxa Serbia), hacen hincapié en que, a efectos fiscales, existe un completo vaciamiento de contenido,

de dicha declaración administrativa, pues la misma no conlleva el reconocimiento de ningún tipo de beneficio fiscal.

Esta situación contrasta con lo que ocurre en materia de reconocimiento de efectos al matrimonio celebrado en forma religiosa, algo que el Estado admite a raíz de la entrada en vigor de la Ley 15/2015, de 2 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria, no sólo respecto a las confesiones con Acuerdo, sino también en el caso de las confesiones que sólo cuentan con declaración de notorio arraigo.

Dichas confesiones con notorio arraigo, recuerdan el largo periodo de espera transcurrido para la firma de un Acuerdo, que oscila entre una y dos décadas, (concretamente en el caso de la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días, desde 2003, los Testigos de Jehová desde 2006, los Budistas desde 2007, y las Iglesias Ortodoxas desde 2010), sin que hasta el momento se haya apreciado la más mínima voluntad política por parte del Estado, de dar pie a la apertura de negociaciones en dicho sentido, a pesar del especial interés puesto de manifiesto por algunas de ellas.

El presente estado de cosas conlleva que se aplique un régimen fiscal, que discrimina profundamente a aquellas iglesias o confesiones que no han tenido acceso al disfrute de los beneficios ligados a la suscripción de un Acuerdo de Cooperación, respecto a aquellas que sí han tenido oportunidad de ello.

La sensación de sufrir un verdadero agravio comparativo, en materia fiscal, es aún mayor en el caso de aquellas confesiones que no han conseguido la declaración de notorio arraigo, (a título de ejemplo: el Hinduismo, la Iglesia de Scientology, Comunidad Bahá'í, la Unión Taoísta de España, Sijismo), pues en estos casos, ni siquiera existe la expectativa de poder llegar a firmar un Acuerdo de Cooperación con el Estado, en tanto en cuanto dicho requisito administrativo opera como un presupuesto previo que actúa como *conditio sine qua non*.

Cunde entre las confesiones religiosas sin Acuerdo, un sentimiento difuso de estratificación entre confesiones *de primera*, (con Acuerdo), *de segunda*, (con declaración de notorio arraigo), y *de tercera*, (las meramente inscritas), cuando en realidad, todas deberían de recibir un tratamiento equiparable, por parte del Estado, y los poderes públicos en general.

Por ello abogan por un sistema tributario menos *discriminatorio*, y que resulte más *equitativo*.

## **2.2. *Propuestas de las confesiones religiosas sin acuerdo sobre la revisión del modelo de financiación***

Uno de los principales dilemas sobre la mesa es el de la financiación de las confesiones minoritarias.

Una primera alternativa podría consistir en la extensión a las mismas de un modelo de asignación tributaria semejante al de la Iglesia Católica, lo cual plantea el problema de su compatibilización con el principio de laicidad del Estado, y con la previsión constitucional, contenida en el artículo 16.3 de la Carta Magna, en virtud de la cual, *ninguna confesión tendrá carácter estatal*, y el propio carácter temporal, con el que se previó la financiación directa del Estado a la Iglesia Católica, en el artículo 2.5 del Acuerdo de Asuntos Económicos de 1979, conforme al cual, ésta declaró *su propósito de lograr por sí misma los recursos suficientes para la atención de sus necesidades*, un compromiso aún vigente, a pesar del largo plazo de tiempo transcurrido desde entonces.

Por ello la resolución del problema debería de venir de la mano de lograr su máxima autonomía financiera, a partir de la implicación de los fieles, en la financiación de las mismas, mediante un sistema de incentivos a la deducción de las donaciones realizadas por personas físicas y/o personas jurídicas, a favor de las mismas, en el IRPF, y en el Impuesto sobre Sociedades.

Téngase en cuenta que la autosuficiencia financiera de las confesiones religiosas minoritarias se obtiene básicamente a partir de aportaciones voluntarias de sus fieles, es decir, de personas físicas, aunque también pueda venir por medio de donaciones de personas jurídicas, aunque en mucha menor medida.

Las confesiones sin Acuerdo, en el actual contexto coyuntural, ponen de manifiesto las especiales dificultades financieras sufridas recientemente debido a la epidemia de COVID-19, que ha restringido la movilidad de los fieles, y ha obligado a tener que respetar considerables limitaciones de aforo en los templos, (que de hecho permanecie-

ron prácticamente cerrados durante 3 meses, entre marzo y mayo de 2020), lo cual ha ido en detrimento de sus ingresos económicos.

Esta situación ha sido resaltada por un buen número de confesiones minoritarias a las que se han remitido los cuestionarios del trabajo de campo realizado con carácter previo a la elaboración de este Informe, si bien no ha impactado por igual sobre todas ellas, pues aquellas confesiones que cuentan con canales estables de financiación por parte de sus fieles, se han visto afectadas en menor medida, como ha ocurrido con los Testigos de Jehová, o la Comunidad Bahá'í, (especialmente, en este último caso, a nivel nacional, aunque no tanto a nivel local). La puesta en marcha de sistemas de aportaciones estables de los fieles, por estas confesiones, contribuye a una mayor estabilidad, suficiencia y autonomía financiera, en contraposición a lo que ocurre con aquellas confesiones que se financian con aportaciones esporádicas o espontáneas.

Este sistema de incentivos fiscales potenciaría la mentalización de sus miembros de cara a hacer efectivo su compromiso personal con las respectivas confesiones de pertenencia, que obviamente debe incluir su implicación en la financiación de las mismas, una tarea que les corresponde directamente a ellos, y no al Estado, en un modelo laico de libertad de conciencia.

Aunque en algún caso aislado, la Administración Tributaria haya podido admitir algún certificado de donaciones a favor de una confesión sin Acuerdo, entendemos que dicha circunstancia es cuando menos atípica, pues carece de cobertura legal, por lo que debiera preverse expresamente en nuestro ordenamiento, a fin de cumplir con la exigencia de previsión legal que se exige en nuestro ordenamiento, para que todo beneficio fiscal pueda resultar admisible, y desplegar todos sus efectos, respetando el principio de reserva de Ley, que afecta a esta materia.

Las confesiones implicadas proponen una modificación de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo, de modo que se les haga extensivo el acceso a la deducibilidad de las donaciones realizadas por parte de sus fieles, pues consideran que con ello se incrementaría significativamente su nivel de ingresos, y así, su autosuficiencia financiera.

Entendemos que dicha reforma debería consistir en una extensión del beneficio de la deducción de las donaciones, del que gozan las confesiones con Acuerdo, no únicamente a las confesiones con declaración de notorio arraigo, sino a todas las meramente inscritas, con el fin de conseguir un modelo más neutral, y la vez, más equitativo, que dote de pleno significado y contenido a la inscripción de las confesiones religiosas en el Registro de entidades religiosas.

Por último, las confesiones que sólo cuentan con declaración de notorio arraigo y están a la espera de suscribir un Acuerdo, así como las meramente inscritas, ponen de manifiesto la dificultad para acceder a los fondos financieros canalizados por la Fundación Pluralismo y Convivencia, que *de facto* han venido quedando circunscritos prácticamente sólo a las confesiones que suscribieron los Acuerdos de 1992. Algo que queda corroborado en la práctica, en el caso del Real Decreto 1158/2021, de 28 de diciembre, pues la financiación prevista en el mismo sólo está destinada a las tres Federaciones que suscribieron los Acuerdos de 1992.

### ***2.3. Propuestas de las confesiones religiosas sin acuerdo sobre la necesidad de revisión del modelo tributario***

Las confesiones religiosas sin Acuerdo abogan por una reforma del sistema tributario, con una orientación nítidamente dirigida a conseguir una más clara neutralidad del modelo que incluya el reconocimiento de la deducción en el IRPF y en el Impuesto sobre Sociedades de las donaciones realizadas a favor de las mismas. Este es un sentimiento común, tanto en el caso de las confesiones con declaración de notorio arraigo, como de las meramente inscritas.

Con ello se incentivaría notablemente la realización de dichas donaciones, pues permitiría por ejemplo tener acceso a la deducción del 80% en el IRPF, de los primeros 150 euros donados por los fieles. Téngase en cuenta que buena parte de la financiación de las confesiones religiosas estudiadas se realiza por medio de pequeños donativos de sus fieles, con lo que el generoso porcentaje del 80%, aplicado al razonable techo de los primeros 150 euros donados, supondría un importante balón de oxígeno para estas confesiones. A ello hay que sumar la deducción del 35% que se aplica al exceso, (40% en donativos plurianuales), siempre con el límite del 10% de la Base Imponible.

Además, ponen especial hincapié en los problemas que supone el modelo actual de sujeción y no exención en determinados impuestos, debido a las limitaciones contenidas en las Disposiciones Adicionales 8ª y 9ª de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo, que supeditan el acceso a dichos beneficios a haber suscrito un Acuerdo de Cooperación con el Estado.

Muy particularmente, sus reivindicaciones van dirigidas a una reforma de los siguientes tributos:

1) El Impuesto de Bienes Inmuebles, cuyo pago es especialmente gravoso, especialmente en el caso de los lugares de culto, centros de formación y oficinas, debido a la no realización de actividades económicas en los mismos que generen recursos con los que sufragar su pago, dado que en este tipo de inmuebles únicamente se ejerce un derecho fundamental, y no una actividad económica o esencialmente lucrativa.

Ello conlleva una especial dificultad para su abono, e incluso, para poder mantener la propiedad de los mismos, y hace más gravoso el arrendamiento de éstos, al tener que repercutir el arrendador el importe del IBI sobre el precio de la renta.

Nótese que la exención que reivindican, se limita a inmuebles como los lugares de culto, centros de formación y oficinas, y no incluye a las viviendas de los ministros de culto, algo que, por otra parte, sería más complicado de justificar desde el punto de vista de los postulados constitucionales.

2) El Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras, es otro de los impuestos de los que, a su juicio, deberían estar exentos los lugares de culto, centros de formación y oficinas, pues es un enorme obstáculo adicional de cara a la edificación de nuevos edificios de culto, o para la necesaria rehabilitación y mantenimiento de los mismos.

3) Del mismo modo, el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales es un gravamen que contribuye al encarecimiento, cuando no a la imposibilidad de adquirir nuevo patrimonio, por parte de las confesiones afectadas, algo especialmente gravoso en aquellos casos en que se hace necesario adquirir nuevos lugares de culto, centros de formación de sus ministros y oficinas administrativas.

Por ello abogan por una modificación del artículo 45.1.A), letra d), del Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre, por el que

se aprueba el Texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, de modo que la exención no se limite a la Iglesia Católica y las iglesias, confesiones y comunidades religiosas que tengan suscritos Acuerdos de Cooperación con el Estado español, sino a todas las inscritas.

4) Reconocimiento de la exención en el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos.

Esta *catarata* de impuestos (IBI, ICIO, ITP y AJD e Impuesto sobre el IVT), dificulta la apertura de nuevos lugares de culto y centros de formación, y el mantenimiento de los ya existentes, pese a ser necesarios para el ejercicio del derecho fundamental de libertad religiosa.

5) Reivindican también, la exención en el Impuesto de Actividades Económicas, por las explotaciones económicas a que se refiere el artículo 7 de la Ley 49/2002.

Aducen, en este orden de cosas, que no tiene sentido que la actividad de publicación de libros, revistas o soportes documentales, esté exenta en el IAE, cuando la realiza una confesión *con* Acuerdo, y sin embargo no goce de dicha exención cuando quien la lleva a cabo es una confesión *sin* Acuerdo, algo especialmente oneroso en el caso de aquellas con una importante actividad editorial.

La Comunidad Bahá'í señala que, aunque por falta de recursos, muchas de sus actividades deben de desarrollarse en domicilios particulares, cuando ha sido posible comprar o alquilar algún local, algunos Ayuntamientos, como el de Sabadell ha obligado al pago del Impuesto de Actividades Económicas, por las actividades desarrolladas en un local arrendado, al considerarse una actividad de *carácter educativo*.

