

# Los desafíos de la libertad de conciencia en el siglo XXI. Viejos y nuevos problemas\*

## *The challenges of freedom of conscience in the 21st century. Old and new problems*

**Adoración Castro Jover**

Catedrática Emérita

Universidad del País Vasco (UPV/EHU)

adoracion.castro@ehu.es

[https://doi.org/10.55104/LYL\\_00002](https://doi.org/10.55104/LYL_00002)

Fecha de recepción: 09/06/2025

Fecha de aceptación: 29/07/2025

### RESUMEN

*En este artículo se pretende aportar una reflexión y algunas propuestas acerca de las tareas pendientes en el largo recorrido de cuarenta y ocho años de democracia en el logro de una igualdad material en el ejercicio de la libertad de conciencia. Una de estas tareas pendientes tiene que ver con la necesaria culminación de la descentralización territorial en el desarrollo del ejercicio de la libertad de conciencia. La segunda tarea que requiere de mayor atención por parte de los poderes públicos es la de adecuar las normas a una sociedad compleja y diversa desde el punto de vista religioso, conviccional y cultural. Finalmente, una mirada a un presente-futuro exige adaptar la protección del derecho de libertad de conciencia a la luz de las nuevas tecnologías.*

### PALABRAS CLAVE

*Descentralización territorial, diálogo interreligioso, interconviccional e intercultural, libertad de conciencia y nuevas tecnologías.*

---

\* Este trabajo se ha realizado en el marco del Grupo de Investigación del Sistema Universitario del Gobierno Vasco (Grupo A) IT1733-22, *Gobernanza multinivel y Derecho Europeo*.

## ABSTRACT

*This article aims to provide some reflection and proposals on the tasks that remain to be accomplished in the long journey of forty-eight years of democracy in achieving material equality in the exercise of freedom of conscience. One of these tasks has to do with the necessary completion of territorial autonomy in the exercise of freedom of conscience. The second task that requires greater attention from public authorities is that of adapting regulations to a society that is complex and diverse from a religious, ideological and cultural point of view. Finally, a look at the present and future requires adapting the protection of the right to freedom of conscience in light of new technologies.*

## KEYWORDS

*Territorial autonomy, inter-religious, inter-convictional and intercultural dialogue, freedom of conscience and new technologies*

**SUMARIO:** 1. Introducción. 2. Sistema de fuentes y descentralización territorial. Un balance de 48 años desde la promulgación de la Constitución española. 3. El diálogo interreligioso, interconvictional e intercultural. 4. La irrupción de las nuevas tecnologías, su rápido avance y sus riesgos en algunas manifestaciones de la libertad de conciencia.

## 1. INTRODUCCIÓN

En este volumen se celebran los 25 años del nacimiento de la revista *Laicidad y libertades*. El primer número estuvo dedicado al XX aniversario de la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio de Libertad Religiosa (en adelante LOLR). Ya entonces se advertía de las deficiencias que mostraba una ley que fue la primera ley orgánica en desarrollar un derecho fundamental, el de libertad religiosa. Se apuntaba a una interpretación y desarrollo incoherente «contradiendo su sentido original de no confesionalidad, en sentido negativo, y de laicidad, en sentido positivo, claramente deducible de las posiciones defendidas por los distintos Grupos políticos en su tramitación parlamentaria, en clave de confesionalidad histórico-sociológica atribuyéndose el ejercicio pleno de la libertad religiosa, incluso con privilegios, a las confesiones religiosas con notorio arraigo como coartada de la posición de privilegiada de la Iglesia católica, lo que se traduce en una palmaria pluriconfesionalidad, y

al mismo tiempo una evidente discriminación negativa, no solo indirecta, sino también directa de las demás»<sup>1</sup>, diagnóstico que no podía ser más acertado, como el transcurso del tiempo ha demostrado en lo que a la libertad religiosa se refiere. Se proponían cambios en la formulación de algunos preceptos<sup>2</sup> y también un cambio en el título de la ley que podría titularse Ley Orgánica de Libertad de Conciencia, así como una propuesta de regulación de su contenido<sup>3</sup>.

