

BIBLIOGRAFÍA

BOLETÍN

EL PAPEL DE LOS ECLESIASTICISTAS EN LA
(DE)CONSTRUCCIÓN DEL CONCEPTO DE NOTORIO
ARRAIGO: BALANCE CRÍTICO TRAS SUS CUARENTA
Y CINCO AÑOS DE VIGENCIA¹

THE ROLE OF LAW AND RELIGION PROFESSORS IN THE
(DE)CONSTRUCTION OF THE CONCEPT OF NOTORIOUS
ROOTEDNESS: CRITICAL BALANCE AFTER ITS FORTY-
FIVE YEARS OF VALIDITY

DIEGO TORRES SOSPEDRA
Universitat de València

DOI:

Recibido: 31/01/2025

Aceptado: 05/02/2025

Abstract: The present study aims to carry out a critical analysis of the doctrinal treatment of the concept of «notorious roots in Spain» since its appearance in Organic Law 7/1980, of 5 July 1980, on Religious Freedom, through the most relevant and problematic issues that have arisen in relation to it and which directly or indirectly affect the effective exercise of the right to religious freedom, preferably in its collective aspect, and in the state qualification in religious matters.

Keywords: Notorious rootedness, Religious Freedom, Religious groups, Law and Religion professors.

¹ Trabajo realizado en el marco del Proyecto «Asimetrías en el régimen financiero, patrimonial y de la seguridad social de las confesiones religiosas», PID2023-147184NB-I00, del que son IPs los Profesores Alejandro Torres Gutiérrez y Óscar Celador Angón, financiado por MICIU/AEI/10.13039/501100011033 y por «FEDER/UE»

Resumen: En el presente estudio, se pretende efectuar un análisis crítico del tratamiento doctrinal del concepto de «notorio arraigo en España» desde su aparición en la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa, a través de las cuestiones más relevantes y problemáticas que se han suscitado en relación al mismo y que inciden directa o indirectamente en el ejercicio efectivo del derecho de libertad religiosa, preferentemente en su vertiente colectiva, y en la calificación estatal en materia religiosa.

Palabras clave: notorio arraigo, libertad religiosa, confesiones religiosas, eclesiásticos.

SUMARIO: 1. Introducción. 2. El notorio arraigo en la LOLR. 2.1 Concepto jurídico indeterminado. 2.2 Principales problemas asociados. 2.3 La CALR y su «forzosa» y «forzada» función interpretativa. 3. El concepto en la doctrina científica. 3.1 Los primeros trabajos y su repercusión. 3.2 Cuestiones comunes: indeterminación jurídica y discrecionalidad. 3.3 La función y posición del «notorio arraigo», como tema en la doctrina. 3.3.1 «Notorio arraigo» y acuerdos de cooperación. 3.3.2 Cooperación económica. 3.3.3 Eficacia civil de la forma de celebración matrimonial. 3.3.4 Presencia en la CALR y medios de comunicación públicos. 3.4 Estatuto jurídico de las confesiones religiosas: igualdad y laicidad. 3.5 Estudios de Derecho Comparado. 4. El Real Decreto 593/2015. 4.1 Acerca de los requisitos del artículo 3 del Real Decreto. 4.2 Sobre los procedimientos de obtención y pérdida del «notorio arraigo». 4.3 El caso Bahai: repercusiones interpretativas. 5. El notorio arraigo en los manuales de la disciplina. 6. Consideraciones finales.

1. INTRODUCCIÓN

El «notorio arraigo en España» ha constituido, ya desde su aparición en la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa (en adelante LOLR), un elemento angular para la definición del modelo de relación entre el Estado y el factor social religioso. En este sentido, para las entidades religiosas ha venido configurado, indudablemente, como el inexcusable paso previo a un estatuto jurídico superior, primigeniamente obtenido por la vía de la celebración de un acuerdo de cooperación con el Estado (art. 7 LOLR) y, posterior-

mente, sin necesidad de él, y para el Estado, fundamentalmente, como un instrumento de modulación –siendo benevolentes– de su deber constitucional de cooperación con las confesiones religiosas (art. 16.3 Constitución Española de 1978, en adelante CE 1978).

Esta importancia, así como el progresivo protagonismo que, con el paso de las décadas, ha ido adquiriendo el concepto, no ha pasado inadvertida para la doctrina científica española que ha abordado su estudio en una amplia relación de trabajos y escritos académicos. En este artículo, con ocasión del cuadragésimo quinto aniversario de su aparición en la LOLR y del décimo del último intento de concreción normativa del mismo, por medio del Real Decreto 593/2015, de 3 de julio, por el que se regula la declaración de notorio arraigo de las confesiones religiosas en España², se pretende poner en valor esas importantes aportaciones de la doctrina, fundamentalmente eclesiasticista, que, en relación al «notorio arraigo en España», se han sucedido a lo largo de todo este tiempo.

Así las cosas, debe advertirse al lector de la complejidad del objeto de esta empresa. Resulta, a todas luces, tarea imposible agotar el estudio del devenir doctrinal del «notorio arraigo» en un único y definitivo trabajo académico. También acotar exhaustivamente todas las contribuciones existentes hasta la actualidad, así como dedicar la necesaria consideración a cada una de ellas, lo que desbordaría el presente texto. Por ello, nos aproximaremos a las diferentes aportaciones doctrinales de una manera sintética, con la finalidad de aportar al lector la referencia suficiente para que, si fuera de su interés, pudiera acercarse a la misma y ahondar en lo que aquí se apunta. Dichas referencias aparecen enmarcadas dentro de los principales temas a través de cuyo estudio ha sido analizado el concepto de «notorio arraigo en España».

2. EL NOTORIO ARRAIGO EN LA LOLR

La expresión «notorio arraigo en España» tiene su origen en el artículo 7 de la LOLR que, en su apartado primero, establece literalmente que «El Estado, teniendo en cuenta las creencias religiosas existentes en la sociedad española, establecerá, en su caso, Acuerdos o Convenios de cooperación con las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas inscritas en el Registro que por su ámbito y número de creyentes hayan alcanzado notorio arraigo en España. En todo caso, estos Acuerdos se aprobarán por Ley de las Cortes Generales».

² BOE núm. 183, de 01/08/2015.

En atención a este precepto, el «notorio arraigo» aparece configurado como uno de los requisitos que deben cumplir los grupos religiosos para una eventual negociación y firma de un acuerdo o convenio de cooperación con el Estado.

La norma exige para ello, concretamente, la obtención de la inscripción registral constitutiva de la personalidad jurídico civil, según el artículo 5 LOLR, y la concurrencia del «notorio arraigo en España» de dicha entidad religiosa inscrita. Sin embargo, del tenor literal transcrito no puede deducirse requerido legalmente el formal reconocimiento administrativo de dicha condición sino únicamente su concurrencia fáctica. Esta última idea resulta, en última instancia, de una correcta traducción de las previsiones del artículo 16.3 de CE 1978.

Así mismo, esa condición o presencia notoria en nuestro país debe ser valorada, según dicho precepto, en atención a dos grandes elementos, a saber, el «ámbito» y el «número de creyentes» de la entidad religiosa respecto de la que se predique.

Por otro lado, en el artículo 8 de la misma norma, se hace referencia a un «arraigo notorio», posibilitando que las entidades religiosas que gocen de dicha condición en España tengan presencia en la Comisión Asesora de Libertad Religiosa (en adelante CALR). Así las cosas, no encontramos ninguna otra mención al arraigo en toda la LOLR.

2.1 Concepto jurídico indeterminado

La LOLR no define qué ha de entenderse por «notorio arraigo en España» sino que únicamente señala en el artículo 7.1, antes reproducido, que a dicha situación fáctica se llega por medio del «ámbito y número de creyentes» de la entidad religiosa («...que por su ámbito y número de creyentes hayan alcanzado notorio arraigo en España»). Tampoco hace referencia alguna a cómo deben interpretarse ni ese «ámbito» ni ese «número de creyentes».

En suma, si solo nos atenemos a lo expuesto en el artículo 7. LOLR, y también en el artículo 8 de dicha norma que nada le añade, podemos afirmar que el concepto de «notorio arraigo en España», si bien no en términos absolutos, es un concepto jurídico indeterminado, es decir, un concepto presente en una determinada norma y que define un supuesto de hecho con imprecisión.

Dicha indetereminación, en que la LOLR dejó al concepto, se intentó paliar, mediante el Real Decreto 593/2015, de 3 de julio, por el que se regula la declaración de notorio arraigo de las confesiones religiosas en España que establece, en su artículo 3, los requisitos que deben cumplir las entidades religio-

sas que pretendan obtener la declaración administrativa de la condición de «notorio arraigo en España».

2.2 Principales problemas asociados

El concepto, en los términos en los que lo configura el artículo 7.1 LOLR, lleva consigo una importante problemática *intrínseca* que se concreta, aparentemente, en la indeterminación denunciada. Sin embargo, la indeterminación o vaguedad en la definición de un concepto, situación común en los ordenamientos jurídicos civiles y también confesionales, no supone necesariamente *per se* un problema. En el caso del «notorio arraigo», su indeterminación jurídica se convierte en un problema cuando la tarea interpretativa se ve forzada por su intérprete, la CALR.

En cualquier caso, es innegable que, a nivel interpretativo, la regulación del concepto en la LOLR suscita importantes interrogantes. Por ejemplo, acerca del alcance del elemento «ámbito», pues nada aclara la LOLR sobre si éste es «temporal» o «espacial», y tampoco, en cualquier de los casos, cuál es el periodo de presencia temporal mínimo exigido ni la extensión territorial requerida. Únicamente parece remitirnos a que este ámbito debe referenciarse a España. Tampoco queda claro si, en relación al «número de creyentes», debe atenderse a un determinado número cuantitativo.

Sin embargo, no solo se han detectado incógnitas en la LOLR, también encontramos cuestiones abiertas en el Real Decreto 593/2015, tanto en los requisitos que exige para la obtención de la declaración administrativa de «notorio arraigo», como en los procedimientos que instrumenta para la obtención y para la eventual pérdida de la condición.

Por otro lado, también se aprecia una preocupante problemática *extrínseca*, revestida de un cariz transversal, contaminante de todo un sistema. Ésta, ha sido generada, en cascada, con el paso del tiempo, por la persistencia de la mal resuelta «cuestión interpretativa» del «notorio arraigo» con el estiramiento de los márgenes de la expresión hasta la extenuación, y los reconocimientos y denegaciones que se han sucedido hasta la entrada en vigor del Real Decreto 593/2015, unidos a las últimas consecuencias jurídicas que, por vía de ley unilateral, se asocian al goce de dicha condición. Así, podemos afirmar que el debate pivota ya en la esfera de los grandes principios vertebradores del sistema diseñado por la CE 1978, concretamente en la de la coexistencia y relación de dos de ellos, el principio de laicidad y el principio de igualdad en la libertad

religiosa. Y todo ello, con causa en el ejercicio estatal del mandato de cooperar con las confesiones religiosas.

Finalmente, otras cuestiones problemáticas, que se han puesto de manifiesto en multitud de ocasiones, han sido la presencia de la arbitrariedad en la función administrativa, en relación al reconocimiento del «notorio arraigo» de determinadas entidades religiosas, o la discrecionalidad. También, a la luz de los primeros reconocimientos, se plantearon dudas acerca del sujeto al que se le reconoce «notorio arraigo», a saber, si a la religión o a la concreta entidad solicitante, en la forma jurídica que revistiere, y las importantes consecuencias jurídicas que esto conlleva.

2.3 La CALR y su «forzosa» y «forzada» función interpretativa

Hasta la entrada en vigor del Real Decreto 593/2015, de 3 de julio, por el que se regula la declaración de notorio arraigo de las confesiones religiosas en España, correspondió «forzosamente» a la CALR la compleja tarea de determinar, sin más referencia normativa que la del artículo 7.1 LOLR, la concurrencia o no del «notorio arraigo» en cada una de las entidades religiosas que solicitaron su declaración³.

Durante ese amplio periodo temporal, en el que obtuvieron la declaración de «notorio arraigo» el Protestantismo (1984), el Judaísmo (1984) y el Islam (1989), la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días (Mormones) (2003), los Testigos de Jehová (2006), la Federación de Entidades Budistas (2007) y la Iglesia Ortodoxa (2010), la CALR acabó gestando un importante cuerpo doctrinal y una praxis administrativa muy significativa. Singularmente relevantes resultaron los informes que, con ocasión de cada nueva solicitud de declaración de «notorio arraigo», la CALR encargó a distintos expertos en los que se observa cómo se fueron interpretado los elementos «ámbito» y «número de creyentes» en cada uno de los momentos que conforman el «*iter*» exegético de la CALR.

Sin embargo, no puede afirmarse que la CALR coadyuvara con su labor interpretativa a la consecución de una definición cerrada y pacífica ni del concepto ni de los elementos que lo integran⁴. Más bien, es factible sostener que,

³ Para FERREIRO GALGUERA, la CALR se convirtió, desde el primer momento, en «el máximo intérprete del notorio arraigo», pese a no contar con un mandato legal expreso en este sentido (FERREIRO GALGUERA, Juan, «Acuerdos de 1992 con las minorías religiosas: 30 años después», *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, 38, 2022, p. 70).

⁴ Algunos autores, como CAÑAMARES ARRIBAS, se han manifestado críticos con el papel desempeñado por la CALR en relación a la concreción de «notorio arraigo» (CAÑAMARES ARRIBAS, Santiago, «Ley Orgánica de Libertad Religiosa: oportunidad y fundamento de una reforma», *Ius*

en algunas ocasiones, contribuyó al desdibujo de los contornos de estos, frente a una doctrina científica que, «*extra muros*» de la CALR, esperaba con cautela, no siempre silenciosa, frente a lo que podría calificarse como una suerte de «interpretación auténtica» que «forzó» sin medida sus límites⁵.

3. EL CONCEPTO EN LA DOCTRINA CIENTÍFICA

3.1 Los primeros trabajos y su repercusión

Los primeros trabajos doctrinales que encontramos específicamente centrados en el concepto de «notorio arraigo en España» son los de Leguina Villa de 1984⁶ y Villa Robledo en 1985⁷. En el primero de ellos, su autor hace referencia a los principales problemas asociados al «notorio arraigo», antes mencionados, tales como su indeterminación, la discrecionalidad y la aplicación del mismo al caso concreto, la finalidad del artículo 7.1 de la LOLR o el sujeto que detenta, o del que puede predicarse, tal condición. También sienta las bases de la interpretación del mismo como expresión «notorio arraigo» y acerca de sus dos elementos, el «ámbito», que entiende circunscrito al territorio nacional español, y el «número de creyentes» para el que considera innecesaria una cuantificación mínima⁸, bastando su carácter «significativo».

