

# EL IMPACTO DE LA CONFESIÓN BUDISTA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL\*

Por

JOSÉ ANTONIO SANTOS  
Profesor Ayudante Doctor  
Universidad Rey Juan Carlos

joseantonio.santos@urjc.es

*Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado* 19 (2009)

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. BREVES ACOTACIONES AL CONCEPTO DE NOTORIO ARRAIGO. III. EL DESARROLLO DE LA CONFESIÓN BUDISTA EN ESPAÑA. IV. CONCLUSIONES.

## I. INTRODUCCIÓN

Antes de adentrarnos en la repercusión de la confesión budista en nuestro ordenamiento es preciso realizar una serie de consideraciones respecto a la libertad religiosa en España. El fenómeno religioso se articula principalmente, en el ordenamiento jurídico español, a través de la Constitución de 1978 (en adelante CE), configuradora entre otros de dos principios fundamentales: el de libertad religiosa y el de cooperación del Estado con las confesiones religiosas. España se rige por el principio de laicidad positiva, siendo preferible al de aconfesionalidad por presentar éste un cierto componente negativo que no implica necesariamente cooperación <sup>1</sup>. Este modelo de

---

\* Trabajo realizado en el marco de los proyectos de investigación I+D de la Comunidad de Madrid (ref. S2007/HUM-0403) y del Plan Nacional I+D+i del Ministerio de Ciencia e Innovación del Gobierno de España (ref. DER2008-06063/JUR1).

Agradezco la documentación aportada por Juan Ferreiro, Subdirector General de Coordinación y Promoción de la Libertad Religiosa del Ministerio de Justicia, relativa a los acuerdos del Pleno de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa (en adelante CALR), al dictamen sobre la solicitud de notorio arraigo en España de la Federación de Comunidades Budistas de España (en adelante FCBE) de 2006 y al informe acerca de la solicitud de reconocimiento del notorio arraigo en España de la religión budista de 2001.

<sup>1</sup> Por ejemplo, en el derecho norteamericano, se parte de una aconfesionalidad de marcado carácter separatista y divergente de la exigencia de colaboración entre el Estado y las confesiones religiosas propugnada por nuestro ordenamiento jurídico. De los problemas que se plantean al respecto en el derecho norteamericano, véase PALOMINO, R.: "Laicismo, laicidad y libertad

*laicidad* implica una neutralidad en materia religiosa, pero a la vez se reconoce, por el propio texto constitucional, una valoración positiva del hecho religioso –vía art. 16.3- que el Tribunal Constitucional corrobora y amplía <sup>2</sup>. Es preciso diferenciar este modelo de laicidad positiva del de un Estado laicista caracterizado por su actitud totalmente separacionista y que relega toda convicción religiosa al ámbito íntimo de la conciencia individual. Arquetípico al respecto es el Estado francés en Europa. La separación Iglesia-Estado en el caso español está matizada por dos mandatos constitucionales. El primero, la promoción de la libertad e igualdad religiosa por parte de los poderes públicos (art. 9.2 CE) y, el segundo, la obligación de mantener relaciones de cooperación con las distintas confesiones religiosas (art. 16.3 CE) <sup>3</sup>.

Por tanto, el Estado está obligado a mantener una valoración positiva del hecho religioso que se traduce en relaciones de cooperación con las diferentes confesiones; especialmente con la Iglesia Católica <sup>4</sup>, circunstancia ésta basada en razones históricas y de tipo sociológico. Resulta obvio que la colaboración no va a tener los mismos efectos

---

religiosa: la experiencia norteamericana proyectada sobre el concepto de religión”, en *Persona y Derecho*, 53, 2005, pp. 327-347.

<sup>2</sup> En la sentencia 46/2001, de 15 de febrero, el alto tribunal nos viene a recordar que se debe tener una actitud de cooperación positiva hacia el hecho religioso con su consiguiente componente prestacional. Esclarecedor al respecto es su Fundamento Jurídico 4º: “El contenido del derecho a la libertad religiosa no se agota en la protección frente a injerencias externas de una esfera de libertad individual o colectiva que permite a los ciudadanos actuar con arreglo al credo que profesen (...), pues cabe apreciar una dimensión externa de la libertad religiosa que se traduce en la posibilidad de ejercicio, inmune a toda coacción de los poderes públicos, de aquellas actividades que constituyen manifestaciones o expresiones del fenómeno religioso, asumido en este caso por el sujeto colectivo o comunidades, tales como las que enuncia el art. 2 L.O.L.R. y respecto de las que se exige a los poderes públicos una actitud positiva, desde una perspectiva que pudiéramos llamar asistencial o prestacional (...)”. Especial expresión de esta actitud positiva respecto del ejercicio colectivo de la libertad religiosa queda plasmada en el art. 16.3 de la Constitución que viene a introducir “una idea de aconfesionalidad o laicidad positiva que ‘veda cualquier tipo de confusión entre fines religiosos y estatales’ (STC 177/1996)”.