Qué duda cabe que esto último es muy cuestionable, pues en el fondo, no supone otra cosa que someter a gravamen el ejercicio de un derecho fundamental, por parte de una confesión religiosa minoritaria, lo cual tiene un fuerte impacto discriminatorio y resulta inequitativo.

Alegan que el pago de estos impuestos:

- 1) Supone hacerlas tributar por actividades sin ánimo de lucro, y es un obstáculo por parte del Estado al ejercicio de un derecho fundamental, como es el de libertad religiosa, ya que obliga a detraer recursos financieros que deberían de ir destinados a otro tipo de actividades espirituales, pastorales o asistenciales.

- 2) Conlleva un arbitrario trato discriminatorio, en relación con las confesiones que sí han suscrito un Acuerdo de Cooperación con el Estado.
- 3) Implica un encarecimiento en los costes de adquisición, el disfrute de la propiedad, o la conservación, mantenimiento o reforma, de unos inmuebles, como son los lugares de culto, centros de formación y oficinas, destinados primordialmente al ejercicio de un derecho fundamental, y no al desarrollo de actividades lucrativas.

No siempre resulta sencillo contar con locales adecuados para llevar a cabo actividades de culto, suponiendo las cargas tributarias antes descritas, una seria dificultad adicional. De hecho, muchas Iglesias Ortodoxas, por ejemplo, dada la falta de recursos que padecen, se ven obligadas a realizar sus celebraciones litúrgicas en locales cedidos por la Iglesia Católica, de modo altruista, y con una clara vocación ecuménica.

Las confesiones religiosas sin Acuerdo, insisten en que su verdadera naturaleza jurídica no es el de una fundación, por lo que precisan de un tratamiento jurídico *ad hoc* a la hora de desarrollar el régimen de beneficios fiscales que les hayan de ser aplicados. Además, simultáneamente, abogan también estas confesiones por una normativa más adecuada, que facilite la creación de fundaciones religiosas, que puedan tener acceso a los beneficios fiscales contemplados para las entidades sin ánimo de lucro.

Las confesiones afectadas ponen de manifiesto, que, a pesar de las numerosas ocasiones en que se ha hablado de reformar el régimen tributario que se les aplica, especialmente la Ley 49/2002, todas han quedado en meras expectativas, que nunca se han plasmado en la realidad.

Además, algunas confesiones, como la Comunidad Bahá'í, denuncian la complejidad del sistema tributario, y de los requisitos contables y fiscales que se ven obligados a observar, algo especialmente gravoso si se tiene en cuenta que muchos de sus cuadros actúan en régimen de voluntariado, y no de forma profesional.

Llama la atención la posición de alguna comunidad religiosa, como la Unión Budista de España, que en el caso concreto de las contribuciones especiales, reconocen que dada su peculiar naturaleza,

al tener como hecho imponible la obtención de un *beneficio o de un aumento de valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos*, representan un tributo respecto al cual, la reivindicación de la exención en el mismo es más difícil de justificar, aunque sin embargo sí solicitan, al menos, un tratamiento de máxima facilidad en su pago, que sea reconocido y aplicado a favor de *todas* las confesiones religiosas, legislando su aplazamiento, y teniendo en cuenta siempre la necesidad de calcular adecuadamente dicho tributo en función del beneficio real obtenido.

### 3. PROBLEMAS DETECTADOS

#### 3.1. *Falta de neutralidad del modelo fiscal aplicado a las confesiones religiosas*

Tanto el sistema de incentivos fiscales a las donaciones, como el de exenciones en los diferentes tributos, se hace depender de la firma de un Acuerdo de Cooperación.

Esta realidad es incompatible con el principio de laicidad, estatal, y más concretamente con la idea de no discriminación del Estado en relación con las creencias de sus ciudadanos.

Este modelo deja fuera del acceso al sistema de beneficios fiscales, tanto a las confesiones religiosas que únicamente tienen declaración de notorio arraigo, (Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días, Testigos de Jehová, Budistas u Ortodoxos, –salvo en este último caso, aquellas iglesias minoritarias con hospitalidad jurídica en la FERREDE–), como aquellas meramente inscritas, (Iglesia de Scientology, Hinduismo, Sijismo, Bahá'ís, etc).

El absurdo de esta dicotomía se pone particularmente de manifiesto si se analiza el caso particular de las Iglesias Ortodoxas, en cuyo seno cabe apreciar 2 situaciones claramente diferenciadas:

1) Aquellas que han conseguido la *hospitalidad jurídica* en la FERREDE, y a las que les resulta de aplicación los beneficios fiscales reconocidos a consecuencia del Acuerdo de Cooperación recogido en la Ley 24/1992, de 10 de noviembre, algo que afecta a:

- a) El Patriarcado Ecuménico de Constantinopla, (y con él, el Arzobispado Ortodoxo Griego de España y Portugal), por medio de la *hospitalidad* que les brinda Iglesia Española Reformada Episcopal, (Comunión Anglicana), bajo el nombre *Iglesia Ortodoxa Griega en España*.
- b) La Iglesia Ortodoxa Serbia, que ha conseguido la citada hospitalidad jurídica en la FEREDE, por medio del colectivo Agrupación Evangélica, en el que la mayoría de sus miembros eran Iglesias catalanas, bajo la denominación de *Iglesia Ortodoxa Española*.

Se trata de dos colectivos *ortodoxos*, integrados en la FEREDE, pero que no son *evangélicos*, pues no tienen nada que ver con la *Iglesia Reformada*. Debe de considerarse que el *Cisma de Oriente y Occidente*, o *Gran Cisma*, tuvo lugar en 1054, mientras que la crisis que dio lugar a la *Reforma* aconteció en el siglo XVI, pues no fue hasta el 31 de octubre de 1517, cuando Martín Lutero clavó sus 95 Tesis, en la puerta del castillo de Wittemberg.

Dicha *hospitalidad jurídica*, no equivale, ni mucho menos, a *formar parte íntegramente* de la estructura de la FEREDE, careciendo de derecho de voto en la toma de decisiones por parte de la misma, pero sin embargo, ha permitido que se extiendan a estos colectivos, los beneficios fiscales a favor de dicha federación, así como que se hayan reconocido desde un primer momento los matrimonios celebrados por sus ministros de culto, mientras que el resto de Iglesias Ortodoxas hubieron de esperar hasta la entrada en vigor de la Ley 15/2015, de 2 de julio de 2015, de Jurisdicción Voluntaria, que lo hizo con relación a todas las confesiones con *mera* declaración de *notorio arraigo*.

2) El resto de Iglesias Ortodoxas *radicadas* en España, que no tienen acceso a los beneficios fiscales y financieros *ad hoc*, reservados en nuestro ordenamiento a las confesiones religiosas que han suscrito un Acuerdo de Cooperación con el Estado.

El problema es especialmente grave, si se tiene en cuenta que con ello se está dejando fuera del reconocimiento del acceso a los beneficios fiscales, a los principales colectivos ortodoxos, pues según los datos proporcionados por el INE relativos a los extranjeros residentes en España en 2020, procedentes de países donde la Iglesia Ortodoxa es la mayoritaria, había censados en España, más concretamente:

667.478 ciudadanos rumanos, 122.375 búlgaros, 106.987 ucranianos, a los que habría que sumar 82.788 rusos, 20.824 georgianos, 18.584 moldavos, 5.099 griegos, y 3.902 serbios.

La suma de todos estos ciudadanos afectados supera holgadamente el millón de personas, y aunque es difícil aportar una cifra exacta, dado los efectos que ha producido la secularización en estas sociedades, especialmente a raíz de la traumática experiencia comunista, no es menos cierto que, muchos de ellos, son de credo ortodoxo, y que a resultas de estos datos, la inmensa mayoría de los ortodoxos españoles, quedarían fuera del amparo otorgado por la *hospitalidad jurídica* en la FEREDE, y con ello, del acceso al catálogo de beneficios fiscales previsto en nuestro ordenamiento con carácter exclusivo a favor de las confesiones con Acuerdo.

### **3.2. Vaciamiento de contenido de la declaración administrativa de notorio arraigo**

A día de hoy, el reconocimiento de *notorio arraigo* en España, a favor de una confesión religiosa, no tiene consecuencia alguna de cara a poder acceder al efectivo disfrute de beneficios fiscales, pues equivale, a lo sumo, a tener la *expectativa* de llegar a suscribir un Acuerdo de Cooperación con el Estado, si hubiera voluntad política para ello.

Transcurridas cuatro décadas desde la firma de los Acuerdos de 1992, lo cierto es que se ha puesto de manifiesto la ausencia de dicha disposición por parte del Estado, a pesar de la voluntad expresada en dicho sentido por algunas comunidades minoritarias.

### **3.3. Necesidad de calibrar adecuadamente el alcance de los beneficios fiscales**

Sería conveniente replantearse el alcance de determinados beneficios fiscales, y en particular:

1) En el Impuesto sobre Sociedades:

a) La exención reconocida a favor de las confesiones con Acuerdo, (y en general para las entidades sin ánimo de lucro), de las rentas procedentes del patrimonio mobiliario e inmobiliario de la entidad, como

son los dividendos y participaciones en beneficios de sociedades, intereses, cánones y alquileres.

Creemos que es un beneficio fiscal excesivamente amplio, que en el caso de las confesiones religiosas, y más concretamente, de la Iglesia Católica, no venía reconocido:

1. Ni por el artículo XX.4 Concordato de 1953, (pues expresamente afirmaba: *Todos los demás bienes de entidades o personas eclesiásticas, así como los ingresos de éstas que no provengan del ejercicio de actividades religiosas propias de su apostolado quedarán sujetos a tributación conforme a las leyes generales del Estado, en paridad de condición con las demás instituciones o personas*).
2. Ni por el artículo IV.1.B) del AAE de 1979, que al reconocer *la exención total y permanente de los impuestos reales o de producto, sobre la renta y sobre el patrimonio* a favor de la Iglesia Católica, expresamente preveía que dicha *exención no alcanzará a los rendimientos que pudieran obtener por el ejercicio de explotaciones económicas, ni a los derivados de su patrimonio, cuando su uso se halle cedido, ni a las ganancias de capital, ni tampoco a los rendimientos sometidos a retención en la fuente por impuestos sobre la renta*.

Además en el artículo 7 de la Ley 49/2002, se consideran exentas del Impuesto sobre Sociedades, las rentas procedentes de un amplio catálogo de explotaciones económicas, siempre y cuando *sean desarrolladas en cumplimiento de su objeto o finalidad específica*, algunas de ellas de dudosa justificación, en cuanto que suponen verdaderas actividades económicas, que pueden distorsionar la libre competencia, como es el caso de la exención de *las explotaciones económicas de alimentación, alojamiento o transporte realizadas por centros docentes y colegios mayores pertenecientes a entidades sin fines lucrativos, o las explotaciones económicas de elaboración, edición, publicación y venta de libros, revistas, folletos, material audiovisual y material multimedia*, por poner algunos ejemplos.

Estamos ante lo que podríamos denominar, como el *coste oculto de la cara amable del Estado*, y que debería revisarse, no sólo por su onerosidad, sino también porque hace referencia a actividades que distan de tener una naturaleza estrictamente religiosa, como es el caso de la especulación bursátil, la explotación del patrimonio inmobilia-

rio en arrendamiento a terceros, u otros rendimientos del capital mobiliario, (acciones, bonos, depósitos bancarios, etc.).