Canonicum, 50, 2010, p. 499). En el mismo sentido, MOTILLA DE LA CALLE, Agustín, «Ley Orgánica de Libertad Religiosa y Acuerdo con las confesiones: experiencia y sugerencias de iure condendo», *Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado*, 19, 2009, p. 8; SANTOS ARNAIZ, José Antonio, «El impacto de la confesión budista en el ordenamiento jurídico español», *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, 19, 2009, p. 6, entiende que «ni tan siquiera la CALR ha disipado las dudas al respecto»; en parecidos términos MANTECÓN SANCHO, Joaquín, «Las confesiones como partes contratantes de los acuerdos de cooperación con el Estado», *Anuario de derecho eclesiástico del Estado*, 11, 1995, p. 288.

⁵ TORRES SOSPEDRA, Diego, *Notorio arraigo de las entidades religiosas en España: pasado, presente y futuro*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2023, pp. 161-162.

⁶ LEGUINA VILLA, Jesús, «Dos cuestiones en torno a la libertad religiosa: control administrativo y concepto de notorio arraigo», *Revista española de Derecho Administrativo*, 44, 1984, pp. 688-692. Así mismo, dicho autor no puede calificarse como eclesiasticista en tanto que su adscripción académica reside en el Derecho Administrativo. Esta consideración no resta ni un ápice de valor a su aportación y se efectúa en relación al título que encabeza el presente trabajo.

⁷ VILLA ROBLED, María José, «Reflexiones en torno al concepto de notorio arraigo en el art. 7 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa», *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, 1, 1985, pp. 143-183. También resulta de interés el trabajo posterior de la misma autora «Acuerdos entre el Estado y las confesiones religiosas», en CORSINO ÁLVAREZ CORTINA, Andrés, y RODRÍGUEZ BLANCO, Miguel, (coords.), *La Libertad religiosa en España, XXV años de vigencia de la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio (comentarios a su articulado)*, Comares, Granada, 2006, pp. 211-219.

⁸ Sobre ambos elementos ya se había pronunciado previamente LÓPEZ ALARCÓN si bien con ocasión de los requisitos que deben concurrir «para que una confesión religiosa pueda ser recono-

Por su parte, Villa Robledo, efectúa una aproximación muy crítica a la redacción y exigencias previstas en el artículo 7.1 LOLR para la firma de acuerdos con el Estado. Sostiene la autora, entre otras cosas, que, si la inscripción registral y la obtención del «notorio arraigo» se consideran requisitos para la firma de acuerdos, éstos, para respetar el mandato constitucional, deberían aparecer en el artículo 5 LOLR. Además, pueden verse plasmadas en este estudio interesantes aportaciones provenientes de la experiencia jurídica y doctrinal alemana e italiana.

Entre estos primeros trabajos, también por su especial repercusión entre la doctrina posterior, podríamos situar el de Fernández-Coronado González, del año 2000⁹, en el que se propone una interpretación holgada de los elementos del «notorio arraigo». Según la autora, lo relevante estriba en que la confesión religiosa goce de «relevancia sociológica suficiente como para que el Derecho del Estado entienda conveniente acordar con ella los términos de la regulación del derecho de libertad religiosa de sus miembros». En este sentido, sostiene que «el Estado solo deberá de tratar de asegurar, entonces, que la confesión ofrezca bases objetivas de estabilidad y permanencia como sujeto de derechos y obligaciones y la consecuente imputabilidad del correcto ejercicio de las primeras y del cumplimiento o incumplimiento de las segundas»¹⁰. Al respecto, conviene advertir la diferencia con lo señalado por Leguina Villa, que abogaba por una interpretación del «notorio arraigo» y de los elementos que lo integran, especialmente el relativo al «número de creyentes», como equivalente a que la confesión religiosa, su existencia e identidad, pueda ser conocida por un ciudadano medio¹¹.

cida y dotada de personalidad jurídica» por el Estado. El autor sostenía una suerte de integración tácita de las exigencias del art. 7.1 LOLR con las de los arts. 5 y 6 LOLR, a los efectos de dicho reconocimiento (LÓPEZ ALARCÓN, Mariano, «Dimensión orgánica de las confesiones religiosas en el Derecho español», *Ius canonicum*, 1980, vol. XX (N.º40), pp. 55-57. Una propuesta similar encontraremos más tarde en PELAYO OLMEDO, José Daniel, *Una nueva regulación del Registro de Entidades Religiosas. Entre el control administrativo y la gestión de la libertad en el tratamiento de la diversidad religiosa*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2017, pp. 89-91. Este último plantea la eventual posibilidad de una interpretación analógica o, más bien, complementaria entre el Real Decreto 593/2015 y el Real Decreto 594/2015 de 3 de julio, por el que se regula el Registro de Entidades Religiosas (BOE núm. 183, de 01/08/2015) mediante la que la «interpretación extensiva» de los requisitos establecidos en el primero auxiliaran a una más concreta comprensión de algunos criterios del segundo, opción que finalmente el autor descarta (pp. 159-160)

⁹ FERNÁNDEZ-CORONADO GONZÁLEZ, Ana, «Consideraciones sobre una interpretación amplia del concepto de notorio arraigo», *Laicidad y Libertades. Escritos Jurídicos*, 0 (2000), pp.285-302. De la misma autora pueden verse otros trabajos posteriores como «Notorio arraigo de la Federación de Comunidades Budistas de España (Consideraciones jurídicas sobre la evolución del concepto de notorio arraigo)», *Bandue: revista de la Sociedad Española de Ciencias de las Religiones*, 3, 2009, pp. 137-154 o «La nueva regulación del notorio arraigo en el marco de la cooperación constitucional», *Derecho y Religión*, vol. XV, 2020, pp. 161-168.

¹⁰ FERNÁNDEZ-CORONADO GONZÁLEZ, Ana, «Consideraciones sobre...», cit., p. 300.

¹¹ LEGUINA VILLA, Jesús, «Dos cuestiones...», cit. p. 691.

Estos trabajos gozaron de una significativa resonancia en la doctrina eclesiasticista española, alcanzando un innumerable número de citas en la literatura jurídica posterior. En ellos, ya aparecen planteadas, y también tratadas ampliamente, las principales cuestiones controvertidas, en relación al concepto y su interpretación, en torno a las que giraría el debate doctrinal y la problemática aplicativa ulterior. En este sentido, conviene resaltar que contienen el sustrato doctrinal fundamental que, de manera evidente, sirve de sustento a las líneas discursivas que, respecto del «notorio arraigo», se han sostenido con posterioridad.

3.2 Cuestiones comunes: indeterminación jurídica y discrecionalidad

En la doctrina eclesiasticista española encontramos, cuando se aborda la problemática asociada al concepto de «notorio arraigo en España, dos cuestiones especialmente recurrentes. La primera de ellas es la indeterminación del mismo en el artículo 7 LOLR y, la segunda, podría concretarse en la eventual arbitrariedad en su reconocimiento estatal.

En relación a la indeterminación jurídica del «notorio arraigo», que ya fue denunciada en sede parlamentaria en el transcurso de la tramitación de la LOLR, los autores han sostenido un criterio prácticamente unitario¹². Por hacer

¹² Entre otros, VÁZQUEZ GARCÍA-PEÑUELA, José María, «El objeto del derecho Eclesiástico y las confesiones religiosas», *Ius canonicum*, 34, 1994, p. 289; MARTÍNEZ TORRÓN, Javier, *Separatismo y cooperación en los acuerdos del Estado con las minorías religiosas*, Comares, Granada, 1994, pp. 91 y 92; MANTECÓN SANCHO, Joaquín, *Los acuerdos del Estado con las confesiones acatólicas*, Universidad de Jaén, Jaén, 1995, p. 17; GARCÍA-PARDO, David, «El contenido de los Acuerdos previstos en el artículo 7.1 de la ley orgánica de libertad religiosa», *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, vol. XVI, 2000, p. 228; MORENO ANTÓN, María, «Algunos aspectos controvertidos sobre los Acuerdos de cooperación con las Confesiones religiosas», *Revista jurídica Universidad Autónoma de Madrid*, 2, 2000, p. 117; TORRES GUTIÉRREZ, Alejandro, «El desarrollo postconstitucional del Derecho Fundamental de Libertad Religiosa en España», *Revista de estudios políticos*, 120, 2003, p. 248; JIMÉNEZ PIERNAS, Carlos; BJÖRN, Arp, «El concepto de «minoría religiosa» en el ordenamiento jurídico español», *Revista IIDH*, 45, 2007, p. 241; GUTIÉRREZ DEL MORAL, María Jesús, «Laicidad y cooperación con las confesiones en España», *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, 15, 2007, p. 16; CRUZ DÍAZ, «José, Perspectivas jurídico-políticas de la relación Estado-entidades religiosas en España» en BARRERO ORTEGA, Abraham y TEROL BECERRA, Manuel José (coords.), *La libertad religiosa en el Estado social*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2009, p. 264; LLAMAZARES FERNÁNDEZ, Dionisio, «Revisión de la ley orgánica de libertad religiosa», *Laicidad y libertades: escritos jurídicos*, núm. 9, 1, 2009, p. 240; SANTOS ARNAIZ, José Antonio, «El impacto de la confesión budista...», cit., p. 5; MOTILLA DE LA CALLE, Agustín, «Ley Orgánica de Libertad Religiosa...», cit., pp. 7 y 9; RUANO ESPINA, Lourdes, «La protección de la libertad religiosa ante una posible reforma de la LOLR», *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, 25, 2011, p. 26; MESEGUER VELASCO, Silvia, «Avances y retrocesos en la protección jurídica de la libertad e igualdad religiosa en España», *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, 39, 2015,

referencia a algunos de ellos, encontramos autores, como Llamazares Fernández, que sostiene literalmente que la «fórmula que utiliza la ley vigente no puede ser ni más indeterminada ni más indeterminable»¹³ o Mantecón Sancho que considera que «su identificación en cada caso carece de referencias o parámetros de tipo objetivo»¹⁴. Por su parte, Martínez Torrón, defiende, como ya lo hiciera Leguina Villa¹⁵, que esa inicial indeterminación del concepto «va desapareciendo a medida que se va aplicando en la práctica»¹⁶.

Será, pues, con ocasión de dicha aplicación práctica, es decir, en el reconocimiento de la condición de «notorio arraigo» de las entidades religiosas que lo soliciten, cuando se hará referencia a términos como la «discrecionalidad» y la «arbitrariedad».

Así mismo, la cuestión de la discrecionalidad aparece unida como una consecuencia de la indeterminación jurídica del concepto de «notorio arraigo»¹⁷. La doctrina ha venido sosteniendo la existencia de una parcela o margen de «apreciación»¹⁸, o de «libre apreciación»¹⁹, que ha sido incluso re-

p. 20; LÓPEZ SIDRO, Ángel, «El notorio arraigo de las confesiones religiosas en España a partir del Real Decreto que regula su declaración», *Ius Canonicum*, vol. 55, 110, 2015, p. 218; RODRÍGUEZ MOYA, Almudena, «Repensando el artículo 16.3. C.E. la nueva cooperación y el pluralismo religioso», *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, 42, 2016, p. 19; OLMOS ORTEGA, María Elena, «La declaración de notorio arraigo de las confesiones religiosas en España», en DAMMACCO, Gaetano y PETRILLI, Susan, (coords.), *Fedi, credenze, fanatismo*, Mimesis, Milano-Udine, 2016, pp. 217-227; PONS PORTELLA, Miguel, «La declaración del notorio arraigo de las Confesiones Religiosas en España tras el Real Decreto 593/2015, de 3 de Julio», *Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado*, 41, 2016, p. 6; POLO SABAU, José Ramón, «El artículo 16 de la Constitución en su concepción y desarrollo: cuarenta años de laicidad y libertad religiosa», *Revista de Derecho político*, 100, 2017, p. 330; MORENO ANTÓN, María, «El artículo 7 de la LOLR y su presumible obsolescencia ante el largo impás de los pactos confesionales», *Derecho y Religión*, 15, 2020, p. 312; POLO SABAU, José Ramón, «La declaración del notorio arraigo de las confesiones religiosas y su nueva función en el sistema matrimonial», *Derecho y Religión*, 15, 2020, p. 230; VIEJO-XIMENEZ, José Miguel, «¿Tolerancia o libertad religiosa?: cooperación y adaptación razonables», *Derecho y Religión*, 15, 2020, p. 123; SUÁREZ PERTIERRA, Gustavo, «Consideraciones críticas sobre la Ley Orgánica de Libertad Religiosa en su 40.º aniversario», *Derecho y Religión*, 15, 2020, p. 44; IBÁN, Iván Carlos, «Mis errores de previsión acerca de la LOLR», *Derecho y Religión*, 15, 2020, p. 38; TORRES SOSPEDRA, Diego, *Notorio arraigo de las entidades religiosas...*, cit., p. 45.

¹³ LLAMAZARES FERNÁNDEZ, Dionisio, «Revisión de la Ley Orgánica...», cit., p. 240.

¹⁴ MANTECÓN SANCHO, Joaquín, *Los acuerdos del Estado...*, cit., p. 17.

¹⁵ LEGUINA VILLA, Jesús, «Dos cuestiones...», cit. p. 689.

¹⁶ MARTÍNEZ TORRÓN, Javier, *Separatismo y cooperación...*, cit., p. 91. Otros autores, han llegado a calificarlo como un concepto «mal definido» (MARTÍ SÁNCHEZ, José María, «Pluralismo y reconocimiento de las instituciones religiosas (con particular atención al Derecho portugués)», *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, 27, 2011 p. 292.), o que sencillamente «no significa nada» (IBÁN, Iván Carlos, «Mis errores de previsión...», cit., p. 38).

¹⁷ En este sentido, TORRES GUTIÉRREZ, Alejandro, «El desarrollo postconstitucional...», cit., p. 248.

¹⁸ LEGUINA VILLA, Jesús, «Dos cuestiones...», cit. p. 690.

¹⁹ MARTÍNEZ TORRÓN, Javier, *Separatismo y cooperación...*, cit., p. 92.

conocida por el Real Decreto 593/2015, de 3 de julio, por el que se regula la declaración de notorio arraigo de las confesiones religiosas en España²⁰, en cuyo preámbulo expresamente se señala que, mediante la regulación contenida en el mismo, «se reduce el margen de la discrecionalidad de la Administración y se aumenta el grado de certidumbre de los solicitantes de esta declaración». Dicho «margen» de discrecionalidad administrativa ha sido calificado por Cañamares Arribas como «amplio» y «claramente constatado» a la vista de la praxis administrativa²¹. Incluso se ha llegado a afirmar, en un determinado momento, que la «apreciación» del «notorio arraigo» era «en sustancia, [...], materia reservada a la discrecionalidad administrativa»²².