Esta propuesta que daría cabida desde un punto de vista normativo a las distintas convicciones sean estas religiosas o no lo sean no ha dejado de estar presente en todos estos años hasta la actualidad, tanto en las aportaciones doctrinales<sup>4</sup> como en el ámbito político, en concreto en el programa del PSOE para las elecciones de 2008<sup>5</sup>. Ese proyecto de ley debería actualizarse incorporando y reforzando las garantías de defensa de aquellas manifestaciones del derecho a la luz de las nuevas tecnologías (inteligencia artificial, redes sociales, neurotecnología...). Su aprobación supondría un avance en la medida que daría cabida a la pluralidad conviccional<sup>6</sup> existente en la sociedad española y con seguridad ayudaría a no olvidar los valores constitucionales base del pacto constitucional<sup>7</sup> en el que se apoya la cohesión en una sociedad cada

<sup>1</sup> LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D., «LOLR: Las contradicciones del sistema» en *Laicidad y Libertades*. número 0, Diciembre, 2000, pp. 15-38, esp. p. 17.

<sup>2</sup> *Ibidem* pp. 34 a 38. También SOUTO PAZ, J. A., «Análisis crítico de la Ley de Libertad Religiosa» en *Laicidad y Libertades...cit.*, pp. 45- 71

<sup>3</sup> LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D., «LOLR: Las contradicciones del sistema ...» cit., pp. 30 a 43. Esta propuesta se encuentra implícita de forma clara en la aportación de CONTRERAS MAZARÍO, J. M.<sup>a</sup>, «La libertad de conciencia y la función promocional del Estado en la Ley Orgánica de Libertad Religiosa», en *Laicidad y Libertades...cit.*, pp.135-173.

<sup>4</sup> En este sentido un referente es el manual de LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D., *Derecho de la libertad de conciencia*, vol. I y II, 4.<sup>a</sup> ed., ed. Thomson Reuters-Civitas, Madrid, 2011. En el mismo sentido SUAREZ PERTIERRA, G., «Consideraciones críticas sobre la Ley Orgánica de Libertad religiosa», en *Derecho y Religión*, 2020, pp. 43-52, también, LLAMAZARES CALZADILLA, M.<sup>a</sup> C. «¿Legislar sobre la conciencia?» en *10 años de promoción y defensa de la libertad religiosa. Análisis, retos y propuesta para el presente y futuro de la libertad de creencias en España y Europa*, coords. Torres Gutiérrez, A.-Arjona-Pelado, I., ed. Dykinson, Madrid 2024, pp.253-266.

<sup>5</sup> CONTRERAS MAZARÍO, J. M.<sup>a</sup>, «El borrador “no nato” de la Ley Orgánica de Libertad de conciencia, de 2009», *Derecho y Religión*, Vol. XV 2020, pp.135-150.

<sup>6</sup> Desde una perspectiva sociológica se puede consultar RUIZ ANDRÉS, R., «La no religión: una realidad creciente y plural en España,», en *Cuestiones de Pluralismo*, vol.4, núm. 1 (1<sup>er</sup> semestre 2024) <https://doi.org/10.58428/hnep2425>.

<sup>7</sup> Acerca de los valores constitucionales como base del pacto constitucional vid. LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D., «Libertad de conciencia y pacto constitucional», en *Laicidad*

vez más plural y diversa, desplazando los valores que tienen un fundamento religioso expresados en el derecho fundamental de libertad religiosa al ámbito particular que merece el mismo respeto y garantía que cualquier otro derecho fundamental, pero que no puede convertirse en la única referencia de lo ético. Además, permitiría afrontar los nuevos retos y amenazas que los avances tecnológicos plantean para la formación de una conciencia autónoma sin injerencias externas, lo más informada y libre posible.

Mi reflexión se articulará en tres partes. La primera se centrará en el sistema de fuentes y la distribución territorial de competencias con el objetivo de proponer cambios de tendencia hacia una mayor descentralización competencial en esta materia, acorde con el modelo cuasi federal de distribución competencial descrito en la Constitución española (en adelante CE), con el fin de avanzar hacia una mayor igualdad material en el ejercicio de la libertad religiosa y de convicción sin que haya diferencias en función del territorio en el que se viva y de relativizar el valor de los acuerdos con rango de ley con las confesiones religiosas por no ser la sede competencial para hacer efectivo el ejercicio de la libertad religiosa. Avanzar en la igualdad en la libertad debe ir acompañada de una actualización de los Acuerdos con la Sta. Sede en materia de financiación y también de acuerdos de carácter administrativo en materia de asistencia religiosa cuyo contenido no es ni razonable ni proporcionado.