<sup>3</sup> En el texto del Anteproyecto de Constitución el artículo 16.3 no hacía mención expresa a la Iglesia Católica extremo que finalmente sí quedó acreditado en la CE de 1978. Era la vía más lógica y menos conflictiva después de haber salido de un modelo de Estado confesional de mayoría católica, basado en la constatación de la mayoría sociológica católica, de la separación Iglesia-Estado y de un reconocimiento, implícito, del servicio que realiza a la sociedad española. Quedó establecido de este modo, ya que el constituyente, por razones históricas, lo creyó así conveniente en su momento. El art. 16.3 del Anteproyecto del texto constitucional recogía 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”. Sería objeto de un total de ocho enmiendas. Respecto a los diferentes debates parlamentarios surgidos en torno al art. 16.3 CE hasta la aprobación de la actual Constitución, cfr. SATORRAS, Rosa María: *Aconfesionalidad del Estado y Cooperación con las Confesiones Religiosas (Art. 16.3 CE)*, Cedecs, Barcelona, 2001, pp. 15-60.

<sup>4</sup> De ahí que existan Acuerdos entre el Estado y la Santa Sede (1976-1979) como régimen derogatorio y sustitutivo del Concordato de 1953. El Acuerdo básico de 1976 y el paquete de Acuerdos de 3 de enero de 1979 sobre asuntos jurídicos, sobre enseñanza y asuntos culturales, sobre asuntos económicos, sobre asistencia religiosa a las Fuerzas Armadas y el servicio militar de clérigos y religiosos.

para todas las confesiones, al tenerse en cuenta la realidad social como elemento vinculante para la actuación de los poderes públicos.

Esto sólo demuestra que intentar conseguir una *neutralidad de efectos* por parte del Estado hacia el hecho religioso resulta inviable. Pretender conseguir el efecto contrario se traduciría en una “confesionalidad sociológica” que no pretende ni la CE ni el Tribunal Constitucional. En la práctica, la cooperación producirá obviamente “*desiguales efectos para una u otra confesión*” como también lo generará el apoyo de los poderes públicos a los partidos y sindicatos, “en la medida en que los primeros logren más o menos respaldo electoral o a los segundos quepa o no considerarlos ‘más representativos’”<sup>5</sup>.

Si acudimos al texto constitucional es perceptible que no especifica el modo en que se tenga que realizar tal cooperación. En cambio, en el art. 7.1 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa 7/1980 (en adelante LOLR , de 5 de julio, se reconoce la posibilidad de establecer los llamados acuerdos de cooperación con el Estado, aunque no se establece que ésta tenga que ser la fórmula a utilizar. El Estado no está obligado a llevarlos a cabo con cualquier confesión, de ahí que tenga cierta libertad para rechazar con base jurídica las solicitudes que se le hagan; además, goza de un cierto margen de actuación a la hora de la interpretación del contenido de estos acuerdos.

En la actualidad, hay acuerdos firmados con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España (FEREDE), la Federación de Comunidades Israelitas de España (FCIE) y la Comisión Islámica de España (CIE) que están integrados en la Sección Especial del Registro de Entidades Religiosas (en adelante RER). En el caso de la confesión budista aparece inscrita en la Sección General que se ocupa de inscribir las Iglesias, Confesiones y Comunidades que no tienen acuerdo de cooperación con el Estado, así como las entidades religiosas de naturaleza asociativa creadas por las mismas. A continuación, veremos cómo se articula tal colaboración y el papel que juega el término de notorio arraigo en ella.