2) En el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, hay determinadas exenciones fiscales, reconocidas a las confesiones religiosas con Acuerdo, que a nuestro juicio son particularmente problemáticas, y en particular:

a) La exención en el IBI de la residencia de los Obispos, canónigos, sacerdotes con cura de almas, casas o conventos de las órdenes, congregaciones religiosas e institutos de vida consagrada, (en el caso de la Iglesia Católica), y en general, de las viviendas destinadas a residencia de pastores evangélicos, (caso del Acuerdo con la FEREDE), así como la de los Imames y dirigentes religiosos islámicos, (Acuerdo con la Comisión Islámica de España).

Estamos ante un régimen fiscal mejor que el de la inmensa mayoría de funcionarios públicos, en un país en el que paradójicamente, *ninguna confesión tendrá carácter estatal*.

Nótese a este respecto, que el Acuerdo con la Comisión Israelita guarda un significativo *silencio* en este punto, por lo que las residencias de los rabinos estarían sujetas y no exentas el IBI.

b) Los huertos y jardines de titularidad de la Iglesia Católica, (Orden Ministerial de 24 de septiembre de 1985), y de las confesiones que suscribieron los Acuerdos de 1992, (Orden de 2 de febrero de 1994).

Entendemos que en estos supuestos no está justificado el reconocimiento de esta exención, por no existir relación alguna entre la titularidad de dichos bienes inmuebles, y el ejercicio del derecho fundamental a la libertad religiosa, que supuestamente justificaría la existencia de dichas exenciones fiscales.

Estamos ante una rémora histórica que tiene su origen en la Ley de 23 de mayo de 1845, de Presupuestos Generales del Estado para ese año, que al legislar sobre la relación de ingresos del Estado, en su Letra A recogía la Contribución sobre bienes inmuebles, cultivo y ganadería, y en su Base Segunda, apartado 1º, establecía la exención absoluta y permanente para *los templos, cementerios y las casas ocupadas por las comunidades religiosas mientras estas existan, con los edificios, huertos y jardines adyacentes destinados al servicio de aquellos, o a la habitación y recreo de los párrocos u otros ministros de la Iglesia*. Un beneficio fiscal que se ha perpetuado hasta nuestros días,

pero que es propio de un Estado confesional, como aquél en el cual surgió, y no en un modelo de Estado laico, como el nuestro.

3) El régimen de exenciones en el ICIO, que actualmente sólo se reconocen a favor de la Iglesia Católica, adolece de un doble defecto:

a) En relación con la edificación de templos de las confesiones minoritarias resulta manifiestamente insuficiente, pues no tiene sentido someter al pago del ICIO la construcción de un Salón del Reino de los Testigos de Jehová, o de una Catedral de la Iglesia Ortodoxa Rumana o Rusa, por poner algún ejemplo de confesiones religiosas que no gozan de los beneficios de un Acuerdo de Cooperación con el Estado.

En estos inmuebles no se realizan actividades económicas, sino que se ejerce un derecho fundamental, como es la libertad religiosa, en este caso.

b) La amplitud con la que se reconoce la exención a favor de la Iglesia Católica, ha planteado dudas sobre su posible incompatibilidad con la legislación europea en materia de ayudas de Estado, algo sobre lo que tuvo oportunidad de pronunciarse el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en su Sentencia de 27 de junio de 2017.

El TJUE ha considerado que, por ejemplo, una congregación religiosa católica, puede ser considerada *empresa* en cuanto ejerza una *actividad económica*, (lo que incluiría ofrecer cualquier bien o servicio en un mercado determinado), con independencia que se haga sin ánimo de lucro, si se compite con otros operadores con ánimo de lucro, a cambio de una remuneración, algo que habría que entender que sucede en el caso de cursos de enseñanza financiados esencialmente con fondos privados, como ocurre con la enseñanza preescolar, extraescolar y postobligatoria.

Dicho Tribunal entiende que habría una *ventaja económica selectiva*, al aliviar las cargas que normalmente recaen sobre una empresa, como sería una exención en el ICIO, otorgada por el Estado o mediante fondos estatales. Esta ayuda afectaría a los intercambios comerciales, pues aunque la empresa no participa en intercambios con otros estados, la ayuda dificulta el que empresas de otros estados puedan establecerse en España, distorsionando la competencia al liberar a una empresa de parte de sus costes, haciendo más atractiva su prestación de servicios, siempre que se supere los 200.000 euros en ayudas en un período de 3 años.

Ese riesgo de distorsión de la competencia, podría también predicarse en relación con determinados beneficios fiscales en el Impuesto sobre Sociedades y el IBI, reconocidos a favor de las confesiones religiosas, cuando éstas realizan actividades de naturaleza económica.

4) En el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

¿Tiene sentido someter a gravamen en el ITP y AJD, la adquisición de edificio con el fin de destinarlo a lugar de culto, o de un solar con el fin de edificar un templo de culto de una confesión sin Acuerdo, como por ejemplo un Salón del Reino, o una Iglesia o Catedral Ortodoxa Rumana?

Entendemos que en ningún caso la adquisición de este tipo de inmuebles, debería de estar sujeta al pago del ITP y AJD, pues en ellos no se realiza actividad económica alguna, resultando inapropiado, en última instancia, someter a gravamen el ejercicio de un derecho fundamental, como es el de libertad religiosa.

Debería revisarse la diferencia existente entre el tenor literal del artículo IV.1.C) del Acuerdo de Asuntos Económicos, y la de los respectivos artículos 11.3.C) de las Leyes 24, 25 y 26/1992, de modo que no se consideren exentos en el ITP y AJD, las adquisiciones de bienes y derechos adquiridos que se destinen *a la sustentación del clero católico*, pues ello es un beneficio que excede los límites de un Estado laico, en que *ninguna confesión tendrá carácter estatal*, por lo que los ministros de culto católicos, no pueden disfrutar de un régimen fiscal que no se reconoce ni siquiera a los funcionarios públicos.

### ***3.4. Inequidad del sistema por incompatibilidad con los principios de neutralidad estatal y no discriminación por motivos religiosos***

Como conclusión, podemos afirmar que la *inequidad* del sistema deriva, de la acumulación de 2 grandes factores:

- 1) La disparidad de regímenes fiscales, al que se ven sujetas las confesiones religiosas, en función de haber suscrito un Acuerdo de Cooperación, o no haber podido hacerlo.

Se trata de un sistema que discrimina negativamente a las confesiones minoritarias sin Acuerdo.

- 2) El propio alcance de los beneficios fiscales, en estos momentos reconocidos, que debiera ser objeto de revisión pormenorizada.

## 4. RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS *DE LEGE FERENDA*

### *4.1. Aplicación de un modelo de derecho común a todas las confesiones inscritas*

Con el fin de suprimir la asimetría de la que adolece nuestro sistema tributario, debería de homogeneizarse el régimen fiscal que se aplica a todas las confesiones religiosas en España, sin que el mismo se haga depender del hecho de haber suscrito un Acuerdo de Cooperación con el Estado.

Entendemos que el criterio restrictivo de hacer depender el acceso al régimen de beneficios fiscales al hecho de haber firmado un Acuerdo de Cooperación, es una fórmula caducada e inequitativa, y que esta consideración es extensible al caso de la declaración administrativa de notorio arraigo, pues dejan fuera a ciudadanos que profesan credos ampliamente reconocidos a nivel internacional, y con una importante trayectoria histórica a sus espaldas.

¿Puede por ejemplo seguir desconociendo el sistema tributario español la presencia de ciudadanos de credo hindú, una de las confesiones milenarias más importantes del mundo, a la hora de ejercer su derecho fundamental de libertad religiosa?

Téngase en cuenta que, en todos los casos, se disponga, o no, de un Acuerdo de Cooperación, o de una declaración administrativa de notorio arraigo, estamos ante confesiones religiosas que agrupan a ciudadanos que están ejerciendo un derecho fundamental, como es el de libertad religiosa.

Resulta de este modo incongruente que, por ejemplo, el Estado acabe sometiendo a tributación en el IBI, a bienes inmuebles en los que se está ejerciendo un derecho fundamental, como es el caso de los lugares de culto de las confesiones sin Acuerdo, o que el acceso al disfrute del

régimen de deducibilidad de las donaciones acabe dependiendo en última instancia del mero hecho de gozar de un Acuerdo de Cooperación.

El acceder a los beneficios reservados a un Acuerdo, se hace depender de la incorporación a alguna de las entidades que los han suscrito, lo cual presenta un problema adicional, cual es el de dejar fuera de su cobertura, a aquellas comunidades que no han sido admitidas en dichas entidades de naturaleza federativa, por ejemplo, por ser consideradas heréticas, (como es el caso de la Comunidad Ahmadía, cuyos miembros se consideran a sí mismos como musulmanes, pero cuyos postulados dogmáticos son objeto de rechazo por parte de la Comisión Islámica de España). Esto puede tener consecuencias *complejas*, e incluso *indeseadas*, en algunos casos.

Es decir, se debería buscar un modelo de *derecho común*, al que pudiera llegarse, mediante la promulgación de una nueva Ley de Libertad de Conciencia, que superase el actual sistema fragmentado de Acuerdos, y por una adaptación casuística y pormenorizada, de la legislación regulatoria de cada una de las figuras tributarias, a las características de un Estado laico, en que se adopte una actitud de exquisita neutralidad tributaria en relación con las creencias religiosas de los ciudadanos.

Dentro de las modificaciones legales que se consideran especialmente urgentes, estaría la de la Disposición Adicional 9ª de la Ley 49/2002, de modo que el régimen de beneficios fiscales comprendido en los Títulos II y III de dicha Ley, se haga extensivo a todas las confesiones religiosas por el mero hecho de estar *inscritas* en el Registro de entidades religiosas, suprimiendo el requisito de la previa suscripción de un Acuerdo de Cooperación con el Estado.

Este modelo de derecho común, se hace especialmente necesario en los siguientes campos:

- 1) Deducción de donativos y donaciones a favor de todas las confesiones religiosas, por su inscripción registral, tanto en el IRPF, como en el Impuesto sobre Sociedades.

Como pone de manifiesto la realidad sociológica, la financiación de las confesiones religiosas se realiza en buena parte mediante aportaciones voluntarias de sus fieles, por lo que aplicar a todas ellas, (y no sólo a las que tienen Acuerdo de Cooperación), el generoso porcentaje del 80%, sobre el razonable techo

de los primeros 150 euros donados, supondría un importante acicate a la autonomía financiera de todas las mismas.

Téngase en cuenta que, en el caso particular de la Iglesia Católica, que obtuvo por medio de la asignación tributaria en la declaración de la renta de 2020, correspondiente a la actividad del ejercicio económico de 2019, la cantidad de 301,07 millones de euros, y a la que se estiman unos 10 millones de ciudadanos practicantes, ello representa la simbólica cifra de 30,1 euros por fiel al año.

De conseguirse que todos los fieles, de todas las confesiones religiosas, incrementasen su aportación anual a 150 euros, deducibles en un 80% en su declaración en el IRPF, con ello se conseguiría:

- a) La plena autonomía económica de las confesiones.
  - b) La superación del modelo de asignación tributaria, y con ello la independencia económica frente al Estado.
- 2) Reconocimiento del mismo catálogo de actividades exentas, a favor de todas las confesiones inscritas, extendiendo a todas ellas el mismo tipo tributario del 10% para las actividades que realicen, y que no se encuentren exentas.
  - 3) Atribución de la exención en el IBI, ICIO, ITP y AJD, Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos, así como en las contribuciones especiales, a todas las confesiones inscritas, respecto a todos los inmuebles destinados al culto, y sus dependencias, o edificios y locales anejos, los destinados a oficinas, así como los inmuebles destinados a la formación de sus ministros de culto.
  - 4) Supresión de las exenciones tributarias reconocidas a las viviendas de los ministros de culto, así como a los huertos y jardines, de las confesiones con Acuerdo.