Radicalmente distinta de la discrecionalidad, deviene la eventual arbitrariedad a la que puede abocar la indeterminación del concepto como advierte, por ejemplo, Motilla de la Calle²³ o a la que hace referencia Torres Gutiérrez²⁴.

3.3 La función y posición del «notorio arraigo», como tema en la doctrina

El concepto ha sido analizado por la doctrina desde múltiples perspectivas. Sin embargo, a la vista de la numerosa bibliografía existente, podemos afirmar que su estudio se ha enmarcado habitualmente, y hasta un determinado momento temporal, en el del principio de cooperación y, más concretamente, en el de los acuerdos de cooperación entre el Estado y las confesiones religiosas acatólicas, con causa en la regulación contenida en el artículo 7.1 LOLR.

Así las cosas, con el advenimiento de determinadas novedades legislativas, entre las que se encuentran las introducidas por la Ley de la Jurisdicción Voluntaria de 2015²⁵, el concepto parece haber superado las previsiones de la LOLR y su tratamiento doctrinal también. Y es que, como señalaba Rodríguez Moya, «de alguna manera, la cooperación, que en un principio se identificó únicamente con la celebración de acuerdos entre el Estado y las confesiones religiosas, ha ido buscando y configurando otras vías posibles»²⁶. Así lo afir-

²⁰ BOE núm. 183, de 1 de agosto de 2015

²¹ CAÑAMARES ARRIBAS, Santiago, «Ley Orgánica de Libertad Religiosa...», cit., p. 499.

²² MOTILLA DE LA CALLE, Agustín, «Observaciones a la II Ponencia de Javier Martínez Torrón, Diez años después. Sugerencia sobre una posible revisión de los Acuerdos de 1992 con las Federaciones Evangélica, Israelita e Islámica», MANTECÓN SANCHO, Joaquín (coord.), *Los Acuerdos con las confesiones minoritarias. Diez años de vigencia*, Ministerio de Justicia, Madrid, 2003, p. 148.

²³ MOTILLA DE LA CALLE, Agustín, «Ley Orgánica de Libertad Religiosa...», cit., p. 8.

²⁴ TORRES GUTIERREZ, Alejandro, «Contradicciones del modelo laico español de relaciones Estado- Confesiones Religiosas», en CELADOR ANGÓN, Óscar, GARRIDO SUÁREZ, Hilda y PELE, Antonio, (coords.), Dykinson, Madrid, 2014, pp. 96-97.

²⁵ BOE núm. 158, de 3 de julio de 2015.

²⁶ RODRÍGUEZ MOYA, Almudena, «Repensando el artículo 16.3...», cit., p. 21.

maba también Fernández-Coronado González cuando apuntaba, con referencia a los acuerdos de cooperación, que «han dejado de ser la esencia de la cooperación y el desenlace inexorable del notorio arraigo, para convertirse sólo en una posible consecuencia del mismo»²⁷.

Por otro lado, se aprecia el interés de los autores por el estudio de las eventuales repercusiones jurídicas asociadas a la obtención de la declaración del «notorio arraigo» por parte de las entidades religiosas, así como de problemática que pueda suscitarse. Concretamente, acerca de si puede el «notorio arraigo» constituir un factor de discriminación ya no solo entre los sujetos colectivos de la libertad religiosa²⁸ sino, por extensión, entre los sujetos individuales de ésta.

3.3.1 «Notorio arraigo» y acuerdos de cooperación

Encontramos el tratamiento del «notorio arraigo» como accesorio al acuerdo de cooperación en los trabajos de, entre otros autores, Martínez Torrón (1994)²⁹, Mantecón Sancho (1995)³⁰, Moreno Antón (2000)³¹, Fernández-Coronado González (2008)³², Motilla de la Calle (2013)³³ o Ferreiro Galguera (2017) cuando

²⁷ FERNÁNDEZ-CORONADO GONZÁLEZ, Ana, «Sentido de la cooperación del Estado laico en una sociedad multireligiosa», *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, 19, 2009, p. 17. En el mismo sentido, SUÁREZ PERTIERRA, Gustavo, «Laicidad y cooperación como bases del modelo español: un intento de interpretación integral (y una nueva plataforma de consenso)», *Revista española de derecho constitucional*, 92, 2011, p. 58.

²⁸ Por ejemplo, MARTÍ SÁNCHEZ, José María, «Pluralismo y reconocimiento...», cit., p. 294

²⁹ MARTÍNEZ TORRÓN, Javier, *Separatismo y cooperación...*, cit. En la referida obra se alude, en multitud de ocasiones, al concepto, íntimamente ligado al objeto de la misma en dicho momento, si bien, específicamente encontramos que su tratamiento se efectúa en el Capítulo IV sobre «Los acuerdos de cooperación creados por la Ley Orgánica de Libertad Religiosa» como requisito de los sujetos de los acuerdos de cooperación (en pp. 88-95). También pueden verse interesantes reflexiones acerca del «notorio arraigo» en su trabajo *Religión, Derecho y sociedad. Antiguos planteamientos en el Derecho Eclesiástico del Estado*, Comares, Granada, 1999, pp. 193-194.

³⁰ Este autor califica el «notorio arraigo» como una «cláusula». Al hilo, advierte de la necesidad de objetivarlo «combinando el número de fieles con un criterio de implantación territorial; es decir, señalando un número mínimo de miembros y un número mínimo de Comunidades religiosas con presencia en un número determinado -también mínimo- de provincias o Comunidades Autónomas» (MANTECÓN SANCHO, Joaquín, «Las confesiones como partes contratantes...», cit., pp. 287-290).

³¹ MORENO ANTÓN, María, «Algunos aspectos controvertidos...», cit., pp. 105-136.

³² FERNÁNDEZ-CORONADO GONZÁLEZ, Ana, «Acuerdos con las confesiones y notorio arraigo. ¿Acuerdo de cooperación o norma legislativa», en FERREIRO GALGUERA, Juan (coord.), *Jornadas jurídicas sobre la Libertad Religiosa en España*, Centro de Publicaciones Ministerio de Justicia, Madrid, 2008, pp. 451-461. También FERNÁNDEZ CORONADO, Ana, *Estado y confesiones religiosas: un nuevo modelo de relación (Los pactos con las confesiones: leyes 24, 25 y 26 de 1992)*, Civitas, Madrid, 1995.

³³ MOTILLA DE LA CALLE, Agustín, *Contribución al estudio de las Entidades religiosas en el Derecho español. Fuentes de relación con el Estado*, Comares, Granada, 2013, pp. 185-193. En

analiza, éste último, el «proceso de gestación» de los acuerdos de cooperación de 1992³⁴.

En todos ellos, se aborda el «notorio arraigo» como el paso previo y necesario para la obtención de un acuerdo de cooperación con el Estado³⁵; como esa suerte de «presupuesto legal habilitante» al que hacía referencia el Consejo de Estado en su Dictamen de 31 de enero de 1991³⁶. En dichos trabajos se advierte un notable interés por contribuir al análisis acerca de qué ha de entenderse por «notorio arraigo en España», siendo muy relevantes las consideraciones en ellos contenidas, a estos efectos.

Fundamentalmente, caracterizaban al «sujeto religioso de los acuerdos»³⁷ en un momento temporal en el que el acuerdo de cooperación se configuraba como la herramienta de cooperación más significativa y sin la que parecía no existir dicha cooperación estatal. La declaración de «notorio arraigo en España» aparecía como el requisito, y también paso previo, a la firma de un acuerdo de cooperación con el Estado³⁸, esto es, a lo que Fernández-Coronado González denominó «cooperación completa»³⁹.

De ahí que en la inmensa totalidad de trabajos doctrinales en los que se ha tratado la figura de los acuerdos de cooperación con las confesiones religiosas acatólicas en España, su contenido, alcance o cualquier otra cuestión que guar-

dicho trabajo se aborda el estudio del «notorio arraigo» en la parte 3 del mismo, relativa a «Los acuerdos como fuentes del ordenamiento» y, más concretamente, en el apartado II de éste, bajo la denominación «Requisito previo al pacto de un acuerdo: el notorio arraigo». También resulta de interés acerca del «notorio arraigo» su trabajo «Reconocimiento administrativo del notorio arraigo y de la capacidad de pactar acuerdos de cooperación a la confesión Testigos Cristianos de Jehová», en REINA, Víctor, y FÉLIZ BALLESTA, María Ángeles, (coord.), *Acuerdos del Estado español con confesiones religiosas minoritarias*, Marcial Pons, Madrid, 1996, pp. 545-577;

³⁴ FERREIRO GALGUERA, Juan, «Desarrollo de los acuerdos de cooperación de 1992: luces y sombras», *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, 44, 2017, pp. 23-30.

³⁵ Así lo entiende también CONTRERAS MAZARÍO, José María, «El Estado español y las comunidades judías: del desarraigo al notorio arraigo de los judíos españoles», en MARTÍN SÁNCHEZ, Isidoro, y GONZÁLEZ SÁNCHEZ, Marcos (coords.), *Los judíos en España. Cuestiones del Acuerdo de Cooperación con la FJCE de 1992*, Delta, Madrid, 2010, p. 76.

³⁶ Dictamen del Consejo de Estado de 31 de enero de 1991, sobre el Proyecto de Acuerdo de Cooperación entre el Estado Español y la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España (ref. 55707_1).

³⁷ MARTÍNEZ TORRÓN, Javier, *Separatismo y cooperación...*, cit., p. 88; El autor se refiere al «notorio arraigo» como el elemento que «define legalmente el sujeto religioso de los acuerdos».

³⁸ Por su parte, Moreno Antón señalaba que el «notorio arraigo» era «el presupuesto necesario para la apertura de las negociaciones entre representantes del Gobierno y de la Confesión de cara a la celebración de un acuerdo» (MORENO ANTÓN, María, «Algunos aspectos controvertidos...», cit., p. 118).

³⁹ FERNÁNDEZ-CORONADO GONZÁLEZ, Ana, «Sentido de la cooperación...», cit., p. 5.

de relación con ellos, se ha hecho referencia, al menos indirectamente, al «notorio arraigo en España», siendo imposible abarcarlos todos en este trabajo.

3.3.2 Cooperación económica

En materia de cooperación económica, el estudio del «notorio arraigo» resulta aislado y muy reducido. La condición de entidad religiosa con «notorio arraigo» no ha devenido significativa en este contexto, quedando ensombrecida por la figura de los acuerdos de cooperación.

Así, en el ámbito de la denominada cooperación económica directa, el régimen del que gozan las entidades religiosas con «notorio arraigo» sin acuerdo de cooperación es exiguo, siendo lo más significativo del mismo las ayudas que, por medio de la Fundación Pluralismo y Convivencia⁴⁰, se dotan para ellas⁴¹. Por su parte, en cuanto a la cooperación económica indirecta, la trascendencia de la condición de entidad religiosa con «notorio arraigo en España» es nula⁴². En relación a la misma, se ha propuesto, entre otras medidas, la equiparación de beneficios de todas las entidades religiosas con «notorio

⁴⁰ Sobre la misma puede verse una abundante bibliografía; FERNÁNDEZ GARCÍA, Aurora, «La fundación Pluralismo y Convivencia: Ayudas públicas y transparencia», *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, 35, 2019, pp. 165-190; DÍAZ RUBIO, Patricia, «La financiación de las confesiones minoritarias: la Fundación Pluralismo y Convivencia», *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, 29, 2013, pp. 109-137; MEGÍAS LÓPEZ, Jesús, «Valores posmodernos y fenómeno religioso: la Fundación Pluralismo y convivencia», *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, 29, 2013, pp. 25-41; OLMOS ORTEGA, María Elena, «La nueva técnica de cooperación económica de la Fundación Pluralismo y Convivencia», en RAMÍREZ NAVALÓN, Rosa, (coord.), *Régimen económico y patrimonial de las confesiones religiosas*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2010, pp. 117-142; FERREIRO-GALGUERA, Juan, «La libertad religiosa como palanca para la integración: la fundación pluralismo y convivencia», en *Protección jurídica de la persona, tolerancia y libertad*, Thomson Reuters, Madrid, 2010, pp. 205-252; CIÁURRIZ LABIANO, María José, «La fundación pluralismo y convivencia», en CORSINO ÁLVAREZ, Andrés, y RODRÍGUEZ BLANCO, Miguel (coords.), *Aspectos del régimen económico y patrimonial de las confesiones religiosas*, Comares, Granada, 2008, pp. 105-122; HERNÁNDEZ LOPO, Alberto, «Fundación "Pluralismo y convivencia": Un análisis crítico (y II). La fundación frente a los principios constitucionales informadores del derecho eclesiástico español», *Anuario de la Facultad de Derecho*, 25, 2007, pp. 43-60; HERNÁNDEZ LOPO, Alberto, «Pluralismo y convivencia», *Anuario de la Facultad de Derecho*, 24, 2006, pp. 73-93.

⁴¹ Al respecto, TORRES GUTIÉRREZ, Alejandro, «¿Límites? en la financiación de las confesiones religiosas en España: una asimetría de difícil encaje en los principios de laicidad y no discriminación», *Anuario de derecho eclesiástico del Estado*, 35, 2019, pp. 66-67.

⁴² Como denuncia TORRES GUTIÉRREZ, Alejandro., «Informe sobre el marco financiero y fiscal de las confesiones religiosas sin acuerdo de cooperación en España», en TORRES GUTIERREZ, Alejandro, (coord.), *Libro blanco sobre el estatuto jurídico de las confesiones religiosas sin acuerdo de cooperación en España*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2022, p. 348. También TORRES SOSPEDRA, Diego, «El estatuto jurídico de las entidades religiosas con notorio arraigo en España», *Actualidad jurídica iberoamericana*, núm. extra 16, 2, 2022, p. 779.

arraigo en España», con independencia de que cuenten o no con acuerdo⁴³ por medio de la legislación unilateral del Estado⁴⁴.

Sin embargo, más allá de este tipo de medidas determinadas en relación a las entidades con «notorio arraigo», la preocupación de la doctrina española se ha concretado, en mayor medida, en detectar las eventuales desigualdades del sistema y en diseñar, en algunos casos, un modelo de cooperación económica extensible a la totalidad de las entidades religiosas inscritas en el RER, en el que la condición de entidad con «notorio arraigo» no resulta demasiado relevante.

En este ámbito, podemos ver, por ejemplo, los numerosos trabajos de Torres Gutiérrez en los que aboga, entre otras cosas, por la consolidación de un modelo de Derecho común para todas las entidades inscritas⁴⁵. Según este autor, el «marco fiscal regulatorio, que supedita el acceso al régimen de beneficios fiscales, a la previa suscripción de un Acuerdo de Cooperación con el Estado, es marcadamente *discriminatorio*, y de difícil compatibilización con los principios constitucionales de igualdad, y neutralidad estatal, pues perjudica notablemente a las confesiones religiosas que carecen de acuerdo de cooperación con el Estado, sirviendo de muy poco en este campo concreto de la fiscalidad, la mera declaración de notorio arraigo»⁴⁶. También otros autores, como Martín Sánchez, han puesto de manifiesto la presencia de esta «discriminación en materia de financiación estatal entre las confesiones con Acuerdo y las que no lo tienen»⁴⁷.