## II. BREVES ACOTACIONES AL CONCEPTO DE NOTORIO ARRAIGO

El Estado mantendrá relaciones de colaboración con las confesiones siempre que se cumplan dos requisitos: estar inscritas en el registro y tener notorio arraigo<sup>6</sup>, siendo éstos condición previa para entablar negociaciones para un acuerdo de cooperación. En este sentido, la confesión budista obtuvo la declaración favorable de notorio arraigo el 18

---

<sup>5</sup> OLLERO, A.: *España: ¿un Estado laico? La libertad religiosa en perspectiva constitucional*, Civitas, Madrid, 2005, pp. 181 y 182.

<sup>6</sup> Aunque con una peculiaridad respecto a los Acuerdos con la Iglesia Católica: su rango es de tratado internacional, ya que la Santa Sede tiene personalidad jurídica internacional. Estos Acuerdos se tienen que modificar según la forma que establezca el propio tratado o el derecho internacional. Los Acuerdos firmados con la FEREDE, la FCIE y la CIE no tienen tal condición.

de octubre de 2007<sup>7</sup>. La decisión, como en otras ocasiones, se ha adoptado tras una evaluación del número de practicantes de la confesión, su difusión en España, el tiempo de presencia en el país y su representatividad social.

El primero de los requisitos, de carácter meramente formal, es fácil identificarlo<sup>8</sup>. En cambio, el segundo, plantea mayor problema. El concepto de notorio arraigo surge del art. 7.1 de la LOLR referido al ámbito y número de creyentes, que resulta ser requisito imprescindible para establecer acuerdos de cooperación en torno a aspectos tales como el régimen jurídico de los lugares de culto, el derecho a la enseñanza religiosa en las escuelas, el acceso a los medios de comunicación públicos, la celebración de matrimonios por la confesión religiosa, la financiación pública y los posibles beneficios fiscales, etc.

El notorio arraigo es el típico concepto jurídico indeterminado equiparable al de orden público<sup>9</sup> o al de buena fe en los contratos. El caso es que el legislador no puede prever el conjunto de individuos a los que ha de aplicarse la norma. Esta situación de ambigüedad e indeterminación conceptual ha supuesto un problema a la hora de concretar el sujeto confesional del acuerdo. Hasta el punto de que la ausencia de plasmación de su contenido en una norma jurídica y la decisión de constatar su concurrencia caso por caso, ha otorgado “un gran poder discrecional al Estado en todo lo concerniente a su posible existencia”, lo que provoca que “el término tal y como está regulado resulte con frecuencia artificioso”<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> En el Acuerdo del Pleno de la CALR de 18 de octubre de 2007 se emitió informe favorable para el reconocimiento del notorio arraigo a la FCBE por una votación ajustada, y no suficientemente consensuada, de 9 votos a favor, 7 votos en contra y 7 votos en blanco, a pesar de que se había aplazado casi un año la evaluación de dicho reconocimiento para que se pudiese aportar mayor documentación por la confesión budista. A decir verdad, una vez reconocido el notorio arraigo a los mormones y a los Testigos de Jehová creemos que se hacía muy difícil denegárselo a la confesión budista. De todas formas, genera un efecto normalizador de dicha confesión religiosa al equipararse con otras confesiones en España, a pesar de que desde el Ministerio de Justicia todavía no se tiene intención de firmar un Acuerdo de cooperación con ellos.

<sup>8</sup> No hay más que tener en cuenta el art. 5 LOLR y el Real Decreto 142/1981 de 9 de enero, los cuales no ofrecen margen de duda en cuanto a su interpretación.

<sup>9</sup> Sin ir más lejos, la Constitución de la República Popular China de 1982 reconoce, en el artículo 36 del capítulo segundo (de los derechos y deberes fundamentales de los ciudadanos), la libertad religiosa. Ahora bien, también se presta a la indeterminación conceptual cuando señala en su párrafo 3º: “El Estado protege las *actividades religiosas normales*. Ninguna persona puede realizar, al amparo de la religión, actividades que atenten contra el *orden público*, causen *daño a la salud de los ciudadanos* o *perturben el sistema educativo estatal*” (las cursivas son nuestras).