#### ***4.2. Adecuada definición del alcance del régimen de beneficios fiscales***

Adicionalmente entendemos que sería necesario proceder a recalibrar el alcance de los beneficios fiscales reconocidos a las confesiones religiosas, y muy especialmente en los siguientes puntos:

- 1) Revisión del listado de rentas y actividades económicas exentas en el Impuesto sobre Sociedades, tanto en el caso de aquellas realizadas por las confesiones religiosas, como en general, por las entidades sin ánimo de lucro, y en particular:
  - a) Rentas procedentes del patrimonio mobiliario e inmobiliario de la entidad, como son los dividendos y participaciones en beneficios de sociedades, intereses, cánones y alquileres.
  - b) Explotaciones económicas declaradas exentas en el artículo 7 de la Ley 49/2002, como la exención de *las explotaciones económicas de alimentación, alojamiento o transporte realizadas por centros docentes y colegios mayores pertenecientes a entidades sin fines lucrativos, o las explotaciones económicas de elaboración, edición, publicación y venta de libros, revistas, folletos, material audiovisual y material multimedia.*
- 2) Sujeción y no exención en el IBI de los inmuebles destinados a la residencia de ministros de culto, y personal religioso, así como de los huertos y jardines de los que son titulares, y de los bienes inmuebles arrendados, o cedidos a terceros.
- 3) Sujeción y no exención en el ICIO de los inmuebles destinados a residencia de ministros de culto y personal religioso, así como de todos aquellos inmuebles en los que se realizan actividades de naturaleza económica no exenta en el Impuesto sobre Sociedades.
- 4) Sujeción y no exención en el IPT y AJD, de la adquisición de inmuebles destinados a viviendas de los ministros de culto.
- 5) Sujeción y no exención en el pago de contribuciones especiales de las viviendas de los ministros de culto.

#### ***4.3. Consideración final sobre la necesidad de llevar a cabo una reforma del modelo fiscal vigente***

Entendemos que la diferenciación en el tratamiento fiscal de las confesiones religiosas, descrito en este Informe, en función de haber suscrito, o no, un Acuerdo de Cooperación con el Estado, debería ser objeto de una revisión profunda, y urgente, pues de lo contrario corremos el serio riesgo de prolongar *sine die* un modelo profundamente discriminatorio e inequitativo.

Estamos haciendo referencia a ciudadanos que ejercen un derecho fundamental en circunstancias más onerosas, pese a que conviven con nosotros, en muchos casos desde hace décadas, y que con frecuencia proceden de otros países y tradiciones culturales muy diferentes, pero que han hecho un enorme esfuerzo por aprender nuestra lengua, y adaptarse a nuestra sociedad, y conseguir su inclusión en la misma, que respetan nuestro ordenamiento jurídico, cumplen con sus obligaciones legales, y satisfacen sus impuestos.

Su presencia añade una nota de *diversidad*, que a todos nos enriquece, porque es precisamente *la diferencia y el respeto al otro*, (especialmente al que no piensa como nosotros), algo que caracteriza en su esencia a las sociedades abiertas, como *es*, o al menos, *debería de ser*, la nuestra.

Es por ello, por lo que nuestro legislador debería de poner en marcha un serio y decidido esfuerzo por adaptar nuestro modelo tributario, en materia de libertad de conciencia, a las más elementales exigencias de un modelo laico de relaciones entre el Estado y las confesiones religiosas, más neutral e igualitario.

Los cambios propuestos podrían hacerse, por una de estas dos vías:

- 1) Abriendo el acceso al sistema de Acuerdos a todas las confesiones con declaración de notorio arraigo. Lo cual tendría al menos dos inconvenientes:
  - a) Dependería, en última instancia, del grado de voluntad política del ejecutivo, de suscribir, o no, un Acuerdo de Cooperación, con cada una de las posibles confesiones candidatas a ello. La realidad pone de manifiesto que, en los últimos 30 años, dicha voluntad política, o bien ha sido *inexistente*, o bien *no se ha plasmado* en realidades concretas, a pesar de la clara disposición de varias confesiones religiosas, para ello, especialmente, dentro de aquellas con declaración de notorio arraigo, por parte de la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días, Budistas y Ortodoxos).
  - b) Seguiría dejando fuera del acceso al régimen de beneficios fiscales, a todas las confesiones que no hayan conseguido dicho reconocimiento administrativo, por lo que siempre estaríamos ante un modelo *incompleto*, en el que cabría aducir la posible existencia de agravios comparativos.

- 2) O lo que sería aún más equitativo, reconociendo un mismo régimen fiscal a todas las confesiones religiosas, por medio de una nueva Ley de Libertad de Conciencia, y mediante una reforma *ad hoc*, de carácter pormenorizado, de cada una de las normas tributarias, especialmente, de las Disposiciones Adicionales 8ª y 9ª de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo, poniendo fin al requisito del Acuerdo previo con el Estado, para poder acceder al mismo, de modo que sea suficiente con la mera inscripción en el Registro de entidades religiosas, es decir, dotando de pleno contenido y significado, a dicha inscripción registral.

Con ello se conseguiría un modelo más acorde con los principios constitucionales de laicidad, e igualdad y no discriminación, constitucionalmente previstos, que es precisamente, el principal objetivo perseguido por quien suscribe este Informe.

# INFORME SOBRE RÉGIMEN DE LA SEGURIDAD SOCIAL DE LOS MINISTROS DE CULTO Y RELIGIOSOS DE LAS CONFESIONES SIN ACUERDO EN ESPAÑA

Mercedes Vidal Gallardo

*Profesora Titular de Derecho Eclesiástico del Estado  
Universidad de Valladolid*

## 1. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO

### *1.1. Fundamento de la incorporación a la Seguridad Social de los ministros de culto y religiosos*

Una de las exigencias fundamentales de todo Estado social de Derecho es el establecimiento de un sistema de Seguridad Social que proporcione a los ciudadanos las prestaciones sociales necesarias. Aunque la instauración de este sistema de Seguridad Social público en España es anterior a la Constitución de 1978, nuestra Carta Magna lo consagra en el art. 41, cuando reconoce que “los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo”. Este precepto no sólo institucionaliza el sistema de Seguridad Social en nuestro país, sino que, además, generaliza la protección social a todos los ciudadanos españoles, haciéndola extensiva a cualquier tipo de trabajador, incluso a aquellos que no mantienen relación laboral en estricto sentido, si no por asimilación a las relaciones reglamentadas por la normativa estatal.

De ahí que este sistema de protección pública haya ido extendiendo su acción protectora también a los ministros de culto y a los religiosos de Confesiones, Iglesias y Comunidades religiosas asentadas en

nuestro territorio, teniendo en cuenta que se trata de un sistema generalizado de cobertura de riesgos sociales de los ciudadanos, con independencia de cuales sean las creencias, ideas u opiniones, religiosas o no religiosas de éstos y el tipo de vinculación laboral que mantengan con su institución. Esta vocación expansiva de la Seguridad Social, por lo que se refiere a los ministros de culto, representantes, dirigentes religiosos y, en general, al personal adscrito a las confesiones religiosas, parte de dos premisas:

- a) Es *conditio sine qua non* para gozar de la protección dispensada por el sistema público de Seguridad Social que la Iglesia, Confesión o Comunidad religiosa de la que se forma parte, en condición de ministro de culto o religioso, se encuentre inscrita en el Registro Especial de Entidades Religiosas, dependiente actualmente del Ministerio de la Presidencia.
- b) A fecha de este informe, esta cobertura social queda reservada, en exclusiva, al personal de las confesiones que han celebrado Acuerdos de Cooperación con el Estado y algunas de las que han adquirido notorio arraigo en España, en los términos que van a quedar expuestos.

La primera de las cuestiones no parece plantear problemas, si tenemos en cuenta el tenor literal del art. 1.1 del Real Decreto por el que se regula la Seguridad Social del clero católico. Este precepto exige expresamente, para quedar incluidos en el Régimen General de la Seguridad Social, que se trate de clérigos de la Iglesia Católica o de ministros de otras iglesias y confesiones religiosas, siempre que éstas se encuentren debidamente inscritas en el correspondiente Registro de Entidades Religiosas. Esto nos lleva a la conclusión de que no es suficiente con que se trate de confesiones inscritas en el Registro General de Asociaciones (RGA), pues el citado precepto es terminante en este sentido. De ahí que no se beneficien de esta protección social los ministros de las confesiones religiosas únicamente inscritas en este segundo registro.

Por lo que se refiere a la segunda de las cuestiones planteadas, parece evidente que esta cobertura social se puede hacer extensiva a los ministros de culto y dirigentes religiosos de aquellas confesiones que, si bien han cumplido el trámite de la inscripción en el REER, no han celebrado Acuerdos de Cooperación con el Estado pues, de haber sido necesario el Acuerdo previo, así se hubiera exigido expresamente en

el Real Decreto y no parece de recibo que se pueda exigir un requisito adicional que no figura en el tenor literal de la propia norma.

La exposición de la situación de cobertura social de los ministros de culto y religiosos de las confesiones inscritas en el REER, va a seguir la siguiente sistemática:

- 1) Confesiones con declaración de notorio arraigo:
  - a) Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días.
  - b) Testigos de Jehová.
  - c) Budistas.
  - d) Iglesias ortodoxas.
- 2) Confesiones meramente inscritas:
  - a) Iglesia de Scientology.
  - b) Bahá'ís.
  - c) Hinduismo.
  - d) Comunidades Sijs.
  - e) Otras confesiones (Taoísmo).

Se procede, para ello, al tratamiento de los siguientes aspectos de cada una de las confesiones mencionadas:

- 1) Análisis del marco normativo.
- 2) Demandas planteadas por las confesiones religiosas.
- 3) Problemas detectados.
- 4) Recomendaciones y propuestas.

No obstante, con carácter previo, es preciso introducir algunas cuestiones que afectan al estatus del ministro de culto respecto a su incorporación a la Seguridad Social, en especial, la que se refiere a la inscripción de este colectivo en el Registro de Entidades Religiosas.

### ***1.2. La inscripción de los ministros de culto en el registro especial de entidades religiosas***

El Real Decreto 594/2015, de 3 de julio, por el que se regula el Registro de Entidades Religiosas, BOE núm. 183, de 1 de agosto de 2015, incorpora la obligación de que los ministros de culto se inscriban en el REER dependiente del Ministerio de la Presidencia. Este

Registro actúa como instrumento jurídico cualificado al servicio del ejercicio colectivo del derecho fundamental de libertad religiosa, garantizado en el artículo 16 de la Constitución española de 1978, por cuanto la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa (LOLR) dispuso que «las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas, así como sus Federaciones gozarán de personalidad jurídica una vez inscritas en el correspondiente registro público que se crea, a tal efecto, en el Ministerio de Justicia» (art. 5.2).

La constitución y funcionamiento de este Registro se reguló mediante el Real Decreto 142/1981, de 9 de enero, sobre Organización y Funcionamiento del Registro de Entidades Religiosas. Esta norma fue completada, en algunos aspectos, por otras de igual o inferior rango, como fueron el Real Decreto 589/1984, de 8 de febrero, sobre Fundaciones religiosas de la Iglesia Católica, y la Orden de 11 de mayo de 1984, sobre Publicidad del Registro de Entidades Religiosas.

El Real Decreto 594/2015, de 3 de julio, viene a modificar la regulación jurídica del Registro de Entidades Religiosas después de más de 30 años de vigencia. La regulación anterior había quedado superada y no respondía adecuadamente a las necesidades actuales del Registro. El carácter específico de muchas de las actuaciones solicitadas al REER no podían encontrar siempre una respuesta eficiente con la aplicación supletoria de la normativa sobre procedimiento administrativo común.

El título I define el objeto del Real Decreto y enumera las entidades y actos inscribibles, introduciendo una mayor precisión en la regulación. Con ello se persigue la correspondencia de la norma con la realidad de las confesiones que adoptan formas de organización que no siempre era posible encajar en la relación de entes inscribibles contenida en la normativa anterior. En cuanto a los actos susceptibles de acceder al Registro, contiene la enumeración de los mismos, atendida su práctica habitual, explicitando aquellos actos que se venían anotando a instancia de las entidades, como es el caso de lugares de culto o de la adhesión a las federaciones, o introduciendo algunos que no eran objeto de anotación hasta ahora, como el caso de los ministros de culto.