Así las cosas, las aportaciones doctrinales se han centrado en dilucidar si las diferencias existentes son compatibles con la igualdad entre las confesiones religiosas, con las exigencias propias de la laicidad del Estado y, por extensión,

⁴³ En el mismo sentido, RUANO ESPINA, Lourdes, «La Ley Orgánica de Libertad Religiosa. 40 años de vigencia», *Derecho y Religión*, 15, 2020, p. 210.

⁴⁴ En este sentido, MOTILLA DE LA CALLE, propone, ante una eventual reforma legislativa de calado, la potenciación de «los medios unilaterales de cooperación» con la finalidad de desarrollar el estatuto jurídico de las confesiones minoritarias con o sin «notorio arraigo» (MOTILLA DE LA CALLE, Agustín, «Algunas reflexiones en torno a la libertad religiosa en el Estado postsecular», *Derecho y religión*, 15, 2020, p. 106).

⁴⁵ Puede verse TORRES GUTIÉRREZ, Alejandro, «Estudio crítico sobre la financiación y fiscalidad de las confesiones sin acuerdo en España», en TORRES GUTIÉRREZ, Alejandro y CELADOR ANGÓN, Óscar (coords.), *Estatuto jurídico de las minorías religiosas sin acuerdo de cooperación*, vol. 1, Dykinson, Madrid, 2024, pp. 261-314.

⁴⁶ TORRES GUTIÉRREZ, Alejandro., «Aspectos legales de la Financiación de las Confesiones Religiosas minoritarias en España y los Acuerdos de 1992», *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, 44, 2017, p. 55.

⁴⁷ MARTÍN SÁNCHEZ, Isidoro, «El modelo actual de relación entre el Estado y el factor religioso en España», *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, 16, 2008, p. 49.

con el respeto al derecho de libertad religiosa. Todas ellas serán objeto de análisis en el apartado 3.5 del presente trabajo.

3.3.3 Eficacia civil de la forma de celebración matrimonial

La aparición, en el año 2015, de la Ley de la Jurisdicción Voluntaria supuso un paso más en la mejora del estatuto jurídico de las entidades religiosas que, contando con la declaración administrativa de «notorio arraigo», carecían de un acuerdo de cooperación. El Estado, mediante las modificaciones introducidas en nuestro ordenamiento jurídico por dicha norma, concretamente en el Código Civil, haciendo uso de la vía unilateral prevista en el artículo 59 del mismo código⁴⁸, reconocía eficacia civil a los matrimonios celebrados en la forma religiosa prevista por las entidades religiosas con «notorio arraigo en España».

Dicha reforma ha sido ampliamente analizada por la doctrina española⁴⁹ que, en términos generales, la valora como positiva pues, como señala García

⁴⁸ Como venía proponiendo OLMOS ORTEGA, María Elena, «El futuro de los acuerdos entre el Estado español y las confesiones religiosas: los Acuerdos de 1992», *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, 7, 2005, p. 9.

⁴⁹ Entre otros, CUBILLAS RECIO, Luis Mariano, «Reconocimiento estatal del matrimonio religioso de las confesiones sin acuerdo», en TORRES GUTIÉRREZ, Alejandro y CELADOR ANGÓN, Óscar, (coords.), *Estatuto jurídico de las minorías religiosas sin acuerdo de cooperación*, vol. 1, Dykinson, Madrid, 2024, pp. 361-392; PINEDA MARCOS, Matilde, *La nueva configuración del sistema matrimonial español*, Colex, A Coruña, 2024; CEBRIÁ GARCÍA, María, «La actuación del Ministro de culto en el matrimonio religioso con efectos civiles», *Anuario de Derecho Eclesiástico*, 37, 2021, pp. 505-546; CUBILLAS RECIO, Luis Mariano, «Libertad de conciencia y control estatal sobre los matrimonios religiosos con eficacia civil», en LLAMAZARES FERNÁNDEZ, Dionisio; CONTRERAS MAZARÍO, José María; CELADOR ANGÓN, Óscar; LLAMAZARES CALZADILLA, María Cruz; RODRÍGUEZ MOYA, Almudena y AMERIGO CUERVO-ARANGO, Fernando (coords.), *El Derecho eclesiástico del Estado: en homenaje al profesor Dr. Gustavo Suárez Pertierra*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2021, pp. 805-844; ALENDA SALINAS, Manuel, «La eficacia civil del matrimonio confesional y su incidencia en el ámbito de la libertad religiosa», *Derecho y Religión*, 15 (2020), pp. 113-122; PINEDA MARCOS, Matilde, «El reconocimiento estatal del matrimonio religioso contraído al amparo del artículo 60.2 del Código Civil», *Boletín del Ministerio de Justicia*, 74, n.º 2235, 2020, pp. 3-59; POLO SABAU, José Ramón, «La declaración del notorio arraigo...», cit., pp. 227-238; TORRES SOSPEDRA, Diego, «La inserción del notorio arraigo en la regulación matrimonial del Código civil español», *Actualidad jurídica iberoamericana*, 12, 2020, pp. 116-137; LEAL ADORNA, Mar, «Libertad religiosa y Derecho de familia el reconocimiento civil de los matrimonios religiosos», en ROSSELL GRANADOS, Jaime, y GARCÍA GARCÍA, Ricardo (coords.), *Derecho y Religión*, Edisofer S L, Madrid, 2020, pp. 977-996; TORRES SOSPEDRA, Diego, «Ley de la Jurisdicción Voluntaria vs. Acuerdos de cooperación: la adopción de la vía unilateral respecto del matrimonio de las religiosas en España», *Revista Española de Derecho Canónico*, vol. 76, 186, 2019, pp. 331-359; CEBRIÁ GARCÍA, María, *Los efectos civiles de los matrimonios religiosos no católicos en el ordenamiento jurídico español. Regulación y realidad*, Aranzadi, Cizur Menor, 2019; ROJO ÁLVAREZ-MANZANEDA, María Leticia, «Las reformas introducidas por la

García, es indudable que, por medio de la misma, «se avanza en el ejercicio de la libertad religiosa en España»⁵⁰ si bien, también ha sido calificada como excesivamente tímida⁵¹.

Ley de Jurisdicción Voluntaria en los matrimonios de confesiones religiosas distintas de la católica», *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, 34, 2018, pp. 357-381; ROJO ÁLVAREZ-MANZANEDA, María Leticia, «Los acuerdos de cooperación entre el Estado español y las confesiones religiosas ante la reciente legislación y jurisprudencia», *Anuario de Derecho Eclesiástico*, 33, 2017, pp. 352-361; NAVARRO VALLS, Rafael, PANIZO ROMO DE ARCE, Alberto, «El matrimonio religioso en la Ley de Jurisdicción Voluntaria», en MORENO ANTÓN, María (coord.), *Sociedad, Derecho y factor religioso. Estudios en honor del profesor Isidoro Martín Sánchez*, Comares, Granada, 2017, pp. 465-478; PERALES AGUSTÍ, Montserrat, «El Derecho matrimonial de las comunidades religiosas minoritarias en España», en JUSDADO RUIZ-CAPILLAS, Miguel Ángel (coord.), *Matrimonio y procesos: tras la reforma del Papa Francisco*, Dykinson, Madrid, 2017, pp. 359-385; FERRER ORTIZ, Javier, «El matrimonio de las confesiones religiosas minoritarias en el ordenamiento español», *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, 44, 2017; VALENCIA CANDALIA, Rafael, «La legislación del matrimonio religioso de las confesiones con notorio arraigo en España: las novedades introducidas por la Ley de Jurisdicción voluntaria», en ACEDO PENCO, Ángel; SILVA SÁNCHEZ, Antonio; DE PERALTA Y CARRASCO, Manuel, *Derecho de familia. Nuevos retos y realidades: estudios jurídicos de aproximación del derecho latinoamericano y europeo*, Dykinson, Madrid, 2016, pp. 399 y ss; LEAL ADORNA, Mar, «Los matrimonios religiosos no canónicos a la luz de la nueva Ley de Jurisdicción Voluntaria», *Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado*, 41, 2016, pp. 19-20; PANIZO ROMO DE ARCE, Alberto, «Jurisdicción Voluntaria y matrimonio religioso en España», *Revista de Derecho Privado*, 2016, pp. 3-25; POLO SABAU, José Ramón, «El nuevo régimen jurídico de las formas religiosas de celebración matrimonial en el Derecho español», *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, 20, 2016, pp. 1-31; POLO SABAU, José Ramón, «Las modificaciones en las formas civil y religiosa de celebración conyugal introducidas por la Ley de la Jurisdicción Voluntaria», en ARECES PIÑOL, María Teresa (coord.), *Nuevos modelos de gestión del derecho privado: jurisdicción voluntaria*, Aranzadi, Cizur Menor, 2016, pp. 49-137; PONS-ESTEL, Catalina, «Novedades legislativas en torno a la eficacia civil del matrimonio religioso en España», *Revista de Derecho Civil*, vol. II, 2, 2016, pp. 171-186; MARTÍ SÁNCHEZ, José María, *El matrimonio religioso y su trascendencia jurídica*, Alderabán, Madrid, 2016; RODRÍGUEZ CHACÓN, Rafael, «Régimen jurídico actual del reconocimiento civil e inscripción en el registro de los matrimonios no católicos», *Estudios eclesiásticos*, vol. 90, 355, 2015, pp. 821-879; GARCÍA GARCÍA, Ricardo; NIETO MUÑOZ-CASILLAS, Carmen; OLMOS ORTEGA, María Elena; RUANO ESPINA, Lourdes; GARCÍA GÁRATE, Alfredo; ALENDA SALINAS, Manuel, «Informe La nueva regulación del matrimonio en forma religiosa por la Ley 15/2015, de 2 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria (BOE de 3 de julio de 2015)», *Ars Iuris Salmanticensis: AIS: revista europea e iberoamericana de pensamiento y análisis de derecho, ciencia política y criminología*, vol. 3, n.º 2, 2015, pp. 11-18; POLO SABAU, José Ramón, «La función de la forma de celebración del matrimonio y el principio de igualdad», *Revista de Derecho Civil*, vol. II, 1, 2015, pp. 29-37; GARCÍA GARCÍA, Ricardo, «Novedades legislativas de inscripción del matrimonio religioso en el registro civil. El notorio arraigo», *Estudios eclesiásticos*, vol. 90, 355, 2015, pp. 791-819.

⁵⁰ GARCÍA GARCÍA, Ricardo, «Novedades legislativas...», cit., pp. 819. En este trabajo aparece una relación de las principales características que, a juicio del autor, la CALR ha exigido a las distintas entidades religiosas solicitantes de la declaración de «notorio arraigo en España» (pp. 796-797).

⁵¹ Una interesante propuesta de regulación de *lege ferenda* la encontramos en CUBILLAS RECIO, Luis Mariano, «Informe sobre reconocimiento del matrimonio religioso de las confesiones minoritarias», en TORRES GUTIERREZ, Alejandro (coord.), *Libro blanco sobre el estatuto de las confesiones religiosas sin acuerdo de cooperación en España*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2022, pp. 94-97.

En este sentido, el empleo del «notorio arraigo», como criterio delimitador de las entidades «beneficiarias» de la reforma, ha sido duramente criticado por autores como Polo Sabau, según el cual resulta inadecuado pues entiende que «no hay razón para estimar que un determinado ritual matrimonial aporte jurídicamente más certeza que otro a la constitución del vínculo marital por el hecho de tener aquel una mayor presencia en nuestra sociedad»⁵². Y es que, si atendemos a lo que se reconoce a dichas entidades religiosas, que no es otra cosa que el mismo «matrimonio civil con ropaje religioso»⁵³ al que podían acceder Judíos, Evangélicos y Musulmanes, con causa en las previsiones de sus correspondientes acuerdos de cooperación⁵⁴, hubiera sido más acorde al principio de igualdad desbloquear el sistema de reconocimiento civil a todas las entidades religiosas inscritas en el RER⁵⁵.

3.3.4 Presencia en la CALR y medios de comunicación públicos

Por lo que respecta a la presencia de las entidades religiosas con «notorio arraigo» en la CALR y su participación en los medios de comunicación, esta posibilidad aparece prevista en el artículo 8 LOLR, que establece que formarán parte de ésta representantes «de las Iglesias, confesiones y comunidades religiosas o Federaciones de las mismas» y «en todo caso, estarán las que tengan arraigo notorio en España»⁵⁶.

Dicha presencia y participación, que Murillo Muñoz califica como «ámbito de ejercicio colectivo de la libertad religiosa»⁵⁷, no ha generado un significativo debate entre la doctrina española que, por el contrario, la ha valorado

⁵² POLO SABAU, José Ramón, «La función de la forma...», cit., p. 37. Del mismo autor, la obra ya citada «La declaración del notorio arraigo...», cit., pp. 227-238.

⁵³ Término que aparece acuñado en OLMOS ORTEGA, María Elena, «El matrimonio religioso no canónico en el ordenamiento civil español», en AZNAR GIL, Federico (coord.), *Curso de derecho matrimonial y procesal canónico para profesionales del foro (XI): estudios matrimoniales en homenaje al Rvdo Sr. D. Malaquías Zayas Cuerpo*, Servicio de Publicaciones Universidad Pontificia de Salamanca, Salamanca, 1994, p. 331.

⁵⁴ OLMOS ORTEGA María Elena, «Libertad religiosa y matrimonio», *Estudios eclesiásticos*, vol. 94, 371, 2019, p. 895.

⁵⁵ En este sentido, también, entre otros, CASTRO JOVER, Adoración, «Sistema matrimonial e igualdad en la ley. especial referencia al matrimonio contraído por el rito gitano», *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, 51, 2019, p. 7.

⁵⁶ REINA BERNÁLDEZ, Antonio, «Cuestiones acerca de la aplicación del método sociológico al Derecho Eclesiástico español», *Cuadernos de la Facultad de Derecho*, 4, 1983, p. 79, se refería al «arraigo notorio» como el «criterio de participación en la CALR» que estableció la LOLR.