<sup>10</sup> FERNÁNDEZ-CORONADO, Ana: “Consideraciones sobre una interpretación amplia del concepto de notorio arraigo”, en *Laicidad y Libertades. Escritos jurídicos*, núm. 0, diciembre 2000, p. 290. También pp. 291 y 292. Años más tarde se reafirmaría en sus afirmaciones en el Acuerdo del Pleno de la CALR de 18 de diciembre de 2006. En su punto 4º reconocía que “el concepto de notorio arraigo era artificioso”, ya que se había elaborado en “un momento en que urgía apuntalar las libertades, concretamente la libertad religiosa, reconociéndola a unas confesiones que habían carecido de ella. Porque, en aquellos momentos, notorio arraigo en sentido estricto, esto es, desde una interpretación rigurosa, sólo lo tendría la Iglesia católica”.

Esta situación provoca que la CALR, organismo encargado del estudio informe y propuesta de todas las cuestiones derivadas de la libertad religiosa, establezca unos criterios orientadores sobre el notorio arraigo que, sin pretensión de exhaustividad, se concretan en los siguientes: suficiente número de miembros de la confesión solicitante; organización jurídica adecuada y vinculante para todas las entidades integradas en la confesión; arraigo histórico en España desde un tiempo adecuado, ya sea legalmente o en la clandestinidad; existencia de actividades sociales, culturales y asistenciales de la confesión en un grado relevante; ámbito de la misma, valorado por su extensión territorial, número de iglesias, lugares de culto, etc.; y, finalmente, institucionalización de los ministros de culto <sup>11</sup>. La regulación de los elementos del notorio arraigo crearía, en la práctica, más problemas que soluciones.

A primera vista puede parecer que el concepto de notorio arraigo resulta más o menos claro en sí mismo, pero en realidad “su identificación en cada caso carece de referencias o parámetros de tipo objetivo” <sup>12</sup>. Ni tan siquiera la CALR ha disipado las dudas al respecto.

### III. EL DESARROLLO DE LA CONFESIÓN BUDISTA EN ESPAÑA

Si acudimos al derecho comparado vemos que ya existen algunos acuerdos de cooperación entre un Estado y las comunidades budistas. Los casos más representativos son los de Hungría e Italia, países donde el budismo posee un régimen jurídico especial favorable. En el primero, el budismo constituye el segundo culto religioso de mayor arraigo social después del cristianismo. A día de hoy, existen varias asociaciones e institutos reunidos en torno a ocho grandes tradiciones budistas que, en el transcurso del tiempo, han sido legalmente reconocidas como comunidades religiosas a raíz de la promulgación de la Ley sobre la libertad de conciencia y religión y sobre el estatuto jurídico de las Iglesias de 24 de enero de 1990. Aunque lo más peculiar de la regulación húngara es el régimen jurídico cualificado que se le atribuye a la ‘*Diócesis Serbo Ortodoxa de Buda*’, a través del acuerdo de cooperación pactado con el gobierno húngaro el 9 de diciembre de 1998.

En cambio, Italia estableció el 20 de marzo de 2000 un acuerdo de cooperación entre la República Italiana y la Unión Budista Italiana <sup>13</sup>, que contiene un régimen jurídico

---

<sup>11</sup> FERNÁNDEZ-CORONADO, Ana: *Estado y Confesiones religiosas. Un nuevo modelo de relación*, Civitas, Madrid, 1995, p. 37. Similares afirmaciones en “Consideraciones sobre una interpretación amplia del concepto de notorio arraigo” (citado en nota 10), p. 291.

<sup>12</sup> MANTECÓN, Joaquín: *Los acuerdos del Estado con las confesiones acatólicas*, Universidad de Jaén, Jaén, 1995, p. 17.

<sup>13</sup> Es el equivalente a la FCBE.

destacado para las distintas asociaciones integrantes de la citada Unión en materia de objeción de conciencia al servicio militar, asistencia espiritual en instituciones públicas, creación de centros docentes y enseñanza del budismo en la escuela pública, financiación y régimen fiscal, régimen laboral de las festividades budistas, etc. Igualmente es destacable el caso de Austria, lugar donde el budismo aparece como culto legalmente reconocido y sometido a un régimen jurídico específico, que desde 1993 reconoce la posibilidad de poder impartir clases de religión budista en las escuelas públicas para todos los alumnos que así lo soliciten a la dirección del centro educativo <sup>14</sup>.