En la segunda parte, se abordarán los retos que se plantean en una sociedad cada vez más plural. La pluralidad de convicciones, la intolerancia que muestran las confesiones religiosas ante derechos reconocidos por las leyes que consideran contrarios a sus valores, hacen necesario un diálogo interconviccional que ayude a entender y aceptar los valores comunes recogidos en el texto constitucional que deben ser la base de la convivencia pacífica.

El logro de una igualdad material en esta materia constituye la precondition para que el diálogo intercultural<sup>8</sup>, modelo de gestión de la di-

---

y *libertades*, núm. 22, 2023, pp. 17-46. Allí se puede encontrar el contenido del pacto constitucional y su desarrollo.

<sup>8</sup> *Libro Blanco sobre el Diálogo Intercultural*. «Vivir juntos con igual dignidad», Estrasburgo 2008, p. 33. También CASTRO JOVER, A., «Interculturalidad y derecho en el ámbito regional y supranacional europeo» en *Interculturalidad y derecho*, dir. Castro Jover, A.,

versidad propuesto por el Consejo de Europa y la Unión Europea, sea posible.

Finalmente, en la tercera parte se pretende mostrar el interés en abrir nuevas líneas de investigación, que aborden los problemas que la irrupción de nuevas tecnologías en los derechos fundamentales, en particular en la libertad de conciencia, como el entorno digital (redes sociales, inteligencia artificial) y la neurotecnología están planteando desde hace algún tiempo nuevos problemas que exigen medidas que garanticen una protección reforzada, una nueva protección de las personas en su dimensión más íntima o una protección a la luz de los riesgos que plantean los avances tecnológicos. El objetivo de esta parte es muy modesto, simplemente el de indicar el interés de abrir nuevas líneas de investigación, sin ninguna pretensión de profundizar ni aportar en un ámbito tan complejo.

## 2. SISTEMA DE FUENTES Y DESCENTRALIZACIÓN TERRITORIAL. UN BALANCE DE 48 AÑOS DESDE LA PROMULGACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA

El texto constitucional ha proporcionado un buen punto de partida para el establecimiento de un sistema político democrático y garante de los derechos y libertades fundamentales de la ciudadanía, como eje sobre el que se ha construido todo el edificio normativo. En su elaboración se tuvo en cuenta la experiencia de otras democracias europeas consolidadas. Su aportación más novedosa –no tiene precedentes en la historia constitucional española y tampoco en el derecho comparado<sup>9</sup>– se encuentra, como es bien sabido, en la vinculación de los valores (libertad, justicia, igualdad y pluralismo) recogidos en el artículo 1 de la CE con el ordenamiento jurídico<sup>10</sup>. Esta vinculación supone la normativización de los valores<sup>11</sup> dotando a la Constitución de un contenido material<sup>12</sup>.

---

ed. Thomson Reuters Aranzadi, Pamplona 2013, pp. 23-57. En este volumen se puede encontrar una información más completa sobre la aplicación de este modelo en distintos ámbitos del ordenamiento jurídico.

<sup>9</sup> PECES-BARBA, G., *Los valores superiores*, ed. Tecnos, Madrid 1984, p. 17.

<sup>10</sup> *Ibidem* pp. 17 ss.

<sup>11</sup> *Ibidem* pp. 88 ss.

<sup>12</sup> *Ibidem* p. 55.