⁵⁷ MURILLO MUÑOZ, Mercedes, «El ejercicio del derecho de libertad religiosa en el ámbito de la administración electrónica», en VÁZQUEZ GARCÍA-PEÑUELA, José María, y CANO RUIZ, Isabel (eds.), *El derecho de libertad religiosa en el entorno digital*, Comares, Granada, 2020, pp. 82-83.

muy positivamente⁵⁸. Las cuestiones que, si se quisiera, puede afirmarse que han generado cierta tensión, a todas luces ya resuelta, pueden concretarse en la necesidad de la designación de un interlocutor único por cada entidad religiosa con «asiento» en la CALR⁵⁹ y la relación de esta exigencia estatal con la autonomía de aquéllas o en el encaje de un mayor número de entidades religiosas con «notorio arraigo» en la composición del órgano y su funcionamiento. Por su parte, y esta cuestión sigue sin resolverse, también genera la ausencia de aquellas entidades religiosas que no cuentan con la declaración administrativa exigida por la LOLR.

En relación a la participación de las entidades religiosas con «notorio arraigo en España» en los medios de comunicación públicos, el trabajo más reciente en el que se hace referencia a la cuestión es de Celador Angón, en el que se sitúa la exigencia del «notorio arraigo» como puerta de acceso al ejercicio efectivo del derecho de acceso a los medios de comunicación públicos de las confesiones religiosas⁶⁰.

3.4 Estatuto jurídico de las confesiones religiosas: igualdad y laicidad

Como ya se ha puesto de manifiesto con anterioridad, el concepto de «notorio arraigo en España» se ha emancipado de su función primigenia⁶¹. En la actualidad, la declaración administrativa de «notorio arraigo» tiene aparejadas, como hemos también señalado previamente, «una importante estela de consecuencias jurídicas favorables»⁶² para las entidades religiosas que gozan de ella o que, en el futuro, la obtengan, sin necesidad de celebrar un acuerdo de cooperación con el Estado.

⁵⁸ CAMARERO SUÁREZ, María Victoria, «La Comisión Asesora de Libertad Religiosas», en CORSINO ÁLVAREZ CORTINA, Andrés, y RODRÍGUEZ BLANCO, Miguel (coords.), *La libertad religiosa en España: XXV años de vigencia de la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio (comentarios a su articulado)*, Comares, Granada, 2006, pp. 233-245.

⁵⁹ Expresión que vemos en TORRES GUTIÉRREZ, Alejandro, «Los retos del principio de laicidad en España: Una reflexión crítica a la luz de los preceptos constitucionales», *Anuario de derecho eclesiástico del Estado*, 32, 2016, p. 670.

⁶⁰ CELADOR ANGÓN, Óscar, «Libertad religiosa, cooperación y accesibilidad de las personas con discapacidad», *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, 61, 2023, pp. 18-20. También referencias en VÁZQUEZ ALONSO, Víctor Javier, «Reflexiones sobre la presencia y el tratamiento del factor religioso en los medios audiovisuales», en MEDINA GUERRERO, Manuel (coord.), *La protección de los derechos constitucionales en la regulación del audiovisual*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2015, p. 86.

⁶¹ TORRES SOSPEDRA, Diego, *Notorio arraigo de las entidades religiosas...*, cit., p. 166.

⁶² *Ibid.*, p. 164.

Puede afirmarse, sin riesgo, que «sus nuevas atribuciones o uso como mecanismo para el acceso a nuevas aspiraciones o demandas confesionales» han traído consigo, como mínimo, cuatro importantes consecuencias. La primera de ellas, sería «la pérdida de su carácter instrumental con respecto al acuerdo de cooperación». La segunda, el posicionamiento del concepto como «parte esencial, si bien también utilizado como instrumento, en la redefinición de los parámetros de la nueva cooperación entre el Estado y las entidades religiosas en España». La tercera, su emersión como «un verdadero estatus a alcanzar por los grupos religiosos, en el marco de nuestro ordenamiento jurídico». Y la cuarta, que el «notorio arraigo» ha quedado situado «como un concepto medular del Derecho Eclesiástico del Estado que incluso sobrepasa sus muros»⁶³.

Sin embargo, no todo son bondades en el actual estado de cosas. La doctrina se ha fijado especialmente en las implicaciones que, en relación al principio-derecho de igualdad, ha traído consigo la formalización sobrevenida de esa suerte de nuevo estatus jurídico de «entidad religiosa con notorio arraigo» que se sitúa en una posición intermedia, por debajo del de las confesiones con acuerdo de cooperación y muy por encima del que aparece previsto para las entidades religiosas «meramente inscritas» en el RER⁶⁴.

Ciertamente, desde el prisma del referido principio-derecho, se ha aminorado la distancia entre el estatuto jurídico de las confesiones que ocupan dicha posición intermedia frente a las que han celebrado un acuerdo de cooperación con el Estado y ello debe valorarse convenientemente. No obstante, lo que no parece ajustarse a las previsiones constitucionales en materia de igualdad es la ausencia de justificación en la diferencia de régimen jurídico existente entre las entidades religiosas que cuentan con la declaración de «notorio arraigo» y aquellas que no. La clave parece estribar en dilucidar si la utilización del «notorio arraigo», como «criterio de referencia y de orientación para los poderes públicos, a efectos de otorgar a la concreta confesión religiosa, un estatuto ju-

⁶³ *Ibid.*, p. 164.

⁶⁴ Para poner de manifiesto las significativas diferencias entre el estatuto jurídico del que gozan los fieles de cada una de ellas resulta especialmente elocuente la clasificación efectuada por TORRES GUTIÉRREZ, Alejandro, «Minorías religiosas sin acuerdo de cooperación y laicidad», en TORRES GUTIÉRREZ, Alejandro y ARJONA PELADO, Iván (coords.), *10 Años de Promoción y Defensa de la Libertad Religiosa: análisis, retos y propuestas para el presente y futuro de la libertad de creencias en España y Europa*, Dykinson, Madrid, 2024, pp. 430-432. Este autor diferencia entre aquellos que viajan en «vagones» de «primera clase», en relación a los católicos, y aquellas que lo hacen en condiciones mucho más modestas. Concretamente, entre una «segunda clase», ocupada por las entidades religiosas con acuerdo de cooperación, una «tercera clase» asignada para las que, pese a contar con «notorio arraigo», no tienen firmado dicho acuerdo, y una «cuarta clase» en la que viajan los miembros de las entidades religiosas meramente inscritas.

rídico determinado y especial»⁶⁵, resulta ajustado a las previsiones constitucionales, más allá de la obligación de tener «en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española» del artículo 16.3 del vigente texto constitucional. En suma, si resultan justificadas dichas notables diferencias⁶⁶.

Un claro ejemplo de injustificable diferencia de trato jurídico puede apreciarse, como se ha expuesto, en materia matrimonial, si bien, la doctrina también ha detectado, en relación a la cuestión económica y fiscal, múltiples asimetrías. En materia económica, además de los trabajos referenciados en el apartado 3.3.2., vemos cómo algunos autores proponen, ante las eventuales desigualdades entre las confesiones religiosas, como un «importante paso en el camino de la igualdad» abrir la cooperación económica directa de la Fundación Pluralismo y Convivencia a todas las confesiones⁶⁷.

Y es que, como advertía Martín Sánchez, resulta «razonable que los derechos integrantes del contenido de la libertad religiosa se otorguen a todas las confesiones, prescindiendo de si tienen o no un Acuerdo de cooperación», y, del mismo modo, es «defendible una mayor flexibilidad en la aplicación del concepto de «notorio arraigo»⁶⁸ que ha sido, en definitiva, lo que ha sucedido,

⁶⁵ RUANO ESPINA, L., La protección de la libertad religiosa..., *op. cit.*, p. 26.

⁶⁶ MARTÍNEZ TORRÓN sostiene que la «ausencia de discriminación», que implica la igualdad, «exige también que no haya diferencias discriminatorias de trato jurídico -sin justificación objetiva y razonable- ni entre las distintas confesiones que sean sujeto de acuerdos, ni tampoco entre estas últimas y otras confesiones o grupos religiosos que no hayan celebrado un convenio con el Estado (con independencia de que el motivo sea que no lo deseen, o bien que no se les considere poseedoras de notorio arraigo en España». En relación a la celebración de acuerdos con el Estado, afirma que «exige que el acceso a los acuerdos no sea denegado a confesiones que se encuentran en condiciones similares a otras que lo han obtenido» (MARTÍNEZ TORRÓN, Javier, *Separatismo y cooperación...*, cit., p. 33).

⁶⁷ CIAURRIZ LABIANO, María José, «La fundación pluralismo...», cit., p. 108. Encontramos otras propuestas, más centradas en las entidades religiosas con «notorio arraigo», como la de «ofrecer la posibilidad de incluir en los acuerdos vigentes con confesiones minoritarias un sistema de financiación directa similar al existente para la Iglesia católica, o de arbitrarlo legalmente con carácter unilateral a las confesiones declaradas con notorio arraigo en territorio español que así lo soliciten», que efectúa MARTÍN, María del Mar, «Inmigración y factor religioso en el ordenamiento español. Especial referencia a los límites del sistema», *Anuario de derecho eclesiástico del Estado*, 40, 2024, p. 238. También VALENCIA CANDALIJA, Rafael, «Regeneración, gobernanza y gestión de la diversidad religiosa: (referencia especial a los acuerdos de cooperación)», en BARREIRO ORTEGA, Abraham (coord.), GÓMEZ RIVERO, María del Carmen (dir.), *Regeneración democrática y estrategias penales en la lucha contra la corrupción*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2017, p. 429.

⁶⁸ MARTÍN SÁNCHEZ, Isidoro, «El modelo actual de relación entre el Estado y el factor religioso en España», *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, 16, 2008, p. 15. Vemos también esta tendencia expansiva en favor de todas las entidades religiosas en GARCÍA RUIZ, Yolanda, «Acomodos razonables en un tema tabú en nuestra sociedad: sepultura y ritos funerarios según las propias creencias», en TORRES GUTIÉRREZ, Alejandro, y CELADOR ANGÓN, Óscar, (coords.), *Estatuto jurídico de las minorías religiosas sin acuerdo de cooperación*, Dykinson, Madrid, vol. 1, 2024, p. 475.

a la vista de las distintas declaraciones administrativas de «notorio arraigo en España» que se han sucedido⁶⁹.

Así las cosas, no puede obviarse, como señala Rossell Granados que «el legislador no ha querido establecer un sistema de igualdad entre todas las confesiones»⁷⁰ en la LOLR. Esta opción legislativa pesa todavía en el desarrollo normativo del estatuto jurídico de las confesiones religiosas que no cuentan con un acuerdo de cooperación. Tanto es así, que Motilla de la Calle afirma que esta cuestión «permanece en barbecho» y «con ello las diferencias entre el estatus de unas y otras entidades se va ensanchando con el paso del tiempo, agrandando el foso que las separa» y «las relaciones de cooperación con las confesiones se desligan, así, del mandato constitucional de «tener en cuenta las creencias religiosas de la sociedad» del tercer párrafo del artículo 16»⁷¹.

En cualquier caso, no puede negarse que se han producido algunos pequeños y tímidos avances en el desarrollo del estatuto jurídico, al menos, de las entidades religiosas con «notorio arraigo», como advertíamos en relación a la materia matrimonial. Sin embargo, pese a valorarse positivamente, autores como Cubillas Recio, advierten simultáneamente de algunos efectos adversos para el sistema. Así, el reconocimiento jurídico en materia matrimonial, con causa en la LJV de 2015, según dicho autor, «viene a incidir, de una parte, en la clasificación de las confesiones, por tanto, sobre los principios de igualdad y laicidad, y, por otra, sobre la libertad de conciencia de los ciudadanos, en particular, de los creyentes»⁷².

⁶⁹ Tal y como constata SUÁREZ PERTIERRA, Gustavo, «Laicidad y cooperación como bases del modelo español: un intento de interpretación integral (y una nueva plataforma de consenso)», *Revista española de derecho constitucional*, 92, 2011, p. 52. También así lo considera BARRERO ORTEGA, Abraham, «Apuntes críticos a la implementación legislativa de la dimensión social», en BARRERO ORTEGA, Abraham, y TEROL BECERRA, Manuel José (coords.), *La libertad religiosa...*, cit., p. 227.

⁷⁰ ROSSELL GRANADOS, Jaime, «La Ley Orgánica de Libertad Religiosa española y su posible reforma: ¿hacia el modelo de ley de libertad religiosa portugués?», *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, 19, 2009, p. 7.

⁷¹ MOTILLA DE LA CALLE, Agustín, «Acuerdos, pluralismo religioso y principio de igualdad: el Esperando a Godot del Derecho eclesiástico español», *Anuario de Derecho Eclesiástico*, 38, 2022, pp. 154-155. Según el autor, «resulta llamativo, e injustificable constitucionalmente, que a dos de las confesiones acatólicas con mayor número de fieles en España, los testigos de jehová y la iglesia ortodoxa rumana, se las excluya de tales beneficios mientras disfrutan de ellos comunidades o iglesias minúsculas que tuvieron la fortuna de incorporarse a la FEREDE, la FCJ o la CIE».

⁷² CUBILLAS RECIO, Luis Mariano, «Reconocimiento estatal del matrimonio...», cit., p. 358. Al respecto, PÉREZ ÁLVAREZ, sostiene que «la declaración de notorio arraigo ha adquirido una nueva dimensión estrechamente relacionada con la garantía institucional de la laicidad positiva» que «hace posible que los poderes públicos puedan reconocer efectos civiles a los ritos matrimoniales religiosos» (PÉREZ ÁLVAREZ, Salvador, «La laicidad positiva como garantía institucional del sistema matrimonial español», *Laicidad y libertades: escritos jurídicos*, 15, 2016, p. 270).

Ciertamente, la configuración del «notorio arraigo» como «un requisito que permite acceder a derechos de los que carecen las confesiones simplemente inscritas»⁷³ a aquellas entidades religiosas que cuentan con él, ha intensificado la «estratificación del sistema» haciendo «el sistema aún más complejo, en tanto añade una nueva categoría a la cooperación piramidal»⁷⁴ como es la de confesión religiosa con «notorio arraigo». Actualmente, resulta más acentuada la existencia de dos tipos de minorías, como tempranamente apuntó Olmos Ortega en 2003, a saber, las «arraigadas», con referencia a aquellas que han obtenido la declaración de «notorio arraigo en España», y las «no arraigadas», para el caso de aquellas que no han obtenido esa declaración⁷⁵.

Por otro lado, parece existir cierta unanimidad en la doctrina española en relación a la conveniencia del desarrollo del dicho estatuto jurídico haciendo uso de la vía unilateral⁷⁶. Como afirma Motilla de la Calle, la misma constituye un medio «particularmente idóneo» a tal fin pues «las garantías y los derechos que se contienen en los Acuerdos de 1992 en materia de lugares de culto, ministros, conmemoración de festividades, asistencia, etc., así como en materia de beneficios fiscales para bienes y actividades dedicados a finalidades religiosas, podrían serles aplicados», con lo que «se reducirían las diferencias entre las confesiones, en aras de una consecuente igualdad entre las creencias»⁷⁷.