La situación en España dista de ser todavía equiparable a la de estos países, pero resulta bastante claro que cada vez es más multicultural también respecto a las tradiciones religiosas que impregnan a la sociedad. El ámbito de los Estados occidentales ya no abarca sólo a las religiones de salvación de carácter cristiano, judío o islámico, sino que se extiende a otras como el budismo, el hinduismo, el taoísmo, el sintoísmo, la fe bahá'í... El budismo con más de 2500 años de antigüedad es una de las principales religiones del mundo con más de 500 millones de practicantes en todo el planeta.

En España, el budismo comenzó su desarrollo en los años setenta con un gran auge del budismo zen, pero paulatinamente está dejando paso al budismo tibetano <sup>15</sup>. La confesión budista cuenta en la actualidad con treinta y dos entidades religiosas inscritas el RER <sup>16</sup>, censo de carácter no obligatorio, que otorga personalidad jurídica civil y un régimen más favorable que el derecho común de asociación <sup>17</sup>. También hay que poner de relieve que en España existen más de cien centros budistas, aunque no todos están

---

<sup>14</sup> Tomamos varios datos de la visión de conjunto sobre el régimen jurídico del budismo, en los países de la Unión Europea, realizada por Ana FERNÁNDEZ-CORONADO en el dictamen de 15 de noviembre de 2006 sobre la solicitud de notorio arraigo en España de la FCBE, encargado por la CALR.

<sup>15</sup> Sobre los diferentes tipos de budismo véanse los capítulos XVII, XVIII y XIX elaborados por Massimo RAVERI del libro de FILORAMO, Giovanni y et al.: *Historia de las religiones* (trad. de María Pons), Crítica, Barcelona, 2007, pp. 289-307.

<sup>16</sup> La primera entidad religiosa budista inscrita data del 6 de marzo de 1982 y tiene su sede en Barcelona, aunque la más importante es la FCBE creada el 10 de marzo de 1995. Esta organización ha sido la promotora ante el Estado español de las acciones que finalmente han conducido al reconocimiento oficial del budismo como confesión de notorio arraigo. El reparto por Comunidades Autónomas es el siguiente: once en Valencia, seis en Madrid, seis en Cataluña, cinco en Andalucía, dos en las Islas Baleares, y una en Murcia y en las Islas Canarias. Datos actualizados a marzo de 2008.

<sup>17</sup> Más en detalle, véase MANTECÓN, Joaquín: "El registro de entidades religiosas del Ministerio de Justicia y la inscripción de las denominadas entidades menores", en *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, nº 1, 2002, pp. 29-56.

registrados en el Ministerio de Justicia<sup>18</sup>. Los centros son gestionados, normalmente, por practicantes españoles de esta confesión<sup>19</sup>.

Las distintas entidades inscritas en el RER, articuladas, desde el punto de vista legal, a través de la FCBE<sup>20</sup> solicitan la declaración de notorio arraigo para la religión de la que forman parte y no para ellas mismas. Ante la imposibilidad de que el Estado pueda pactar con una religión entendida como creencia se crea la fórmula de la constitución de Federaciones que serán los sujetos legitimados para negociar con el Estado, aunque bien es verdad que no es obligatorio que se aglutinen todas las entidades inscritas en el Registro pertenecientes a una misma confesión<sup>21</sup>. En este sentido, también hay que decir que las comunidades budistas realizan una actividad bastante independiente, de ahí que sólo algunas estén incluidas en la FCBE. Su estatus, en varias ocasiones, sigue siendo el de asociaciones culturales y no tienen intención de inscribirse como entidad religiosa al no significar ningún cambio sustancial en el desarrollo de sus actividades<sup>22</sup>.

La FCBE se inscribió en el Registro el 10 de marzo de 1995, así cumplía con el primer paso para, posteriormente, adquirir el notorio arraigo, como representante del conjunto confesional. La primera vez que la FCBE solicitó formalmente la declaración de notorio arraigo fue el 26 de octubre de 2001, en aquel documento hacía hincapié en el acuerdo entre el Estado italiano y la Unión Budista Italiana, a la vez que ponía de relieve la existencia de diversos centros pertenecientes a diferentes escuelas, pero a una misma religión. El concepto de confesión, en este caso, debe ser equiparado al de religión o fe

---

<sup>18</sup> Sus canales para darse a conocer son fundamentalmente las diversas páginas web de los centros e instituciones budistas y sus publicaciones periódicas tanto en soporte papel como electrónico.