Entre las novedades introducidas por el presente Real Decreto, destaca la que se refiere al procedimiento para inscribir la incorporación

o separación de una comunidad a una federación o el procedimiento para anotar a los ministros de culto de aquellas iglesias, confesiones o comunidades religiosas inscritas que lo soliciten, salvo que tengan capacidad de celebrar o certificar actos con efectos civiles, en cuyo caso la anotación es obligatoria, opción ésta que ha venido siendo reclamada por las propias entidades religiosas que querían disponer de la seguridad que, a efectos de la aplicación del régimen legal previsto para los ministros de culto, ofrece la anotación registral.

Dispone el art. 3 de este RD, respecto de los actos con acceso al Registro: “Tendrán acceso al Registro, de acuerdo con el procedimiento que se establece en este Real Decreto, los siguientes actos: (...) g) Los ministros de culto”.

Por su parte, el artículo 6, relativo a la inscripción de iglesias, confesiones y comunidades religiosas, reconoce, en su apartado 1º, que “La inscripción de iglesias, confesiones y comunidades religiosas se iniciará por sus representantes legales o personas debidamente autorizadas mediante solicitud que deberá acompañarse de documento elevado a escritura pública en el que consten los siguientes datos: (...) d) Expresión de sus fines religiosos y de cuantos datos se consideren necesarios para acreditar su naturaleza religiosa. A estos efectos pueden considerarse como tales (...) la formación y el sustento de sus ministros de culto.

Este Real Decreto dedica el Capítulo IV a la anotación de la condición de ministro de culto. Su artículo 18 se pronuncia en los siguientes términos:

- 1) Las entidades religiosas inscritas podrán anotar en el Registro de Entidades Religiosas a sus ministros de culto que ostenten residencia legal en España. En todo caso, deberán anotarse aquellos ministros de culto que estén habilitados para realizar actos religiosos con efectos civiles.
- 2) Para efectuar dicha anotación, los representantes legales de la entidad deberán presentar certificación de la Iglesia, Confesión o Comunidad religiosa a que pertenezcan que acredite tal condición y, si lo hubiere, el visto bueno del órgano supremo en España de la entidad conforme a sus propias normas. Cuando se trate de entidades integradas en una Federación inscrita, será necesario también el visto bueno del órgano competente de la

respectiva Federación cuando así se disponga en sus estatutos, sin perjuicio de lo dispuesto en los Acuerdos de Cooperación con el Estado respecto de las entidades o Federaciones firmantes de los mismos.

- 3) Las entidades deberán comunicar al Registro las bajas de sus ministros de culto y solicitar su cancelación en el plazo de un mes desde que la baja tuvo lugar.
- 4) La resolución de la anotación y cancelación de ministros de culto de las entidades religiosas se dictará por el titular de la Subdirección General de Relaciones con las confesiones. Transcurrido el plazo de tres meses a contar desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en cualquiera de los Registros del Ministerio de Justicia, (referencia que a día de hoy debe entenderse hecha al Ministerio de Presidencia), si no se hubiese dictado y notificado resolución, se entenderá estimada, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.
- 5) La certificación registral de la anotación del ministro de culto será prueba suficiente para acreditar dicha cualidad. El certificado tendrá una vigencia de dos años pudiendo ser renovado por iguales periodos.

Hasta la fecha de este informe, el número de ministros de culto inscritos por cada una de las confesiones religiosas que, teniendo reconocida en España la condición de notorio arraigo, no ha suscrito Acuerdo de Cooperación y cuyos ministros pueden, en consecuencia, realizar actuaciones con efectos civiles, es el siguiente:

- 1) Budistas: 51.
- 2) Ortodoxos: 107, mayoritariamente rumanos: 105.
- 3) Testigos de Jehová: 392.
- 4) Scientology: 5.
- 5) Otras confesiones: 12.

Es preciso indicar que, al tratarse de un dato registral de reciente implementación, se encuentra en una fase en la que se está presentando un elevado número de solicitudes que deben ser evaluadas, a día de hoy, por parte del Ministerio de Presidencia para comprobar que reúnen todos los requisitos que la normativa exige.

## 2. CONFESIONES CON DECLARACIÓN DE NOTORIO ARRAIGO

### 2.1. *Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días*

En la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días, cuyos miembros son conocidos como “mormones”, el sacerdocio establecido por Jesucristo se extinguió con los doce apóstoles elegidos por Jesús. El fundador de la Iglesia y su primer Profeta, recibió y ejecutó el mandato de restaurar el sacerdocio. La Iglesia tiene un clero no profesional, “laico”, integrado por personas que son ordenados para guiar a los fieles, pero para quienes su cargo no representa una profesión ni es una ocupación permanente, sino temporal que compaginan con otra dedicación laboral.

Los integrantes del clero no profesional se escogen de entre los creyentes y tienen profesiones de jornada completa que no suelen estar relacionadas con sus responsabilidades religiosas. El sacerdocio tiene dos divisiones:

- 1) El sacerdocio menor, también denominado Sacerdocio Aarónico. Este sacerdocio incluye la autoridad para predicar el Evangelio y para bautizar.
- 2) El sacerdocio mayor es llamado el Sacerdocio de Melquisedec. Posee la autoridad para presidir en la Iglesia y para llevar a cabo todas las ordenanzas, incluso la de conferir el don del Espíritu Santo.

Quienes reciben el Sacerdocio Aarónico son llamados obispos, presbíteros, maestros o diáconos. Un joven digno puede ser ordenado presbítero a partir de los 16 años de edad. También se ordenan presbíteros a los varones adultos recién bautizados poco tiempo después de su bautismo. Algunas de las responsabilidades de un presbítero se concretan en administrar o bendecir la Santa Cena y predicar el Evangelio entre los fieles.

Las mujeres no pueden ser ordenadas al sacerdocio, aunque pueden cumplir algunos servicios dentro de la Iglesia, e incluso actuar como misioneras. Los miembros de la Iglesia se organizan en congregaciones locales llamadas barrios o ramas. Dichas congregaciones se distribuyen de modo geográfico, y los miembros asisten, normalmen-

te, al barrio o a la rama más cercana a su domicilio. El líder de una congregación es el obispo o el presidente de una rama. Se trata de un oficio temporal, aunque su duración no está preestablecida y en ningún caso es remunerado.

Estas personas son nominadas por la autoridad de la Iglesia jerárquicamente competente y prestan sus servicios a título gratuito y sin recibir ninguna compensación. Se les asegura el libre ejercicio del ministerio, así como el desarrollo de la actividad religiosa propia y la libre difusión del mensaje de la Iglesia a los fines de evangelización, sin límites territoriales. Atendiendo a la existencia de una pluralidad de ministerios, la Iglesia emite certificación apropiada de la calificación de ministro de culto.

### **2.1.1. Marco normativo**

A efectos de Seguridad Social, como la labor pastoral en esta Iglesia se ejerce de forma voluntaria por los líderes religiosos locales, no existe ninguna vinculación jurídica con la Confesión, puesto que se trata de que los ministros de culto presten un servicio temporal, voluntario, no remunerado y en ningún caso existe una relación laboral entre la entidad religiosa y el ministro de culto. Por eso, no cuentan con ningún instrumento jurídico que articule la Seguridad Social de este colectivo.

### **2.1.2. Demandas planteadas por la confesión**

Conforme a la concepción que tiene esta confesión de la función desempeñada por sus dirigentes religiosos, no plantean demandas a la Administración porque consideran que prestan unos servicios a la comunidad de forma análoga a lo que podría representar el desarrollo de actividades de voluntariado, sin perjuicio del componente religioso que conllevan. En consecuencia, no solicitan de la administración la cobertura social de estos colectivos. El desempeño de un trabajo al margen de la comunidad les aporta el régimen de cobertura de los riesgos sociales.

### **2.1.3. Problemas detectados**

No se detecta problema alguno teniendo en cuenta las consideraciones anteriores.

### **2.1.4. Recomendaciones y propuestas**

No obstante, en el tema relativo a la Seguridad Social de sus dirigentes religiosos, muestran su disposición para poder compartir con la Administración y con otras confesiones el sistema por el que se rigen para la atención a los miembros de su Iglesia, así como a otros colectivos con necesidades que se acerquen a la misma, y ponen de manifiesto su voluntad de participar en este debate, si se suscitase.

## **2.2. *Testigos de Jehová***

### **2.2.1. Marco normativo**

La norma de referencia es el Real Decreto 1614/2007, de 7 de diciembre, por el que se regulan los términos y las condiciones de inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social de los miembros de la Orden religiosa de los Testigos de Jehová en España.

El artículo 1.1 del Real Decreto 2398/1977, de 27 de agosto, por el que se regula la Seguridad Social del clero, establece que los clérigos de la Iglesia Católica y demás ministros de otras Iglesias y confesiones religiosas debidamente inscritas en el correspondiente Registro del Ministerio de Justicia, (actualmente, Ministerio de Presidencia), quedarán incluidos en el ámbito de aplicación del Régimen General de la Seguridad Social en las condiciones que reglamentariamente se determinen. En razón de la actividad desempeñada por los referidos clérigos y ministros de culto, tal inclusión ha de llevarse a efecto mediante su asimilación a trabajadores por cuenta ajena, determinándose en el respectivo real decreto de integración los términos y las condiciones de ésta así como el alcance de la acción protectora que se les otorgue, de acuerdo con lo establecido por los artículos 97.2.m) y 114.2 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto legislativo 1/1994, de 20 de junio.

La mencionada asimilación ya se ha producido respecto a los clérigos y ministros de culto de diversas iglesias y confesiones, procediendo, a través del Real Decreto 1614/2007, de 7 de diciembre, a llevarla a efecto, con fijación de sus condiciones de inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social en relación con los miembros de la Orden religiosa de los Testigos de Jehová, integrada en el seno de la

confesión religiosa Testigos Cristianos de Jehová, que además de su supervisión eclesiástica y espiritual ostenta su representación legal en España, asumiendo también las cargas y deberes económicos de la Orden. Ambas entidades religiosas se encuentran debidamente inscritas en el Registro de Entidades Religiosas, tal como exige el artículo 1.1 del Real Decreto 2398/1977, de 27 de agosto.

En la tramitación de este Real Decreto ha emitido informe la confesión religiosa Testigos Cristianos de Jehová. Se trata de una norma que se dicta de conformidad con lo previsto en el artículo 97.2.m) del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social. En su virtud, a propuesta del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales, de acuerdo con el Consejo de Estado y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 7 de diciembre de 2007. En ella se contemplan los siguientes aspectos:

a) Asimilación a trabajadores por cuenta ajena. Quedan asimilados a trabajadores por cuenta ajena, a efectos de su inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social, los miembros de la Orden religiosa de los Testigos de Jehová en España, en los términos y condiciones establecidos en este real decreto.

b) Ámbito personal de aplicación. A efectos de este Real Decreto, se entenderá por miembros de la Orden religiosa de los Testigos de Jehová las personas que, como ministros ordenados, se dediquen de forma permanente a funciones misionales, pastorales o de formación religiosa, así como también, de forma complementaria, a otras actividades que resulten necesarias para el cumplimiento de los fines de la confesión religiosa en la que están integrados. La acreditación de tales extremos, a efectos de su inclusión y alta en el Régimen General de la Seguridad Social, se realizará mediante certificación expedida por la Junta Directiva de los Testigos Cristianos de Jehová en España.

c) Acción protectora. La acción protectora, por lo que respecta al colectivo a que se refiere el artículo anterior, será la correspondiente al Régimen General de la Seguridad Social, con las siguientes exclusiones:

1. Incapacidad temporal, maternidad, paternidad, riesgo durante el embarazo y riesgo durante la lactancia natural.
2. Desempleo.