Un paso más lo encontramos en Olmos Ortega cuando planteaba el uso de la vía unilateral para el desarrollo de «todas las manifestaciones de la libertad religiosa» ante la eventual «quiebra del principio de igualdad» que pudiera

⁷³ CASTRO JOVER, Adoración, «El limitado alcance de los acuerdos con las confesiones religiosas a la luz del principio de laicidad», en TORRES GUTIERREZ, Alejandro, y CELADOR ANGÓN, Óscar (coords.), *Estatuto jurídico de las minorías religiosas sin acuerdo de cooperación*, vol. 1, Dykinson, Madrid 2024, p. 31.

⁷⁴ ANDER LOYOLA, Sergio, «Dilemas del sistema español de cooperación pacticia desde la perspectiva de la laicidad», en TORRES GUTIERREZ, Alejandro, y CELADOR ANGÓN, Óscar (coords.), *Estatuto jurídico de las minorías religiosas sin acuerdo de cooperación*, vol. 1, Dykinson, Madrid 2024, p. 572.

⁷⁵ OLMOS ORTEGA, María Elena, «El matrimonio y la familia de los miembros de las minorías religiosas en la Comunidad Valenciana», en JORDÁN VILLACAMPA, María Luisa (dir.), *Multiculturalismo y movimientos migratorios*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2003, p. 189.

⁷⁶ Algunos autores denuncian la ausencia de una regulación específica, por ejemplo, «MARTÍNEZ TORRÓN, Javier, Reflexiones sobre una hipotética reforma de la LOLR de 1980», *Derecho y religión*, 15, 2020, p. 74, o MOTILLA DE LA CALLE, Agustín, «Algunas reflexiones...», cit., p. 105. Otros autores, como GONZÁLEZ SÁNCHEZ, consideran que el Estado debería celebrar acuerdos de cooperación con cada entidad religiosa con «notorio arraigo» o un único acuerdo con todas las entidades religiosas con «notorio arraigo» en el que se especificaran las cuestiones particulares de cada una de ellas (GONZÁLEZ SÁNCHEZ, Marcos, «Confesiones inscritas: la iglesia de Scientology», en TORRES GUTIERREZ, Alejandro, y ARJONA PELADO, Iván (coords.), *10 Años de Promoción...*, cit., p. 211.

⁷⁷ MOTILLA DE LA CALLE, Agustín, «Acuerdos, pluralismo religioso...», cit., p. 183.

suponer que no todas las confesiones religiosas puedan acceder a la celebración de acuerdos de cooperación con el Estado que, según la autora, «podría menoscabar el ejercicio de la libertad religiosa de algunos de los ciudadanos y Entidades religiosas»⁷⁸.

3.5 Estudios de Derecho comparado

Si nos fijamos en los estudios de Derecho comparado, cabe señalar que se han publicado diversos trabajos científicos en los que se hace referencia al concepto de «notorio arraigo» y su recepción en otros ordenamientos jurídicos extranjeros como en el caso de Perú⁷⁹, de la República de Guinea Ecuatorial⁸⁰ o de México⁸¹. Igualmente, es posible identificar estudios en los que se efectúa una comparativa entre el «notorio arraigo» y sus similitudes con otras instituciones propias de Estados como Alemania⁸² o Portugal⁸³.

4. EL REAL DECRETO 593/2015

El Real Decreto 593/2015, de 3 de julio, por el que se regula la declaración de notorio arraigo de las confesiones religiosas en España, como advierte en su propio preámbulo, pretende «objetivar las condiciones» para la obtención de la declaración de «notorio arraigo en España». Con ese fin, intentan establecer «unos requisitos precisos para obtener la declaración de notorio arraigo en España y un procedimiento público con todas las garantías». Dichos requisitos,

⁷⁸ OLMOS ORTEGA María Elena, «El futuro de los acuerdos...», cit., p. 7.

⁷⁹ MANTECÓN SANCHO, Joaquín, «Apuntes sobre el Reglamento de la Ley de Libertad Religiosa del Perú», *Anuario de derecho eclesiástico del Estado*, 30, 2014, p. 612.

⁸⁰ MANTECÓN SANCHO, Joaquín, «Dos documentos importantes de Derecho Eclesiástico ecuatoguineano», *Anuario de derecho eclesiástico del Estado*, 32, 2016, pp. 1032-1042.

⁸¹ BELTRÁN DEL RÍO, Salvador, «El marco normativo de la libertad de creencias y de culto en México», *Anuario de derecho eclesiástico del Estado*, 26, 2010, p. 159.

⁸² ROCA FERNÁNDEZ, María José, «La eventual reforma de la ley orgánica de libertad religiosa. Consideraciones de política legislativa y de régimen jurídico», en *La política, al servicio del bien común*, Fundación Universitaria San Pablo CEU, Madrid, 2010, pp. 294-298.

⁸³ TORRES GUTIÉRREZ, Alejandro, «Libertad religiosa y de conciencia en Portugal: ¿El nuevo concepto de confesión religiosa radicada como presupuesto de un modelo de derecho común?», *Derecho y religión*, 7, 2012, pp. 33-64; TORRES GUTIÉRREZ, Alejandro, «Derecho común versus derecho especial: el individuo como sujeto del derecho de libertad de conciencia y religiosa en España y Portugal», en BARRANCO AVILÉS, María del Carmen; CELADOR ANGÓN, Óscar, y VACAS FERNÁNDEZ, Félix (coords.), *Perspectivas actuales de los sujetos de Derecho*, Dykinson, Madrid, 2014, pp. 55-85.

así como también los procedimientos que instrumenta, han sido analizados por la doctrina en distintas publicaciones científicas⁸⁴. Así mismo, se advierte un especial interés en el estudio de los primeros, que han ocupado la mayor parte de los trabajos publicados, y no tanto en relación a los procedimientos de obtención y pérdida de la condición de «notorio arraigo».

Al respecto, cabe destacar que este énfasis responde al propio objetivo principal del Real Decreto, que no es otro que intentar mitigar la endémica indeterminación del concepto de «notorio arraigo» que, sin otras referencias que las previstas en la LOLR, como hemos señalado a lo largo de este trabajo, daba lugar a una amplia discrecionalidad en su apreciación administrativa y generaba incertidumbre en los solicitantes. La doctrina, como veremos, ha tomado posición respecto a si la regulación contenida en el mencionado Real Decreto ha alcanzado la consecución de los fines que animaban su promulgación o no.

4.1 Acerca de los requisitos del artículo 3 del Real Decreto

En el artículo 3 del Real Decreto 593/2015, se establecen los requisitos para la obtención del «notorio arraigo en España». Éstos, que como señala el preámbulo del referido Real Decreto, pretenden ser «unas notas comunes que caractericen a cualquier iglesia, confesión, comunidad religiosa o federación de las mismas que deben conocerse con carácter previo por parte de los diversos grupos religiosos, pero también por parte de la sociedad». Dichos requisitos son los siguientes;

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

⁸⁴ TORRES GUTIÉRREZ, Alejandro, «Minorías religiosas...», cit., pp. 432-434; TORRES SOSPEDRA, Diego, *Notorio arraigo de las entidades religiosas...*, cit., pp. 87-125; FERNÁNDEZ-CORONADO GONZÁLEZ, Ana, «La nueva regulación del notorio arraigo...», cit., pp. 161-168; GARCÍA GARCÍA, Ricardo, «El notorio arraigo», en MORENO ANTÓN, María, (coord.), *Sociedad, Derecho y factor religioso*, Comares, Granada, 2017, pp. 259-268; GARCÍA GARCÍA, Ricardo, «Real Decreto 593/2015, de 3 de julio, por el que se regula la declaración de notorio arraigo de las confesiones religiosas en España [BOE n.º 183, de 1-VIII- 2015]», *Ars Iuris Salmanticensis*, vol. 4, 1, 2016, pp. 256-260; PONS PORTELLA, Miguel, «La declaración del notorio arraigo...», cit.,; OLMOS ORTEGA, María Elena, «La declaración de notorio arraigo...», cit, pp. 217-227; LÓPEZ SIDRO, Ángel, «El notorio arraigo...», cit., pp. 621-833.

- b) Acreditar su presencia en, al menos, diez comunidades autónomas y/o ciudades de Ceuta y Melilla.
- c) Tener 100 inscripciones o anotaciones en el Registro de Entidades Religiosas, entre entes inscribibles y lugares de culto, o un número inferior cuando se trate de entidades o lugares de culto de especial relevancia por su actividad y número de miembros.
- d) Contar con una estructura y representación adecuada y suficiente para su organización a los efectos de la declaración de notorio arraigo.
- e) Acreditar su presencia y participación activa en la sociedad española»⁸⁵.

Es posible clasificar los requisitos indicados en dos grandes grupos, a saber, entre, aquellos de «apreciación objetiva» y aquellos de «apreciación no objetiva»⁸⁶. Dentro de los primeros encontramos los requisitos con letra a), b) y, parcialmente el c), del artículo 3, y, en la segunda categoría, los no incluidos en la primera⁸⁷. Y es que estos últimos, pese a presentarse como objetivos, pueden conducir a cierta ambigüedad o a una suerte de interpretación discrecional. Por otra parte, se ha considerado necesaria una mayor concreción del requisito previsto en la letra d), que exige que la entidad religiosa cuente con una estructura y representación adecuada y suficiente para su organización a los efectos de la declaración, así como del requisito contenido en la letra e), sobre la acreditación de presencia y participación activa en la sociedad española, además de en relación al inciso final del que aparece en la letra c) sobre entida-

⁸⁵ Ampliamente analizados cada uno de ellos en TORRES SOSPEDRA, Diego, *Notorio arraigo de las entidades religiosas...*, cit., pp. 102-108. Por otro lado, encontramos autores, como PONS PORTELA, que analizan cada uno de los requisitos si bien subsumidos dentro de las categorías «ámbito» y «número de creyentes» del art. 7.1 LOLR (PONS PORTELA, Miguel, «La declaración del notorio arraigo...», cit.). Puede verse también RAMIRO NIETO, Ana, «Análisis de los requisitos del notorio arraigo en la nueva regulación de Derecho eclesiástico», en TEJEDOR MARTÍNEZ, Cristina; GUERRERO ORTEGA, Antonio; ROS MAGÁN, Germán; PASCUAL VIVES, Francisco José; RUIZ BENITO, Paloma, y TABERNERO MAGRO, María Vanessa (coords.), *Sextas Jornadas de Jóvenes Investigadores de la Universidad de Alcalá: Humanidades y Ciencias Sociales*, Universidad de Alcalá, Alcalá de Henares, 2017, pp. 269-279. Así mismo, acerca de la incidencia del factor digital en los mismos puede verse TORRES SOSPEDRA, Diego, «El arraigo digital de las confesiones religiosas», en VÁZQUEZ GARCÍA-PENUELA, José María, y CANO RUIZ, Isabel (eds.), *El derecho de libertad religiosa en el entorno digital*, Comares, Granada, 2020, pp. 507-518.

⁸⁶ TORRES SOSPEDRA, Diego, *Notorio arraigo de las entidades religiosas...*, cit., p. 102. También sostiene la existencia de requisitos no objetivados LÓPEZ SIDRO, Ángel, «El notorio arraigo...», cit., p. 831.

⁸⁷ En este sentido, OLMOS ORTEGA, María Elena, «La declaración de notorio arraigo...», cit, p. 221; LÓPEZ SIDRO, Ángel, «El notorio arraigo...», cit., p. 826.

des o lugares de culto de especial relevancia por su actividad y número de miembros⁸⁸.

Así mismo, y en relación a su acreditación, López Sidro, advertía que «presenta diferente grado de dificultad»⁸⁹. En este sentido, García García señala que «no es sencillo completar todos los requisitos exigidos a las entidades para obtener tal declaración si efectivamente no hay un arraigo notorio»⁹⁰.

En cuanto a si el Real Decreto ha alcanzado sus objetivos, es evidente, como denuncia Rodríguez Moya, que estos requisitos no han dado como resultado que el concepto haya quedado mejor definido⁹¹, ni se ha disipado totalmente su indeterminación⁹². Sin embargo, es también innegable, como sostiene Olmos Ortega, que el establecimiento de los criterios que presenta el RD 593/2015 ha supuesto «mayor seguridad y certeza jurídica, tanto para las Entidades religiosas [...] que aplicando dichos criterios conocerán si pueden gozar o no de notorio arraigo, como para la Administración estatal encargada de su concesión»⁹³ lo que, en suma, Tarodo Soria califica como un «notable avance»⁹⁴.

Más crítica se muestra Fernández-Coronado González con dicha regulación. Esta autora afirma, entre otras cosas, que el Real Decreto establece unos criterios «ya pasados» y que «no se adapta» a las coordenadas previstas en el artículo 3.1 del Código Civil⁹⁵, generando la certidumbre que se marcó como

⁸⁸ TORRES SOSPEDRA, Diego, *Notorio arraigo de las entidades religiosas...*, cit., p. 163. En similares términos, PARODY NAVARRO, José Antonio, «Las administraciones públicas ante el creciente pluralismo religioso: Algunos supuestos relevantes», en LLAMAZARES FERNÁNDEZ, Dionisio; CONTRERAS MAZARÍO, José María; CELADOR ANGÓN, Óscar; LLAMAZARES CALZADILLA, María Cruz; RODRÍGUEZ MOYA, Almudena, y AMERIGO CUERVO-ARANGO, Fernando (coords.), *El Derecho eclesiástico...*, cit., p. 1052.

⁸⁹ LÓPEZ SIDRO, Ángel, «El notorio arraigo...», cit., p. 826.

⁹⁰ GARCÍA GARCÍA, Ricardo, «Real Decreto 593/2015, de 3 de julio...», cit., p. 259.

⁹¹ RODRÍGUEZ MOYA, Almudena, «Repensando el artículo 16.3...», cit., p. 20.

⁹² POLO SABAU, José Ramón, «La declaración del notorio arraigo...», cit., pp. 230. Contrariamente, PALOMINO LOZANO, Rafael, «La función del artículo 3.2 de la Ley Orgánica de libertad religiosa», *Derecho y Religión*, 15, 2020, p. 191. OLMOS ORTEGA, María Elena, «La declaración de notorio arraigo...», cit., p. 220. En el mismo sentido GARCÍA GARCÍA, Ricardo, «Real Decreto 593/2015, de 3 de julio...», cit., p. 258.

⁹³ OLMOS ORTEGA, María Elena, «La declaración de notorio arraigo...», cit., p. 220. También MORENO ANTÓN, María, «El artículo 7 de la LOLR...», cit., 312. En el mismo sentido, MARTÍNEZ TORRÓN, Javier, «Reflexiones sobre una hipotética...», cit., p. 74; LÓPEZ SIDRO, Ángel, «El notorio arraigo...», cit., p. 831.