<sup>19</sup> En lo referente a practicantes extranjeros es preciso distinguir entre la comunidad china y el resto. Los primeros no tienen intención de federarse, al existir un amplio porcentaje de ilegales. En concreto, en la Comunidad Autónoma de Madrid las comunidades budistas, al igual que las sintoístas, confucionistas y taoístas, se limitan a la capital y no poseen ninguna pagoda. Existen cuatro locales de culto o encuentro y su población total asciende a unos 16.851 personas, siendo la mayoría de ellos extranjeros y unos 2.000 son españoles que paradójicamente son los que se encuentran federados, PIEDRAHÍTA, Gabriel: "Minorías étnico-religiosas en la Comunidad de Madrid: integración y conflicto", en *Estudios geográficos*, LXVII, núm. 261, julio-diciembre, 2006, p. 595.

<sup>20</sup> Las Comunidades que forman esta Federación son: la Comunidad para la Preservación de la Tradición Mahayana, la Comunidad Karma Kagyu, la Comunidad Budista Soto Zen, la Orden Budista Occidental, la Comunidad Dag Shang Kagyu, la Comunidad Sakya Tashi Ling, la Comunidad Nyingma Tersar y la Comunidad Centro Tara.

<sup>21</sup> En el punto 4.1 de su regulación interna se recoge el procedimiento para la admisión de nuevas entidades con los siguientes requisitos: estar inscritas en Registro de Comunidades Religiosas del Ministerio de Justicia español con una antigüedad mínima de tres años; ser depositario de un linaje ininterrumpido de práctica, enseñanza que se remonte al Buda Sakyamuni; estar reconocida su representatividad por el jefe de ese linaje; asumir los Estatutos Generales de la Federación, sus regulaciones internas y la legislación vigente.

<sup>22</sup> LÓPEZ GARCÍA, Bernabé y et al.: *Arrraigados. Minorías religiosas en la Comunidad de Madrid*, Icaria, Barcelona, 2007, p. 148.

religiosa, es decir, como “conjunto de creencias acerca de un Ser supremo o divino que pueden muy bien compartirse por varias comunidades o iglesias que, sin embargo, pertenecen a una misma religión o confesión religiosa”. De tal manera, caben distintas corrientes que interpreten de distinta manera los textos budistas, pero sin que con ello quepa hablar de “desgajamientos de la religión a la que todas las corrientes pertenecen”<sup>23</sup>.

La solicitud de notorio arraigo sería desestimada por acuerdo del Pleno de la CALR de 25 de junio de 2002<sup>24</sup>. En aquella ocasión se tuvo en cuenta el Informe elaborado por Lorenzo Martín-Retortillo que fundamenta su decisión de denegación del reconocimiento en la distinción entre “presencia” y “arraigo”. El término “presencia” resulta ser aquella “expresión de existencia y actividad más o menos generalizada”; en cambio, el de “arraigo” implicaría “una presencia afianzada y consolidada, tanto desde el punto de vista de la existencia, por fuerza generalizada y extendida, como, al mismo tiempo, desde un poso temporal”. A renglón seguido destacaría que el arraigo tiene que ser “notorio”, es decir, que tenga actividad destacada y que trascienda, presencia generalizada en el territorio, continuidad temporal, incidencia social e influencia del mensaje propio<sup>25</sup>.

Poco después, los mormones (Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días) en 2003 y los Testigos de Jehová en el 2006 son reconocidos como confesiones con notorio arraigo. Con este panorama, el requisito del notorio arraigo supone no sólo su ya señalada indeterminación conceptual, sino también la pérdida de parte de su contenido originario.

A la hora de analizar el notorio arraigo es importante el criterio cuantitativo, pero tampoco tiene que ser decisivo, siempre y cuando exista un número mínimo significativo a efectos de presencia a nivel estatal. El problema es que determinar el número de

---

<sup>23</sup> FERNÁNDEZ-CORONADO, Ana: “Consideraciones sobre una interpretación amplia del concepto de notorio arraigo” (citado en nota 10), p. 294.

<sup>24</sup> La votación se resolvió con 19 votos en contra de la admisión y 2 abstenciones. Esta solicitud ya había sido estudiada en el Pleno de la CALR el 18 de diciembre de 2001. A pesar de que la posición alcanzada en aquel momento fue unánime sobre el no reconocimiento del notorio arraigo, al no encontrarse dicho tema incluido en el Orden del Día, se dejó pendiente para la siguiente reunión del Pleno.