Las contingencias de enfermedad y accidente, cualquiera que sea su origen, se considerarán en todo caso como común y no laboral,

respectivamente, siéndoles de aplicación el régimen jurídico previsto para éstos en el Régimen General de la Seguridad Social.

d) Cotización. La cotización a la Seguridad Social, respecto de las personas a que se refiere el artículo 2, se efectuará con arreglo a las normas específicas establecidas en el artículo 29 del Reglamento general sobre cotización y liquidación de otros derechos de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 2064/1995, de 22 de diciembre, así como a las normas comunes del Régimen General sobre la materia que resulten de aplicación. Únicamente quedará excluido de la base mensual de cotización el incremento correspondiente a pagas extraordinarias.

En relación con dichas personas, no existirá obligación de cotizar por las contingencias excluidas de su acción protectora, así como tampoco respecto al Fondo de Garantía Salarial ni por formación profesional.

e) Obligaciones empresariales. A efectos de lo previsto en este Real Decreto, la confesión religiosa de los Testigos Cristianos de Jehová en España, dentro de la que se encuentra integrada la Orden religiosa de los Testigos de Jehová, asumirá los derechos y obligaciones establecidos para los empresarios en el Régimen General de la Seguridad Social. Disposición Final Primera. Título competencial. Esta disposición se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.17 de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social. Disposición Final Segunda. Desarrollo reglamentario. Se faculta al Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales para dictar cuantas disposiciones de carácter general resulten necesarias para la aplicación de lo establecido en este real decreto.

### **2.2.2. Demandas planteadas por la confesión**

La confesión no ha planteado ninguna demanda en particular.

### **2.2.3. Problemas detectados**

A efectos de su inclusión como asimilados a trabajadores por cuenta ajena, los miembros de la Orden religiosa destinatarios de la norma, deben reunir las siguientes condiciones:

- a) Ser ministros ordenados que se dediquen de forma permanente a funciones misionales, pastorales o de formación religiosa.
- b) De manera complementaria, se pueden dedicar a otras actividades que sean necesarias para el cumplimiento de los fines de la confesión religiosa en la que están integrados.

La norma no exige que tales servicios o actividades sean retribuidas y, en consecuencia, pueden ser realizados a título gratuito. Y es en este sentido donde se plantean los problemas sobre si en tales condiciones cabe o no su asimilación a trabajadores por cuenta ajena y su incorporación a la Seguridad Social. Esta circunstancia, un tanto extraña, no fue considerada un impedimento por la Tesorería General de la Seguridad Social, siempre que se excluya la gratuidad, como ha sucedido con otras confesiones.

#### **2.2.4. Recomendaciones y propuestas**

El Consejo de Estado ha dictaminado que en el caso de esta confesión se trata de miembros de una orden religiosa que, según resulta de la documentación aportada al Registro de Entidades Religiosas, son alojados y mantenidos por la propia Orden, financiada por la confesión religiosa. En consecuencia, la ausencia de ánimo de lucro de la orden y de los propios religiosos va acompañada a cierta dosis de no remuneración de los servicios, que podría dificultar la aplicación del primer párrafo del art. 2 sobre la falta de desempeño “a título gratuito”, expresión que debe entenderse como “profesionalidad” y dedicación en forma permanente a las funciones de carácter religioso.

En consecuencia, podría seguirse el criterio utilizado en el inciso final del artículo 1 del Real Decreto 3325/1981, de 29 de diciembre, sobre inclusión de los religiosos y religiosas de la Iglesia Católica en la Seguridad Social, en lo que se refiere a desarrollar su actividad bajo las órdenes de sus superiores respectivos y para la comunidad religiosa a la que permanezcan. En este sentido, la acreditación de tales extremos se realizará mediante certificación expedida por la Junta Directiva de los Testigos Cristianos de Jehová en España y las obligaciones empresariales serán asumidas por la Confesión religiosa.

### **2.3. Budistas**

Desde los primeros siglos de su existencia, el budismo dio origen a monjes (personas dedicadas al estudio y la enseñanza del budismo), algunos mendicantes y que vivían en soledad, y otros agrupados en monasterios o lugares de vida en común. La asamblea de los monjes se denomina Sangha. También en los primeros tiempos eran habituales las monjas y los monasterios que las agrupaban, que luego desaparecieron en muchos lugares, pero reaparecieron en otros en tiempos recientes.

No obstante, las formas de organización de las diversas escuelas budistas varían de una a otra notablemente, según los diferentes países donde el budismo ha arraigado. Algunas tienen una organización centralizada con una autoridad única y un cuerpo clerical definido, formado por monjes que reciben una formación específica y tienen una dedicación exclusiva a la animación de la vida religiosa de la comunidad. A estos ministros de culto claramente identificables como tales se les suele llamar, precisamente, monjes. Pero a diferencia de lo que ocurre con el monacato cristiano, estos monjes no necesariamente hacen vida en común, ni tampoco están obligados al celibato, sino que a veces pueden formar su propia familia (así ocurre en escuelas budistas de orientación japonesa o tibetana), lo que tiene especial repercusión respecto a la cobertura de los riesgos sociales y las contingencias protegidas por el sistema público de sus dirigentes religiosos.

En algunas escuelas budistas el monacato está reservado a los varones, mientras que en otras existen también monjas. En muchos otros casos, los grupos budistas se forman en torno a un líder carismático o maestro, que ha adquirido su formación como tal de otro maestro y es quien a su vez forma y elige a su sucesor. Este maestro o guía espiritual puede recibir diversos nombres o denominaciones, y cumple la función de lo que se considera ministro de culto comúnmente para otras confesiones.

#### **2.3.1. Marco normativo**

No cuenta esta Confesión con normativa expresa sobre la inclusión de los dirigentes religiosos a la Seguridad Social.

### **2.3.2. Demandas planteadas por la confesión**

Esta Confesión está interesada en suscribir un Acuerdo con el Estado. Considera que es imprescindible que se establezca el obligatorio estatuto de igualdad ante la Ley reconocido por la Constitución Española, igualdad que no se está respetando en materia de seguridad social de los dirigentes religiosos. Y, como mínimo, están interesados en que se reconozcan ciertos derechos que mejoren las condiciones para obtener la adecuada cobertura social de sus ministros de culto (monjes).

La Confesión Budista asentada en España lleva solicitando la totalidad de reivindicaciones expresadas desde que el Budismo fue reconocido como confesión de notorio arraigo, en octubre de 2007, a través de su representación en la Comisión Asesora de Libertad Religiosa, al igual que ocurre con otras confesiones minoritarias, pero no se ha dado una mínima respuesta por parte de la Administración Pública. En muy diversas ocasiones se han tratado estos temas, e incluso se ha manifestado la voluntad de los diferentes gobiernos de avanzar en este sentido, pero aún no se ha logrado el propósito pretendido por esta Confesión.

### **2.3.3. Problemas detectados**

La particular y diversa forma de organización de las distintas comunidades Budistas, dificulta la incorporación a un solo régimen de la Seguridad Social de los ministros de culto.

### **2.3.4. Recomendaciones y propuestas**

Por la similitud que, en muchas ocasiones, guardan estos dirigentes budistas con los religiosos católicos que viven en comunidad y forman parte de una Orden, Congregación, o Instituto de vida consagrada, considero que, por asimilación a trabajadores autónomos, podrán ser incorporados a la Seguridad Social pública en las condiciones que exija su particular estatus religioso, en parecidos términos a la forma en que ha tenido lugar la incorporación de los religiosos de las comunidades católicas.

## **2.4. Iglesias Ortodoxas**

### **2.4.1. Marco normativo**

Una norma clave a tener en cuenta es el Real Decreto 822/2005, de 8 de julio, por el que regulan los términos y las condiciones de inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social de los clérigos de la Iglesia Ortodoxa Rusa del Patriarcado de Moscú.

El artículo 1.1 del Real Decreto 2398/1977, de 27 de agosto, por el que se regula la Seguridad Social del clero, establece que los clérigos de la Iglesia Católica y demás ministros de otras Iglesias y confesiones religiosas debidamente inscritas en el correspondiente registro del Ministerio de Justicia (que a día de hoy corre a cargo del Ministerio de Presidencia), quedarán incluidos en el ámbito de aplicación del Régimen General de la Seguridad Social en las condiciones que reglamentariamente se determinen. En razón de la actividad desempeñada por los referidos clérigos y ministros de culto, tal inclusión ha de llevarse a efecto mediante su asimilación a trabajadores por cuenta ajena, determinándose el alcance de la acción protectora que se les otorgue, de acuerdo con lo previsto en los artículos 97.2.1) y 114.2 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio.

Ello ya se ha producido respecto a los clérigos diocesanos de la Iglesia Católica, por medio del propio Real Decreto 2398/1977, de 27 de agosto, antes citado, y a los ministros de culto de las Iglesias pertenecientes a la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, en virtud del Real Decreto 369/1999, de 5 de marzo, por lo que en el año 2005 se lleva a efecto dicha asimilación y la fijación de las condiciones de inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social en relación con los clérigos de la Iglesia Ortodoxa Rusa del Patriarcado de Moscú en España, que se encuentra debidamente inscrita en el Registro de Entidades Religiosas, tal como exige el artículo 1.1 del repetido Real Decreto 2398/1977, de 27 de agosto.

En su virtud, a propuesta del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales, de acuerdo con el Consejo de Estado y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 8 de julio de 2005, se acordó la incorporación a la Seguridad Social de este colectivo en los siguientes términos:

- a) Asimilación a trabajadores por cuenta ajena. Quedan asimilados a trabajadores por cuenta ajena, a los efectos de su inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social, los clérigos de la Iglesia Ortodoxa Rusa del Patriarcado de Moscú en España (en adelante, Patriarcado de Moscú), en los términos y en las condiciones establecidos en este Real Decreto.
- b) **Ámbito personal de aplicación.** A los efectos de lo previsto en este Real Decreto, la condición de clérigo se acreditará mediante certificación expedida por el Patriarcado de Moscú en España, en la que habrá de constar el carácter de su dedicación estable, exclusiva y remunerada a las funciones de culto o asistencia religiosa.
- c) **Acción protectora.** La acción protectora, por lo que respecta al colectivo al que se refiere el artículo anterior y a sus familiares que tengan la condición de beneficiarios, será la correspondiente al Régimen General de la Seguridad Social, con las siguientes exclusiones:

1. Incapacidad temporal, maternidad y riesgo durante el embarazo.
2. Desempleo.

Por otro lado, las contingencias de enfermedad y accidente, cualquiera que sea su origen, se considerarán, en todo caso, como común y no laboral, respectivamente, y les será de aplicación el régimen jurídico previsto para éstos en el Régimen General de la Seguridad Social.

- d) **Cotización.** En la cotización a la Seguridad Social respecto de los clérigos del Patriarcado de Moscú en España se aplicarán las normas específicas establecidas en el artículo 29 del Reglamento General sobre cotización y liquidación de otros derechos de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto 2064/1995, de 22 de diciembre, junto a las normas comunes del Régimen General en la materia que resulten aplicables, y únicamente quedará excluido de la base mensual de cotización el incremento correspondiente a pagas extraordinarias.

En relación con los clérigos a que se refiere este Real Decreto, no existirá obligación de cotizar por las contingencias excluidas de su acción protectora, así como tampoco respecto al Fondo de Garantía Salarial ni por formación profesional.

- e) Obligaciones empresariales. A los efectos de lo previsto en este Real Decreto, el Patriarcado de Moscú asumirá los derechos y obligaciones establecidos para los empresarios en el Régimen General de la Seguridad Social.

#### **2.4.2. Demandas planteadas por la confesión**

Se solicita que las distintas Iglesias locales reciban el mismo tratamiento jurídico respecto a la Seguridad Social de sus dirigentes religiosos.