⁹⁴ TARODO SORIA, Salvador, «El derecho a elegir la alimentación de acuerdo con las propias convicciones de los creyentes de confesiones religiosas sin acuerdo», en TORRES GUTIERREZ, Alejandro, y CELADOR ANGÓN, Óscar, (coords.), *Estatuto jurídico de las minorías religiosas sin acuerdo de cooperación*, vol. 1, Dykinson, Madrid, 2024, p. 217. En términos similares, VALENCIA CANDALIJA, Rafael, «Regeneración, gobernanza...», cit., p. 412.

⁹⁵ FERNÁNDEZ-CORONADO GONZÁLEZ, Ana, «La nueva regulación...», cit., p. 167.

objetivo únicamente para las «confesiones tradicionales, con raigambre histórica, pero no para las minoritarias»⁹⁶. Por su parte, Castro Jover propone la modificación del Real Decreto consistente en «una adaptación de esta normativa pensada desde la centralización de esta competencia en todo el territorio estatal a un modelo de descentralización territorial como el español que exigiría contemplar dos tipos de situaciones: una para aquellas que tienen su implantación en la mayor parte del territorio nacional y otra que contemple a aquellas confesiones que tienen su implantación en una o varias CC.AA»⁹⁷.

4.2 Sobre los procedimientos de obtención y pérdida del «notorio arraigo»

Es posible identificar, junto a todo lo señalado anteriormente, dos procedimientos administrativos previstos y regulados en el Real Decreto 593/2015. El primero es el conducente a la solicitud (arts. 4-6), y eventual obtención, de la declaración de «notorio arraigo en España, centrado esencialmente en la acreditación de las exigencias previstas en el artículo 3 de la misma norma. El segundo es aquel, como señala el propio Real Decreto en su preámbulo, «por el cual puede perderse la condición de notorio arraigo por modificación sustancial de las circunstancias requeridas para la obtención de la misma» (arts. 7-10). Ambos, no han sido objeto de un especial tratamiento doctrinal, siendo escasos los trabajos en los que son analizados⁹⁸.

La mayor novedad o nota más significativa de estos procedimientos la constituye su mera existencia, más allá de su regulación a la que la doctrina referida ha efectuado diferentes objeciones. Sin embargo, se ha cuestionado, sobre todo, en relación al procedimiento para la pérdida del «notorio arraigo», la exigencia de la concurrencia de la «modificación sustancial», a la que se refiere el artículo 7 del Real Decreto, así como su eventual aplicación a entidades religiosas que obtuvieron la declaración antes de la aparición de la actual normativa⁹⁹.

⁹⁶ FERNÁNDEZ-CORONADO GONZÁLEZ, Ana, «La nueva regulación...», cit., p. 168.

⁹⁷ CASTRO JOVER, Adoración, «El limitado alcance de los acuerdos...», cit., p. 31 y p. 32.

⁹⁸ Si bien, encontramos, entre otros, algunos trabajos como TORRES SOSPEDRA, Diego, *Notorio arraigo de las entidades religiosas...*, cit., pp. 113-125; GARCÍA GARCÍA, Ricardo, «Real Decreto 593/2015, de 3 de julio...», cit., p pp. 258-260; LÓPEZ SIDRO, Ángel, «El notorio arraigo...», cit., pp. 827-830 o PONS PORTELLA, Miguel, «La declaración del notorio arraigo...», cit., pp. 17-31.

⁹⁹ TORRES SOSPEDRA, Diego, *Notorio arraigo de las entidades religiosas...*, cit., p. 163.

4.3 El caso Bahá'í: repercusiones interpretativas

La Comunidad Bahá'í de España obtuvo la declaración de «notorio arraigo» en septiembre de 2023¹⁰⁰, situándose como la primera entidad religiosa que lo consigue desde que entrara en vigor del RD 593/2015. Dicha resolución goza de un especial valor por ser, como se ha indicado, la primera y es previsible que marque un precedente significativo que pueda ser utilizado por otras entidades religiosas interesadas en su obtención.

Al respecto de esta declaración de «notorio arraigo», existen diversos trabajos doctrinales, entre los que destaca la aportación de Torres Gutiérrez analizando pormenorizadamente, entre otras cuestiones, el cumplimiento de los requisitos, previstos en el artículo 3 del Real Decreto, por parte de la referida entidad religiosa¹⁰¹. También encontramos estudios como el de Tuset Tadghighi que presenta la obtención de la declaración de «notorio arraigo» en nuestro país como parte de un recorrido histórico plagado de dificultades desde sus inicios y en el que se pone de manifiesto el carácter pacifista y universalista del credo de los Bahá'í¹⁰².

5. EL NOTORIO ARRAIGO EN LOS MANUALES DE LA DISCIPLINA

Los manuales de la disciplina, en sus distintas denominaciones, constituyen un vasto cuerpo doctrinal con contribuciones muy significativas y valiosas. En estos trabajos, a lo largo de los años, los distintos autores, además de

¹⁰⁰ Orden PCM/1065/2023, de 18 de septiembre, por la que se declara el notorio arraigo de la Comunidad Bahá'í de España, a los efectos previstos en la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa (BOE núm. 230, de 26 de septiembre de 2023).

¹⁰¹ TORRES GUTIÉRREZ, Alejandro, «La declaración de notorio arraigo de las confesiones religiosas en España: reflexiones a propósito de su reconocimiento a favor de la Comunidad Bahá'í», *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, 64, 2024, pp. 20-28. También TORRES SOSPEDRA, Diego, «Notorio arraigo en España: criterios interpretativos en la doctrina de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa», *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, 64, 2024, pp. 29-30.

¹⁰² TUSET TADGHIGHI, Mar, «Comunidad Bahá'í: de la persecución en Irán al notorio arraigo en España», en TORRES GUTIÉRREZ, Alejandro, y CELADOR ANGÓN, Óscar, (coords.), *Estatuto jurídico de las minorías religiosas sin acuerdo de cooperación*, vol. 2, Dykinson, Madrid, 2024, pp. 531-548. También puede verse TUSET TADGHIGHI, Mar, «Análisis comparado entre el matrimonio islámico y el matrimonio bahá'í: similitudes y diferencias religiosas y civiles», *Laicidad y libertades*, 24, 2024, pp. 363-394. En este último trabajo, la autora efectúa una comparativa entre ambos ritos matrimoniales y plantea los principales desafíos a los que se enfrenta el matrimonio de la comunidad bahá'í con ocasión de las previsiones contenidas en CC relativas a la eficacia civil de las formas de celebración de matrimonio religioso de las entidades religiosas con «notorio arraigo en España».

desarrollar ampliamente su particular concepción del sector del ordenamiento jurídico que analizan e interpretan, han cimentado el propio sistema, desde diversos planteamientos, construyendo categorías y precisando conceptos. Así, en relación al objeto de este artículo, al menos, un acercamiento a los mismos se torna una exigencia.

En la obra «Derecho Eclesiástico del Estado Español»¹⁰³, encontramos referencias al concepto de «notorio arraigo» en distintos capítulos. Concretamente, en el capítulo dedicado a las «Fuentes del Derecho Eclesiástico Español», Pedro Lombardía y Juan Fornés sitúan en concepto en el marco de los acuerdos de cooperación con las confesiones religiosas acatólicas, calificándolo como una «cláusula», mediante la que el legislador pretende advertir que dichos acuerdos «exigen por su naturaleza que la entidad del fenómeno que contempla tengan la amplitud necesaria para que sea adecuado regularlo mediante disposiciones generales»¹⁰⁴.

También se hace referencia al concepto de «notorio arraigo» en el capítulo «Los principios informadores del Derecho Eclesiástico Español», a cargo de Pedro Juan Viladrich y Javier Ferrer Ortiz, como un límite a la posibilidad de celebrar acuerdos de cooperación con las confesiones religiosas minoritarias, así como en relación a la «prueba» del arraigo de la Iglesia Católica con causa en la mención de ésta contenida en el artículo 16.3 CE 1978¹⁰⁵, y en el capítulo «Confesiones y entidades religiosas», de Mariano López Alarcón. En este último, el autor se aproxima al problema de las entidades federativas y la valoración del notorio arraigo, denunciando que «la interposición de las Federaciones genera una grave irregularidad en la apreciación del notorio arraigo de cada una de las confesiones, que se traslada a la Federación»¹⁰⁶. Advierte, además, que lo que más tarde comúnmente denominaríamos como «hospitalidad jurídica» posterior a la obtención del «notorio arraigo», es contrario a la LOLR, proponiendo lo que califica como «algún retoque legal» con la finalidad de que se

¹⁰³ VV. AA., *Derecho Eclesiástico del Estado Español*, 4.ª ed., Eunsa, Pamplona, 1996.

¹⁰⁴ LOMBARDÍA, Pedro; FORNÉS, Juan, «Fuentes del Derecho Eclesiástico del Estado Español», en FERRER ORTIZ, Javier (coord.), *Derecho Eclesiástico del Estado Español*, 4.ª ed., Eunsa, Pamplona, 1996, p. 100. Estas tesis ya aparecen desarrolladas por Lombardía en las pp. 156-157 dentro del capítulo «Fuentes del Derecho Eclesiástico Español» del Manual *Derecho Eclesiástico del Estado español* publicado por Eunsa en 1980.

¹⁰⁵ VILADRICH, Pedro Juan; FERRER ORTIZ, Javier, «Los principios informadores del Derecho Eclesiástico Español», en FERRER ORTIZ, Javier (coord.), *Derecho Eclesiástico del Estado Español*, 4.ª ed., Eunsa, Pamplona, 1996, p. 152. Estas tesis ya aparecen desarrolladas por Viladrich en las pp. 257-259 dentro del capítulo «Principios Informadores del Derecho Eclesiástico Español» del Manual *Derecho Eclesiástico del Estado español* publicado por Eunsa en 1980.

¹⁰⁶ LÓPEZ ALARCÓN, Mariano, «Confesiones y entidades religiosas», en FERRER ORTÍZ, Javier (coord.), *Derecho Eclesiástico del Estado Español*, edición 4.ª, Eunsa, Pamplona, 1996, pp. 228-229.

«impida eludir el juicio de notorio arraigo de todas y cada una de las confesiones federadas»¹⁰⁷.

Por su parte, el trabajo «Derecho Eclesiástico del Estado. Derecho de la libertad de conciencia»¹⁰⁸, de Dionisio Llamazares Fernández, también aborda la cuestión del «notorio arraigo» dentro del marco de los acuerdos con las confesiones religiosas si bien lo lleva a cabo dentro de su capítulo dedicado a «Reglas de formación del sistema» y, concretamente, cuando analiza los sujetos de los acuerdos de cooperación del artículo 7.1 LOLR. El autor sostiene que el «arraigo» hace referencia a «garantía de estabilidad y permanencia», siendo dos las «muestras» del mismo, esto es, el «ámbito» y el «número de creyentes». Respecto del «ámbito», afirma que éste «se refiere no sólo al ámbito geográfico, sino también, con carácter alternativo, al ámbito histórico-temporal», y que «uno y otro, por separado, y *a fortiori*, los dos juntos, pueden ser suficiente garantía de la estabilidad y permanencia exigidas»¹⁰⁹, si bien el elemento «ámbito» debe concurrir «simultáneamente» con el de «número de miembros significativo»¹¹⁰. Por su parte, considera que la notoriedad exigida por la LOLR debe entenderse «en su sentido procesal», es decir, como la innecesariedad de prueba al respecto de lo que es, en este caso el arraigo, «público, conocido y admitido por la mayor parte de los ciudadanos»¹¹¹.

Posteriormente, este autor, en su trabajo «Derecho de la Libertad de conciencia. Libertad de conciencia y laicidad»¹¹², se refiere al «notorio arraigo» nuevamente en el marco de los acuerdos de cooperación, pero dentro del último apartado del capítulo que cierra la obra, dedicado a «Problemas peculiares del Derecho Eclesiástico español», en el que aborda la relación entre los referidos instrumentos y el principio de igualdad. Concretamente, advierte de la existencia de un «riesgo de violación del principio de igualdad y de incurrir en confesionalidad histórico-sociológica, contraria a la no confesionalidad del artículo 16.3 CE, al hacer depender del notorio arraigo (exigido para la firma de acuerdos con el Estado) la diversidad de trato y disfrute de beneficios de las confesiones en España»¹¹³.

¹⁰⁷ LÓPEZ ALARCÓN, Mariano, «Confesiones...», cit., p. 229.

¹⁰⁸ LLAMAZARES FERNÁNDEZ, Dionisio, *Derecho Eclesiástico del Estado. Derecho de la libertad de conciencia*, Servicio de Publicaciones Facultad de Derecho Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1989.

¹⁰⁹ *Ibid.*, p. 197.

¹¹⁰ *Ibid.*, pp. 197-198.

¹¹¹ *Ibid.*, p. 198.

¹¹² LLAMAZARES FERNÁNDEZ, Dionisio, *Derecho de la Libertad de conciencia. Libertad de conciencia y laicidad*, edición 2.ª, Civitas, Madrid, 2002.

¹¹³ *Ibid.*, p. 358.

Por otro lado, en la obra «Curso de Derecho Eclesiástico» de Iván. C. Ibán, Luis Prieto Sanchís y Agustín Motilla de la Calle¹¹⁴, también encontramos referencias al «notorio arraigo». Éstas aparecen significativamente en los capítulos «Sistema de fuentes de Derecho Eclesiástico» y «Las confesiones religiosas», ambos a cargo de Ibán. Este autor se muestra escéptico con la posibilidad de «objetivar en qué consiste el notorio arraigo», que también califica como una «cláusula» de uso discrecional de la Administración «para impedir la consecución de un acuerdo»¹¹⁵. Así mismo, interpreta las «circunstancias» «ámbito», en su vertiente territorial, y «número de creyentes», circunscritas a España, si bien considera «una pretensión vana cualquier intento doctrinal de precisar cuál sea el arraigo necesario para que se cumpla el requisito previsto por la LOLR»¹¹⁶, pues resulta un concepto jurídico indeterminado e indeterminable «sino por la vía de los hechos»¹¹⁷.

El mismo autor, en la obra posterior «Manual de Derecho Eclesiástico del Estado»¹¹⁸, analiza ya los requisitos contenidos en el Real Decreto 593/2015 y continúa uniendo la interpretación del concepto a la voluntad administrativa de celebrar un acuerdo de cooperación¹¹⁹. Además, refuerza la idea de la configuración del «notorio arraigo» como una «cautela» administrativa «para impedir que el sistema de ventajas se generalice», si bien valorando duramente las consecuencias de la incorporación de confesiones que no han obtenido el «notorio arraigo» en las Federaciones que cuentan con un acuerdo de cooperación con el Estado¹²⁰.