<sup>25</sup> Afirmaciones tomadas del informe acerca de la solicitud de reconocimiento del notorio arraigo en España de la religión budista, del 27 de noviembre de 2001, elaborado por el profesor Lorenzo Martín-Retortillo. Nos surgen dudas técnicas al respecto del informe, en particular cuando se afirma: “En definitiva, contemplando ‘las creencias religiosas de la sociedad española’ –y es la realidad española la que debe contar ahora, no la implantación en otros países o la historia alejada-, no veo que las Comunidades que se integran en la FCBE, alcancen ni con mucho el estándar de ‘notorio arraigo’ que exige nuestra legislación para poder aspirar a los Acuerdos o Convenios de cooperación”. El problema es que no entendemos cuál es el estándar del notorio arraigo al que se refiere, toda vez que se ha reconocido dicha condición a los mormones y a los Testigos de Jehová. Además, teniendo en cuenta que otros países de la Unión Europea gozan de un régimen similar al que quiere alcanzar la confesión budista en España con un porcentaje de población y unas condiciones de implantación proporcionalmente similares.



practicantes y/o simpatizantes resulta imposible realizarlo de manera exacta y debemos referirnos a cifras aproximativas. La razón radica en que la única fuente “resultan ser las declaraciones de las Confesiones sobre su propio número de fieles o seguidores, porque una estadística oficial no resulta factible a causa de lo establecido por el art. 16.2 de la CE <sup>26</sup>”; al igual que las confesiones pueden ofrecer datos maquillados “de cara, precisamente, a subrayar su importancia y arraigo social, y el Estado no puede, ni pedir cuentas, ni comprobar las cifras ofrecidas por aquéllas” <sup>27</sup>.

Por ese motivo la horquilla de cifras es ciertamente amplia en el caso de la confesión budista que puede ir desde los más de 40.000 fieles reconocidos por el Ministerio de Justicia a más de 65.000 señalados por la FCBE y cerca de 200.000 simpatizantes. Se trata de cifras importantes teniendo en cuenta que no existe labor de proselitismo por parte de las diferentes comunidades budistas. De todas formas, no son demasiados en comparación a Francia que cuenta con más de 450.000 practicantes de esta religión sobre un total de menos de 65 millones de habitantes, lo que le hace ser el Estado europeo con una mayor tradición budista. En los últimos años dicha confesión ha sido una de las que más ha crecido en términos reales de acuerdo a su número de fieles.

Una de las causas del aumento de ciertas confesiones religiosas viene motivada por la inmigración, por los conversos en favor de determinadas confesiones como la evangélica, la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días (mormones) y la budista, en proporción favorable hacia esta última <sup>28</sup>.

Por otro lado, no sólo es importante que haya tenido y tenga presencia en España, sino que exista una garantía más o menos patente de “permanencia en el futuro”. En otras palabras, “no sólo es importante que la confesión haya existido históricamente, sino también que exista actualmente y que haya garantía de subsistencia y estabilidad futura. En definitiva, el criterio de la extensión no deberá aplicarse de forma rígida, siendo necesario únicamente una extensión suficiente, sin que ello suponga la necesidad de una presencia cumulativa de las dos significaciones del término ámbito, espacio y tiempo, para admitir la existencia de éste” <sup>29</sup>.

En un primer momento el requisito de notorio arraigo aparece como cautela de la Administración y el reconocimiento a las confesiones evangélica, judía y musulmana se hace, por razones históricas, como ejemplo para allanar el camino hacia una

---

<sup>26</sup> Dicho artículo señala que “nadie podrá ser obligado a declarar sobre su ideología, religión o creencias”.

<sup>27</sup> MANTECÓN, Joaquín: *Los acuerdos del Estado con las confesiones acatólicas* (citado en nota 12), pp. 17 y 18.

<sup>28</sup> De todas formas, no se han realizado declaraciones de apostasía en un número significativo.

<sup>29</sup> FERNÁNDEZ-CORONADO, Ana: “Consideraciones sobre una interpretación amplia del concepto de notorio arraigo” (citado en nota 10), p. 293.

consideración óptima de la libertad religiosa. Posteriormente, a raíz de la declaración de notorio arraigo de los Testigos de Jehová en 2003, vemos que se ha producido un cambio en la manera de entender dicho concepto, cuyas pautas se han seguido para la declaración de la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días (mormones)<sup>30</sup> y de las entidades budistas.