#### **2.4.3. Problemas detectados**

El principal problema que presenta esta Confesión es la heterogeneidad de comunidades que aglutina la denominación genérica de Iglesia Ortodoxa, porque está integrada por diferentes Iglesias locales autocéfalas. La autocefalia, en Iglesias cristianas y, especialmente, en las ortodoxas y las ortodoxas orientales, es el estatus de una iglesia jerárquica en la que su obispo no responde a ninguna clase de autoridad religiosa de mayor rango. No obstante, todas ellas se encuentran unas con las otras en comunión dogmática, litúrgica y canónica pero sólo reconocen el poder de su propia autoridad eclesiástica. La cabeza de cada Iglesia Ortodoxa local autocéfala es el Patriarca o, en ocasiones, el Obispo, que también recibe el nombre de Metropolitano, en el caso de la Iglesia Ortodoxa Metropolitana.

Esta diversidad se proyecta también en su estatus jurídico. Los diferentes Patriarcados históricos se han establecido en el país, aglutinando las diversas procedencias étnicas de los fieles, constituidas en parroquias estables con sus organizaciones pertinentes. Existen comunidades ortodoxas dependientes de seis jurisdicciones diferentes (Patriarcados: Ecuménico de Constantinopla, Moscú, Rumania, Serbia, Bulgaria, Georgia). Junto a ellas se encuentra la Iglesia Ortodoxa Siria en España. Se trata de una pequeña iglesia ortodoxa con apenas 3 parroquias. Ninguna de ellas cuenta con lugar de culto en régimen de propiedad.

En enero de 2010 se creó la Asamblea Episcopal Ortodoxa de España y Portugal con el objetivo de facilitar la organización eclesiástica

de cara a la representación de los ortodoxos y sus comunidades ante el Estado y la sociedad, así como servir de referente de la plena canonicidad de las comunidades y del clero existentes. Para formar parte de la Asamblea Episcopal Ortodoxa, las Iglesias canónicas deben cumplir con dos requisitos:

- a) Tener representación en España o en Portugal con autorización de su Iglesia Madre (como mínimo una parroquia en uno de los dos países) y
- b) Estar inscritas en el Registro de Entidades Religiosas.

Dentro de las Iglesias locales integrantes de la confesión ortodoxa existen dos excepciones:

- a) El Patriarcado Ecuménico de Constantinopla.
- b) La Iglesia Ortodoxa Serbia.

Ambas Iglesias han recibido lo que se ha denominado, “hospitalidad jurídica” en la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España (FEREDE) por medio de la Iglesia Española Reformada Episcopal (Comunión Anglicana), bajo el nombre “Iglesia Ortodoxa Griega en España”, la primera, y como “Iglesia Ortodoxa Española” la segunda. A pesar de no ser evangélica y no poder llegar a formar parte íntegra de la FEREDE, participan de los beneficios fiscales y otros derechos reconocidos en el Acuerdo de Cooperación del Estado Español con la FEREDE de 1992. Estas dos comunidades se encuentran adscritas al régimen previsto por la Seguridad Social para los ministros de culto de la FEREDE, por lo tanto, previsto en un Acuerdo de Cooperación.

El problema se ha suscitado como consecuencia de que la Iglesia Ortodoxa Rumana, al carecer de una norma expresa que regulase la incorporación de sus clérigos a la Seguridad Social, ha venido aplicando, por analogía, el régimen previsto en el Real Decreto 822/2005, de 8 de julio, por el que se regulan los términos y las condiciones de inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social de los clérigos de la Iglesia Ortodoxa Rusa del Patriarcado de Moscú en España, pues los clérigos de la Iglesia Ortodoxa Rumana desempeñan funciones espirituales de naturaleza semejante y, por otro lado, los clérigos de ambas instituciones, la Iglesia Ortodoxa Rusa del Patriarcado de Moscú en España y la Iglesia Ortodoxa Rumana en España y Portugal, forman parte de la Federación Ortodoxa de España, cuyos es-

tatutos figuran debidamente registrados en el Registro de Entidades Religiosas.

#### 2.4.4. Recomendaciones y propuestas

Por aplicación analógica de esta norma, se han venido satisfaciendo puntualmente las cuotas de la Seguridad Social de los clérigos de la Iglesia Ortodoxa Rumana en España y los representantes legales de la Iglesia Ortodoxa Rusa del Patriarcado de Moscú han certificado que los clérigos de la Iglesia Rumana realizan su labor remunerada vinculada a las funciones de culto y/o asistencia religiosa junto a labor pastoral de *índole espiritual*.

No obstante, consideramos que se trata de una solución provisional para evitar agravios comparativos entre ambos colectivos, sin que ello sea óbice, para que, de cara al futuro, sea conveniente que se dicte un Real Decreto que regule *ad hoc*, los términos y las condiciones en que los clérigos de la Iglesia Ortodoxa Rumana quedaran incorporados a la Seguridad Social del Estado o, en su defecto, se les haga extensiva de forma expresa la legislación prevista para los clérigos del Patriarcado de Moscú.

La corrección de esta anomalía se podría haber solventado si se hubiera incluido una previsión que permitiera la extensión del régimen proyectado a otras Iglesias Ortodoxas, debidamente inscritas en el REER, en el caso de que sea solicitado así por sus respectivas jerarquías o representantes legales en España, estableciendo que el Ministerio competente resolviera las solicitudes que pudieran formularse al respecto, previa consulta al Ministerio de Presidencia y comprobación de las circunstancias concurrentes en cada supuesto, con las particularidades que, en su caso, resulten procedentes.

### 3. CONFESIONES MERAMENTE INSCRITAS

#### 3.1. Iglesia de Scientology

Aquellos que tienen la preparación para celebrar las ceremonias de la Iglesia de Scientology, así como el asesoramiento espiritual de sus seguidores, se les llama *ministros*. Para recibir el diploma perma-

nente como auditor es requisito ser un ministro ordenado, pero no se necesita tener este diploma para llegar a ordenarse oficialmente como ministro en la Iglesia de Scientology.

Para convertirse en un ministro ordenado de esta Iglesia, es necesario superar un programa de asimilación, no sólo de conocimientos sobre esta religión, sino que incluye un entendimiento de todas las grandes religiones del mundo. El ministro debe aprender a celebrar todas las ceremonias propias de la Iglesia, así como otros servicios ministeriales para llegar a ordenarse oficialmente.

Junto al ministro se encuentra otra figura que es el Capellán, que desempeña un puesto oficial. Esta es la persona que dirige los servicios dominicales y preside las ceremonias oficiales. Pero el Capellán también actúa como ministro frente a los miembros en un plano más personal. De hecho, es bien sabido dentro de la comunidad de Scientology que, si existe alguna dificultad en la vida de la persona, de su familia o de su progreso espiritual, el capellán siempre está disponible para su asesoramiento y guía.

### **3.1.1. Marco normativo**

Carece esta Iglesia de una normativa expresa aplicable al régimen de la Seguridad Social de los dirigentes religiosos en sus diversas modalidades. Las personas al servicio de las funciones religiosas actúan como voluntarios religiosos. De hecho, la legislación actual no permite un encuadre jurídico para estos ministros de culto ni para el personal religioso que pueda ajustarse a la libre organización de la que se supone gozan las entidades religiosas.

### **3.1.2. Demandas planteadas por la Confesión**

Sería necesario un convenio específico para esta Iglesia, de forma similar a lo que sucede con otros grupos que tienen un status u organización similar de su personal. Tendría que atender fundamentalmente las necesidades sanitarias y de jubilación que, en realidad se cubren muchas veces por la beneficencia y la pensión no contributiva, por lo que no sería precisa una gran inversión de fondos sino una reorganización y no sería necesario que incluyeran otras prestaciones, como el subsidio por desempleo.

### 3.1.3. Problemas detectados

Ni el Régimen General de la Seguridad Social, ni los regímenes especiales o el de los de trabajadores autónomos se adaptan bien a las condiciones del personal religioso de esta Confesión. Además, se considera que todos ellos son muy gravosos para las iglesias. El staff no está integrado por “trabajadores” propiamente dichos, tal y como se entiende en la legislación actual, ya que lo que realizan es una vocación religiosa a la que se comprometen entre dos años y medio y cinco años. Si bien pueden repetir, en pocos casos asumen compromisos “perpetuos”, es decir, que no se dedican indefinidamente al desempeño de las funciones que son propias de esta Iglesia.

Por el modo sostenible en que se organiza esta comunidad religiosa, los ministros de culto (en sus distintos grados y niveles de implicación organizativa), no gozan de un sueldo estrictamente hablando, ya que las retribuciones que pudieran percibir de parte de la iglesia son variables y no fijas.

Es decir, en una semana la asignación para “gastos suplidos” podría llevar a un staff de la iglesia/misión a no recibir retribución alguna y en otra semana reciben una cantidad meramente simbólica, sin que haya forma de garantizar un mínimo. Esta forma peculiar de “retribución” obedece a su particular doctrina de organización, funcionamiento y administración. Responde, fundamentalmente a que los feligreses no siempre pueden apoyar con la misma dedicación o intensidad al mantenimiento de la iglesia, y la misma, que ni recibe ni desea recibir financiación pública, según ha venido manifestando, tiene responsabilidades por el hecho de contar con un lugar de culto que mantener, así como la formación del personal, promoción de las enseñanzas y doctrinas, publicidad del mensaje, comunicaciones, entre otros, que dan lugar a una serie de gastos fijos y variables que implican la administración de sus ritos, además de las acciones sociales.

### 3.1.4. Recomendaciones y propuestas

Teniendo en cuenta el particular estatus jurídico de estos dirigentes religiosos, la solución propuesta por esta Confesión pasaría por un acuerdo sobre la cantidad monetaria que la iglesia pueda aportar para cada miembro del staff, junto a un porcentaje destinado a la cotiza-

ción de la Seguridad Social. De esta forma, la Seguridad Social se aseguraría ingresos para su sistema, y si la iglesia obtiene rendimientos a nivel financiero, puede aportar mayor cantidad a la seguridad social y, en caso contrario, la aportación será menor, pero evitando que la misma se endeude.

Otra opción que ofrece esta Iglesia, consiste en permitir un sistema privado, mediante el cual la iglesia pudiera contribuir a la subsistencia de sus dirigentes con estipendios, más un seguro médico/cuenta de ahorro, y que cada staff, de acuerdo a los ingresos obtenidos, realizase su declaración de la renta como cualquier ciudadano más, siempre que alcance y supere los límites que la ley establece. Sugiere la propia Confesión que se estudie el modelo implantado en Portugal, para el caso de que pudiera ser de aplicación en nuestro sistema.

### **3.2. Bahá'ís**

En la Comunidad Bahá'í no hay ministros de culto. La comunidad se rige por instituciones elegidas democráticamente, donde los miembros de las asambleas ofrecen este servicio de forma voluntaria. En algún caso es necesaria una dedicación a tiempo completo y, en la actualidad, estas personas son contratadas de acuerdo con la legislación laboral, como trabajadores por cuenta ajena en el Régimen General de la Seguridad Social.

#### **3.2.1. Marco normativo**

Carece de normativa específica que discipline el régimen de Seguridad Social de sus dirigentes religiosos.

#### **3.2.2. Demandas planteadas por la confesión**

La actual legislación hace que, como respuesta a los servicios que ofrecen los miembros de la Comunidad Bahá'í, haya que escoger un régimen de voluntariado (que solamente cubre los gastos realizados por el voluntario), o bien un régimen de trabajador por cuenta ajena, como si se tratase de un empleado de una empresa, en el caso de que reciban ayudas para su sostenimiento personal.