En relación al concepto de «notorio arraigo», también en la obra «Derecho Eclesiástico del Estado» de Antonio Martínez Blanco¹²¹ encontramos interesantes reflexiones. La primera circunstancia a tener en cuenta es la ubicación del análisis del concepto en la obra pues se inserta en el capítulo «Personalidad jurídica civil de las confesiones en el Derecho español: inscripción en el Registro de Entidades Religiosas», y más concretamente en el apartado relativo a los

¹¹⁴ IBÁN, Iván C.; PRIETO SANCHÍS, Luis, y MOTILLA DE LA CALLE, Agustín, *Curso de Derecho Eclesiástico*, Servicio de Publicaciones de la Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1991.

¹¹⁵ IBÁN, Iván C., «Sistema de fuentes de Derecho Eclesiástico», en *Curso de Derecho...*, cit., p. 158. Dicha idea ya aparece apuntada por IBÁN en la obra *Lecciones de Derecho Eclesiástico* (con PRIETO SANCHÍS, Luis), Tecnos, Madrid, 1984, p. 66.

¹¹⁶ IBÁN, Iván C., «Las confesiones religiosas», en *Curso de Derecho...*, cit., p. 260.

¹¹⁷ *Ibid.*, p. 261.

¹¹⁸ También obra conjunta con PRIETO SANCHÍS, Luis, y MOTILLA DE LA CALLE, Agustín, *Manual de Derecho Eclesiástico del Estado*, Trotta S.A., Madrid, 2016.

¹¹⁹ IBÁN, Iván C., «Fuentes», en *Manual de Derecho Eclesiástico...*, cit., pp. 120-121.

¹²⁰ *Ibid.*, p. 122. También, en relación al principio de igualdad, encontramos interesantes consideraciones en p. 159.

¹²¹ MARTÍNEZ BLANCO, Antonio, *Derecho Eclesiástico del Estado*, Tecnos S.A, Madrid, 1994.

«Efectos de la inscripción». La segunda, la es que se dedique un concreto epígrafe al concepto y otro a su justificación¹²². Finalmente, además de las consideraciones que al respecto de lo señalado efectúa, ha de subrayarse su posicionamiento a favor de que la «exigencia del notorio arraigo», que considera justificada, se aplique «razonable y moderadamente»¹²³.

Por su parte, José Antonio Souto Paz, en su obra «Derecho Eclesiástico del Estado. El Derecho de la libertad de ideas y creencias»¹²⁴, sobre la base doctrinal de Zabalza, sostenía que el «ámbito» hace referencia «más que al número de hectáreas, a la densidad de la presencia histórica, social y cultural de la confesión en la sociedad española» y el «número de creyentes, citando al autor referido, habrá de tenerse en cuenta no solo la cifra numérica sino «la densidad local de los seguidores y su distribución territorial; la edad y sexo de sus miembros; la estructura social de la unidad religiosa, y las variaciones que respecto del número de miembros se hayan podido producir a lo largo de su existencia»¹²⁵.

Sobre la base también de la doctrina y experiencia alemana, encontramos la posición de José María González del Valle en su obra «Derecho Eclesiástico español»¹²⁶ que, además, califica las declaraciones de «notorio arraigo» obtenidas por Musulmanes y Judíos como declaraciones de «notorio desarraigo» y la de los Protestantes como inexistente¹²⁷, en atención al recorrido histórico de dichas confesiones en nuestro país, además de afirmar que, en estos casos, se ha declarado la condición no de «una concreta Iglesia o Comunidad Religiosa, sino de una confesionalidad»¹²⁸.

Otra obra en la que encontramos menciones al «notorio arraigo» es «Sistema de Derecho Eclesiástico del Estado» de Juan Goti Ordeñana¹²⁹. El autor, en el capítulo «Estatutos jurídicos de cooperación con las confesiones religiosas» efectúa una suerte de traducción del concepto como «realidad sociológica suficientemente significativa»¹³⁰ y sostiene que las exigencias del artículo 7.1 LOLR «dificulta(n) a las confesiones que no han tenido una tradición en España llegar, en la práctica, a acuerdos». También reseña brevemente lo que con-

¹²² *Ibid.*, pp. 388-390.

¹²³ *Ibid.*, p. 389.

¹²⁴ SOUTO PAZ, José Antonio, *Derecho Eclesiástico del Estado. El Derecho de la libertad de ideas y creencias*, Marcial Pons Ediciones Jurídicas S.A., Madrid, 1992.

¹²⁵ *Ibid.*, p. 108.

¹²⁶ GONZÁLEZ DEL VALLE, José María, *Derecho Eclesiástico español*, edición 2.ª, Servicio Publicaciones Facultad de Derecho Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1991.

¹²⁷ *Ibid.*, p. 192.

¹²⁸ *Ibid.*, p. 195.

¹²⁹ GOTI ORDEÑANA, Juan, *Sistema de Derecho Eclesiástico del Estado*, San Sebastián (San Martín, 54 bis); J. Goti, D.L., 1991.

¹³⁰ *Ibid.*, p. 291.

sidera la posición mantenida por la CALR, respecto del «notorio arraigo», hasta el momento¹³¹. Existen asimismo menciones al «notorio arraigo» en distintos capítulos del manual «Curso de Derecho Eclesiástico del Estado»¹³², más sintéticamente en la obra «Manual de Derecho Eclesiástico del Estado»¹³³

Finalmente, en los manuales más recientes de la disciplina se aprecia un distinto tratamiento del «notorio arraigo» acorde con su actual posición y atribuciones dentro del sistema. Así, se aprecia cómo la práctica totalidad de los mismos abordan la regulación contenida en el Real Decreto 593/2015, así como sus repercusiones en materia matrimonial.

Todo ello puede verse en «Derecho y Religión. Nociones de Derecho Eclesiástico del Estado»¹³⁴ de Miguel Rodríguez Blanco o en «Manual breve de Derecho Eclesiástico del Estado» de Rafael Palomino Lozano¹³⁵. También en la obra «Derecho Eclesiástico del Estado», realizada por los profesores de la UNED con Gustavo Suárez Pertierra, Esther Souto Galván y María José Ciurriz Labiano como coordinadores de la misma¹³⁶. En este último manual, en el capítulo «Antecedentes históricos. Constitucionalismo español. Fuentes del Derecho Eclesiástico español», Gustavo Suárez Pertierra efectúa una valoración del concepto y las implicaciones jurídicas de su reconocimiento antes y después del Real Decreto 593/2015 que pone en relación con algunas situaciones existentes en el Derecho Comparado¹³⁷. En la misma obra, Daniel Pelayo Olmedo, en el capítulo «Reconocimiento jurídico de las comunidades ideológicas y religiosas en España. El Registro de Entidades Religiosas», sitúa el «notorio arraigo», junto con el RER, como una herramienta estatal con la que

¹³¹ *Ibid.*, pp. 304-305.

¹³² VV.AA, MARTÍN SÁNCHEZ, Isidoro (coord.), *Curso de Derecho Eclesiástico del Estado*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1997, pp. 54, 83, 117, 143, 150-151, 227.

¹³³ VV.AA, GARCÍA HERVÁS, Dolores García (coord.), *Manual de Derecho Eclesiástico del Estado*, Colex, A Coruña, 1997, pp. 116-117 y 142.

¹³⁴ RODRÍGUEZ BLANCO, Miguel, *Derecho y Religión. Nociones de Derecho Eclesiástico del Estado*, edición 2.ª, Civitas, Madrid, 2018. Ver pp. 53-54, 143, 151, y también p. 192 en la que se hace una breve referencia a la financiación económica directa de las confesiones con «notorio arraigo» sin acuerdo de cooperación.

¹³⁵ PALOMINO LOZANO, Rafael, *Manual breve de Derecho Eclesiástico del Estado*, edición 8.ª, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 2020, pp. 74-75, 171-173.

¹³⁶ VV. AA, SUÁREZ PERTIERRA, Gustavo; SOUTO GALVÁN, Esther, y CIÁURRIZ LABIANO, María José (coords.), *Derecho Eclesiástico del Estado*, edición 3.ª, Tirant lo Blanch, Valencia, 2023.

¹³⁷ SUÁREZ PERTIERRA, Gustavo, «Antecedentes históricos. Constitucionalismo español. Fuentes del Derecho Eclesiástico español», en SUÁREZ PERTIERRA, Gustavo; SOUTO GALVÁN, Esther, y CIÁURRIZ LABIANO, María José (coords.), *Derecho Eclesiástico...*, cit., pp. 122-124 y también pp. 127-128.

distinguir «niveles de acceso a un derecho»¹³⁸. Por su parte, en el capítulo «Derecho a contraer matrimonio, sistemas matrimoniales y eficacia civil de las sentencias matrimoniales», de María Teresa Regueiro García y Salvador Pérez Álvarez, se hace referencia a la eficacia civil de la forma religiosa de celebración del matrimonio de las confesiones que han obtenido la declaración de «notorio arraigo»¹³⁹.

En el manual «Derecho y factor religioso. El espíritu de la libertad y las libertades del espíritu», su autor, José María Contreras Mazarío, que sostiene que el «notorio arraigo» «se ha venido interpretando de manera casuística, amplia y finalista»¹⁴⁰, hace referencia a la actual regulación y la analiza sintéticamente¹⁴¹. Por su parte, en la obra «Derecho y religión en el ordenamiento jurídico español» de Juan Ferreiro Galguera, encontramos un concreto epígrafe respecto de la declaración de «notorio arraigo»¹⁴² que se ubica en el relativo a los «Efectos de la inscripción» en el RER. También acoge, entre la clasificación jurídica de las confesiones religiosas, la tipología de las entidades religiosas con «notorio arraigo» reconocido, pero sin acuerdo de cooperación¹⁴³. Finalmente, en el manual «El fenómeno religioso en el ordenamiento jurídico español»¹⁴⁴, coordinado por Mar Leal-Adorna, encontramos referencias a las confesiones con «notorio arraigo» principalmente en los capítulos «Las confesiones religiosas y sus entidades en el ordenamiento jurídico español»¹⁴⁵ y «El matrimonio religioso en el ordenamiento jurídico español»¹⁴⁶, ambos a cargo de la citada autora, así como en los relativos a «Financiación pública de

¹³⁸ PELAYO OLMEDO, Daniel, «Reconocimiento jurídico de las comunidades ideológicas y religiosas en España. El Registro de Entidades Religiosas», en SUÁREZ PERTIERRA, Gustavo; SOUTO GALVÁN, Esther, y CIAURRIZ LABIANO, María José (coords.), *Derecho Eclesiástico...*, cit., p. 343.

¹³⁹ REGUEIRO GARCÍA, María Teresa, «Derecho a contraer matrimonio, sistemas matrimoniales y eficacia civil de las sentencias matrimoniales», en SUÁREZ PERTIERRA, Gustavo; SOUTO GALVÁN, Esther, y CIAURRIZ LABIANO, María José (coords.), *Derecho Eclesiástico...*, cit., pp. 276 y 287-288.

¹⁴⁰ CONTRERAS MAZARÍO, José María, *Derecho y factor religioso. El espíritu de la libertad y las libertades del espíritu*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2015, p. 31.

¹⁴¹ *Ibid.*, pp. 31-32.

¹⁴² FERREIRO GALGUERA, Juan, *Derecho y religión en el ordenamiento jurídico español*, edición 2.ª, Tirant lo Blanch, Valencia, 2024, pp. 135-138.

¹⁴³ *Ibid.*, p. 142.

¹⁴⁴ VV.AA, LEAL-ADORNA, *El fenómeno religioso en el ordenamiento jurídico español*, edición 4.ª, Tecnos, Madrid, 2024.

¹⁴⁵ LEAL-ADORNA, Mar, «Las confesiones religiosas y sus entidades en el ordenamiento jurídico español», en LEAL-ADORNA (coord.), *El fenómeno religioso...*, cit., pp. 71-72.

¹⁴⁶ LEAL-ADORNA, Mar, «El matrimonio religioso en el ordenamiento jurídico español», en LEAL-ADORNA (coord.), *El fenómeno religioso...*, cit., pp. 120-122.

las confesiones religiosas»¹⁴⁷, de José Cruz Díaz, y a «Medios de comunicación y derecho de acceso de las confesiones religiosas»¹⁴⁸, de Rafael Valencia Candalija.

6. CONSIDERACIONES FINALES

Sobre el concepto de «notorio arraigo en España», como se ha puesto de manifiesto a lo largo de este trabajo, se han dicho muchas cosas, no todas elogiosas. Así mismo, y pese a las críticas, éste sigue con vigor resistiendo el envite del tiempo y las transformaciones sociales. La flexibilidad es, sin duda, uno de sus atributos más llamativos y el que mejor contribuye a su supervivencia y adaptación. Podemos afirmar que se ha reinventado¹⁴⁹, quizá sin demasiada voluntad, evitando con ello, por ahora, el que parecía su más que previsible final.

Sin embargo, y aunque no sabemos cuándo, es probable que el «notorio arraigo», previsto por el legislador en 1980, termine siendo superado por la realidad. Y es que, más que una desaparición del concepto, debe darse una «superación» del mismo con la que se dé paso a un sistema en el que se deje de «condicionar el disfrute de un derecho fundamental, como es el de Libertad religiosa, sobre bases cuantitativas, propensas a deslizamientos»¹⁵⁰. Hoy, el «notorio arraigo» se debate entre ser un «obstáculo» al ejercicio del referido derecho¹⁵¹ o un mecanismo facilitador al servicio de la igualdad en la libertad religiosa de uso temporal en un sistema reticente a los avances, como es el español. Quizá este aniversario, en el que celebramos su casi medio siglo de existencia, sea el momento idóneo para repensar su función y destino. El primer paso, de justicia, es poner en valor el trabajo de los y las eclesiasticistas españoles. Ese ha sido, en definitiva, el objetivo de este artículo.

¹⁴⁷ CRUZ DÍAZ, José, «Financiación pública de las confesiones religiosas», en LEAL-ADORNA (coord.), *El fenómeno religioso...*, cit., pp. 196-198.

¹⁴⁸ VALENCIA CANDALIJA, Rafael, «Medios de comunicación y derecho de acceso de las confesiones religiosas», en LEAL-ADORNA (coord.), *El fenómeno religioso...*, cit., pp. 211-212.

¹⁴⁹ Según IBAN, «será el elemento definidor del modelo» (IBAN, Iván Carlos, «Mis errores de previsión...», cit., p. 38).

¹⁵⁰ TORRES GUTIÉRREZ, Alejandro, «Contradicciones del modelo laico...», cit., 97.

¹⁵¹ Como lo entiende CASTRO JOVER, Adoración, «Laicidad y actividad positiva de los poderes públicos», *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, 3, 2003, pp. 29-30.