#### IV. CONCLUSIONES

Es posible afirmar que a medio plazo es improbable que se firme un acuerdo con la FCBE, sin perjuicio de que desde el Ministerio de Justicia se intente equiparar, en cuanto a beneficios fiscales se refiere, con el resto de confesiones con notorio arraigo. Sin embargo, se pueden desarrollar acciones unilaterales por parte del Estado para conseguir un menor trato discriminatorio en la consecución del principio de cooperación. La Administración siempre tiene que ser cautelosa a la hora de elaborar nuevos acuerdos, pero es posible que a largo plazo se elabore uno con la FCBE<sup>31</sup>; no en vano ya hemos visto que en el derecho comparado existen algunos precedentes.

Las actuaciones quizá tienen que ir encaminadas como señaló Mercedes Rico, antigua titular de la Dirección General de Entidades Religiosas del Ministerio de Justicia, hacia “una ley que desarrollara diversos aspectos no orgánicos del derecho de libertad

---

<sup>30</sup> En aquellas situaciones se interpretó el concepto de notorio arraigo de manera excesivamente amplia, teniendo en cuenta unos criterios que eran “una mezcla de tradición histórica, extensión por la geografía española y presencia simbólica”. Véase el punto 4º del Acuerdo del Pleno de la CALR de 18 de diciembre de 2006. Resulta algo sorprendente que se reconociera el notorio arraigo a los mormones que no gozaban de tradición histórica en nuestro país. No obstante, sí demostraron no sólo que tenían una presencia simbólica, sino que también existía una vocación de permanencia y de echar raíces en España.

<sup>31</sup> Con el panorama actual de Acuerdos con varias confesiones Martínez-Torrón señala, con razón, que “el principio de igualdad obligaría a reconocer el notorio arraigo a otras confesiones que aspiren a un convenio de cooperación, y que posean similares condiciones de implantación social en España; y obligaría también a la celebración de un acuerdo con ellas, salvo que la negativa pueda sustentarse en una ‘justificación objetiva y razonable’”. Acto seguido, sin embargo, matiza que la aplicación de este razonamiento presenta dos obstáculos. El primero, relativo a “la complejidad de factores a tener en cuenta para la definición del notorio arraigo”, circunstancia que “comporta una notable dificultad para demostrar sin objeción posible que una confesión se encuentra en igual situación a otras que ya obtuvieron esa declaración administrativa y negociación un acuerdo con el Estado: lo cual se traduce, en la práctica, en un refuerzo adicional del margen de apreciación que en principio, la ley otorga al gobierno”. El segundo, es que los términos en que está redactado el art. 7 de la LOLR “dejan completa libertad a los poderes públicos para celebrar o no un convenio de cooperación con un colectivo religioso; de manera que, incluso admitiendo la efectiva difusión social de una determinada confesión en nuestro país, y en razón del ya mencionado carácter instrumental de la declaración de notorio arraigo, el gobierno podrá denegar tal declaración siempre que le sea factible aducir fundamentos razonables que aconsejen rechazar las relaciones bilaterales con esa confesión”. MARTÍNEZ-TORRÓN, Javier: *Separatismo y cooperación en los Acuerdos del Estado con las minorías religiosas*, Comares, Granada, 1994, pp. 94-95.

religiosa, incluido el notorio arraigo”<sup>32</sup>, aunque también es verdad que este tema afecta a múltiples cuestiones de la propia LOLR y “se debería abordar en el marco de una reforma amplia”<sup>33</sup>. Ahora es el momento de ir más allá de los criterios seguidos en los tres casos anteriormente mencionados y realizar una amplia reforma de determinados aspectos de la libertad religiosa que incluya una reformulación del concepto de notorio arraigo, toda vez que ha quedado vacío de contenido, a la vez que mejorar la relación entre las distintas confesiones religiosas para conseguir un menor trato discriminatorio entre ellas y facilitar una protección más adecuada de los derechos fundamentales de sus miembros, atendiendo a la realidad social imperante.

---

<sup>32</sup> Véase el punto 4º del Acuerdo del Pleno de la CALR de 18 de diciembre de 2006.

<sup>33</sup> Véase el punto 4º del Acuerdo del Pleno de la CALR de 18 de octubre de 2007.