### 3.2.3. Problemas detectados

La propia Confesión propone que, además de las dos alternativas mencionadas que serían aplicables en buena parte de los casos, debería existir una fórmula intermedia que permitiera a personas voluntarias poder ofrecer parte de su tiempo libre a cambio de una ayuda módica que no estuviera sujeta a los parámetros habituales de un contrato laboral y con exención o reducción en las cuotas de la Seguridad Social y exención de tributación en concepto de IRPF. Se trata, en unos casos, de personas que, en términos generales, tienen sus necesidades atendidas y, en otros, de estudiantes que solamente necesitan un pequeño complemento económico a cambio de poder ofrecer un servicio en su tiempo libre, en ocasiones de manera diaria, durante unas horas variables, pero que, al desempeñar este servicio, dejan de buscar alternativas laborales reales.

La gratificación de estas personas consiste más en la oportunidad misma de poder hacer tales servicios, en la formación, capacitación y experiencia que adquieren y no en la retribución económica que puedan percibir por ellos. A modo de ejemplo, desarrollan un programa de “Período de Servicio” donde se anima a los creyentes –mayoritariamente jóvenes– a ofrecer uno o dos años de su tiempo como voluntarios. Estos jóvenes solo necesitan cubrir unos gastos mínimos, pero hasta la fecha, la Confesión se ha visto obligada a dar de alta a estos voluntarios, aunque solo necesiten una pequeña ayuda.

### 3.2.4. Recomendaciones y propuestas

La Confesión propone una reforma legislativa para que todas las entidades sin ánimo de lucro, incluyendo las religiones sin Acuerdo de Cooperación con el Estado y sin notorio arraigo, puedan entregar unas ayudas mínimas a voluntarios (a través del Acuerdo del voluntario, por ejemplo) sin tener que firmar un contrato laboral ni darles de alta en la Seguridad Social. Podría limitarse en el tiempo a dos o tres años y asimilarse este pago a las cantidades entregadas por las entidades sin ánimo de lucro, siempre que sea por un importe inferior al salario mínimo interprofesional.

Distinta es la situación en que se encuentran los miembros de la Comunidad Bahá'í que podrían venir a España de otros países, con

experiencia probada en las comunidades de sus países de origen. Para ello, aunque podría solicitarse un visado como “ministro de culto”, en realidad no existen “ministros” en la Comunidad Bahá’í. Por otra parte, en ocasiones necesitarían que la comunidad española pudiera ofrecerles ayudas de subsistencia temporal durante algunos meses a cambio de servicios concretos para la comunidad.

Presentan una problemática distinta aquellos a quienes les interesara asentarse en España como “pioneros” para la Comunidad Bahá’í pero que podrían necesitar alguna ayuda económica de esta Comunidad en España. En ese caso sería necesaria una normativa específica, general para todas las entidades religiosas, que pudiera regular esa situación para facilitar los trámites de estancia o visado y, en su caso, residencia y, al mismo tiempo, evitar situaciones irregulares. Esa normativa permitiría recibir personas como pioneras para ayudar a la difusión de la Fe Bahá’í, procedentes del extranjero, quienes podrían recibir una pequeña ayuda económica en caso de que fuera necesaria, ser contratadas por la entidad y obtener su residencia y permiso de trabajo por el tiempo que dure su contrato o servicio de voluntariado.

### ***3.3. Hinduismo***

El nombre “hinduismo” es la denominación occidental dada al conjunto de creencias y prácticas religiosas del subcontinente indio, de origen remoto en el tiempo. Dentro de ese universo hay muy distintas escuelas, creencias y prácticas, que carecen de autoridades centrales o unificadoras. En realidad, forma parte de la esencia del hinduismo que cada hindú esté legitimado para vivir su relación con la divinidad y el “dharma” a su modo. El hinduismo se estructura mediante el sistema de castas, donde la casta superior es la de los brahmanes, la casta sacerdotal. La vida de los brahmanes tiene cuatro etapas:

- 1) La de formación, (brahmacarya).
- 2) La de vida familiar, (garhasthya).
- 3) La de vida eremítica de distanciamiento gradual del mundo, (vanaprasthya).
- 4) La completa separación del mundo, (samnyasa).

Los pequeños grupos hinduistas en sentido estricto se reúnen en torno a algún maestro, denominado swami o gurú (o en sánscrito, genéricamente, ácárya, maestro o guía de la comunidad), que cumple el rol de ministro de culto y de autoridad inapelable del grupo al mismo tiempo. Del hinduismo ha surgido un grupo religioso fundado en los Estados Unidos en 1966, los Hare Krishna. Sus devotos realizan, tras un tiempo de noviciado, vida en común dedicada a la oración y la predicación, pero, entre ellos, no todos son estrictamente ministros de culto, sino que tienen gurúes (“guru-ácárya”) que ejercen roles directivos de la asociación.

### **3.3.1. Marco normativo**

Esta confesión carece de normativa expresa relativa a la Seguridad Social de sus ministros de culto.

### **3.3.2. Demandas planteadas por la confesión**

Solicitan un tratamiento jurídico, a efectos de Seguridad Social, en términos de igualdad a las confesiones asentadas en España que han celebrado Acuerdo de Cooperación con el Estado. Demandan a la Administración que cree un epígrafe como sacerdote hindú, bajo el nombre en sánscrito: pujari o puróhita, a modo de la situación prevista para los imanes musulmanes, rabinos judíos y pastores evangélicos.

### **3.3.3. Problemas detectados**

La confesión celebra contratos laborales con sus dirigentes religiosos, a pesar de que no exista la categoría de sacerdote hindú. Otras veces se realizan contratos privados o incluso verbales. Esta situación de “alegalidad”, da lugar a situaciones de despidos improcedentes, y provoca una gran inseguridad de los sacerdotes que atienden los templos. Ahora mismo, la mayor parte de los sacerdotes hindúes que sirven en templos, están contratados por el Régimen General de la Seguridad Social en oficios que nada tienen que ver con la función que realizan a diario. Otros están dados de alta como autónomos y un tercer grupo ni cotizan ni figuran legalmente.

### 3.3.4. Recomendaciones y propuestas

La solución vendría de la mano de hacer extensivo el ámbito de aplicación de la Seguridad social a sus dirigentes, sacerdotes hindúes, teniendo en cuenta que, desde la Federación Hindú de España, pueden certificar y avalar a aquellos que están debidamente formados. La propia confesión propone al Estado la posibilidad de crear una categoría como trabajador “religioso” sin especificar la fe, pero que la persona tenga una cobertura a efectos de desempleo, prestaciones sanitarias y prestación por jubilación.

## 3.4. Comunidades SIJS

El sijismo no tiene sacerdotes. Hay una figura llamada *granthi*, que es el responsable de custodiar el libro sagrado, leerlo y celebrar las ceremonias. Cualquier persona puede desempeñar las funciones de *granthi* siempre y cuando sea aceptada por la comunidad. Tampoco en esta confesión hay monjes, porque consideran que carece de sentido separarse del mundo. La máxima responsabilidad de los sijs ha recaído tradicionalmente en el *jathedar*, que es el que preside el “trono temporal” y es el centro donde reside la máxima autoridad. Esta persona es elegida en una asamblea entre los responsables de los diferentes templos. Sin embargo, cuenta con escasa autoridad y se suele limitar a intervenir cuando hay alguna discrepancia doctrinal. Podríamos decir que actúa más bien de coordinador de los diferentes templos.

### 3.4.1. Marco normativo

Esta confesión carece de normativa expresa relativa a la Seguridad Social de sus ministros de culto.

### 3.4.2. Demandas planteadas por la confesión

No han planteado ninguna demanda a la Administración.

### 3.4.3. Problemas detectados

No se han detectados problemas puesto que no responden al régimen jurídico previsto para los ministros de culto en relación a otras confesiones.

### 3.4.4. Recomendaciones y propuestas

Debido a la particular forma de organización y funcionamiento de estas comunidades, presenta especiales dificultades la articulación de un sistema de cobertura social de sus dirigentes religiosos, puesto que carecen de una figura análoga.

### 3.5. Unión Taoísta

A lo largo de los siglos, el Taoísmo desarrolló sus propias y extensas tradiciones y prácticas monásticas. En el taoísmo las órdenes sacerdotales se categorizan convencionalmente en dos ramas principales: Quanzhen y Zhengyi. La palabra *daoshi* («maestro del Tao»), se utiliza para referirse a los sacerdotes o monjes taoístas. Si bien la mayoría de órdenes sacerdotales (las órdenes Zhengyi) no son monásticas, las órdenes de la escuela Quanzhen sí lo son. El Taoísmo Quanzhen incluye a todas las órdenes Taoístas que tienen una institución monástica.

El estilo de vida de estos monjes es comparable al de los monjes budistas, que son célibes, vegetarianos y viven en monasterios. Algunas de estas órdenes monásticas son eremíticas y sus miembros practican la reclusión y estilos de vida ascéticos en las montañas, con el propósito de convertirse en *xian*, o seres inmortales.

Las prácticas religiosas de estos sacerdotes o monjes se integran en la sociedad local y son apoyadas y valoradas por personas laicas no iniciadas. Estas tradiciones de élite se centran en el mantenimiento y la transmisión de las enseñanzas de los diferentes linajes a los iniciados seleccionados. Cada uno de estos linajes tiene su historia y su autoridad sagrada. Sin embargo, al mismo tiempo, el taoísmo también abarca la tradición religiosa china común que presta poca atención a las diferencias religiosas. En esta tradición, los laicos no iniciados patrocinan templos para la realización de sus prácticas rituales.

#### 3.5.1. Marco normativo

Esta confesión carece de normativa expresa relativa a la seguridad social de sus sacerdotes o monjes.

### **3.5.2. Demandas planteadas por la confesión**

Esta confesión pone de manifiesto la situación real de las confesiones minoritarias que carecen de recursos y tienen que hacer un esfuerzo mayúsculo para la subsistencia. Por eso reclaman, en primer lugar, un sistema de cobertura social pública de los riesgos en materia sanitaria y subsidio por desempleo, aunque sus demandas llegan un poco más lejos al solicitar, y cito literalmente, “la percepción de un salario equiparable al que perciben los funcionarios dedicados a la enseñanza”.

### **3.5.3. Problemas detectados**

Al no tener habilitado un sistema público que contemple la cobertura social de este colectivo, sus dirigentes religiosos son dados de alta como trabajadores autónomos o son contratados por el respectivo templo como trabajadores por cuenta ajena.

### **3.5.4. Recomendaciones y propuestas**

La incorporación del colectivo de dirigentes religiosos taoístas al sistema público de la Seguridad Social, en los mismo términos que el resto de confesiones, asimilados a trabajadores por cuenta ajena, en unos casos, y a trabajadores autónomos, en otros, que les permita tener acceso a las distintas prestaciones, una vez aportada la cotización correspondiente, en los términos establecidos por la normativa estatal dictada al efecto, en atención a las particularidades de sus especial estatus religioso y de los compromisos asumidos.

# Apuesta por Tirant Online, la base de datos jurídica de la editorial más prestigiosa de España.\*



## [www.tirantonline.com](http://www.tirantonline.com)

Suscríbete a nuestro servicio de base de datos jurídica y tendrás acceso a todos los documentos de Legislación, Doctrina, Jurisprudencia, Formularios, Esquemas, Consultas o Voces, y a muchas herramientas útiles para el jurista:

- ★ Biblioteca Virtual
- ★ Herramientas Salariales
- ★ Calculadoras de tasas y pensiones
- ★ Tirant TV
- ★ Personalización
- ★ Foros y Consultoría
- ★ Revistas Jurídicas
- ★ Gestión de despachos
- ★ Biblioteca GPS
- ★ Ayudas y subvenciones
- ★ Novedades

\* Según ranking del CSIC

 96 369 17 28

 96 369 41 51

 [atencionalcliente@tirantonline.com](mailto:atencionalcliente@tirantonline.com)

 [www.tirantonline.com](http://www.tirantonline.com)