El carácter básico del artículo 1.1 de la CE se va concretando y desarrollando en cascada a lo largo del texto constitucional. En concreto y a los efectos que nos interesan no pueden desconocerse el artículo 10 de la CE, en que «la dignidad de la persona, los derechos que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social», todas y cada una de las afirmaciones que se realizan son de enorme importancia, pero quiero hacer énfasis en el respeto a la ley y los derechos de los demás porque este es uno de los aspectos en los que se debería poner una atención especial en una sociedad cada vez más plural en la que el respeto hacia el que piensa diferente tiene mayor importancia por el riesgo de fractura social y amenaza a la paz social, volveré más tarde sobre esto. El lugar que ocupa en el texto constitucional el mencionado artículo le convierte en informador del catálogo de derechos fundamentales que se van concretando a continuación, entre los que se encuentra en el artículo 16 de la CE el derecho fundamental de libertad ideológica y religiosa en su dimensión individual y colectiva. No menos importante es el artículo 9.2 de la CE concreción de la cláusula de Estado social que define el modelo de Estado en el artículo 1.1, y que se proyecta en el ejercicio de los derechos fundamentales recogiendo un mandato dirigido a los poderes públicos de promover las condiciones de ejercicio de los derechos y eliminar los obstáculos que lo impidan.

En la descripción del marco normativo constitucional no se puede prescindir de conocer el sistema de fuentes y la atribución de competencias<sup>13</sup> en la materia que nos ocupa. Como es sabido el desarrollo de los derechos fundamentales requiere de una ley orgánica, con garantías formales, se necesita la mayoría absoluta, y jurisdiccionales al preverse procedimientos abreviados que permitan una rápida reparación del derecho fundamental lesionado y, en su caso, el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. La atribución competencial corresponde al Congreso. La primera ley orgánica que se promulga es la LOLR, que deja fuera de su ámbito de aplicación a convicciones que no sean las religiosas<sup>14</sup>,

---

<sup>13</sup> CASTRO JOVER, A. «El derecho de libertad religiosa y su ejercicio entre centralización y descentralización territorial. Luces y sombras en la experiencia española», en *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, (<https://www.statoechiese.it>), fascicolo n. 15 de 2023, pp. 1-24, publicado también en *Libertà religiosa e collaborazione nei processi di differenziazione regionale*, a cura di Giuseppe D'Angelo, ed. Edisud, Salerno 2024, pp. 255-285.

<sup>14</sup> Los defectos de técnica legislativa han sido señalados por CASTRO JOVER, A. «Propuestas para una reforma de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa», en *Derecho y Reli-*

además en ella se establece un procedimiento de adquisición de personalidad jurídica y firma de acuerdos con rango de ley diferenciado con respecto al de la Iglesia católica, que en aquel momento ya había firmado acuerdos con el Estado. En el ámbito competencial que le es propio desarrolla el contenido esencial del derecho fundamental de libertad religiosa aplicable a todas las confesiones inscritas tengan o no acuerdos firmados con el Estado<sup>15</sup> acuerdos que en el texto de la ley se mencionan para canalizar los beneficios fiscales. Como se verá la correcta aplicación de la LOLR, reduce la necesidad de firma de acuerdos con rango de ley<sup>16</sup> para el ejercicio de la libertad religiosa.

El ejercicio de los derechos fundamentales solo puede regularse por ley (art. 53.1 CE), en este caso la atribución competencial dependerá de quien tenga la competencia en la materia. De modo que las comunidades autónomas (en adelante CC. AA.) podrán regular el ejercicio del derecho fundamental de libertad religiosa en el ámbito competencial que le es propio<sup>17</sup>, en ejemplo lo proporciona la Ley de Centros de culto de 2009 de Cataluña y la Ley de Lugares, centros de culto y diversidad religiosa de 2023 del País vasco. Es sabido que las comunidades autónomas tienen competencia exclusiva en urbanismo. Sin embargo, cualquiera que sea el nivel competencial, «los derechos y libertades... vinculan a todos los poderes públicos» (art. 53.1 CE), lo que significa que tengan o no la competencia en la regulación de la materia, tienen competencias de ejecución al estar obligados a «promover las condiciones las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud [...]» (art. 9.2 CE). Como se tendrá ocasión de comprobar la potencialidad competencial

---

gión, 2020, pp. 53-64.

<sup>15</sup> CASTRO JOVER, A., «El limitado alcance de los acuerdos con las confesiones religiosas a la luz del principio de la laicidad», en *Estatuto jurídico de las minorías religiosas sin acuerdo de cooperación*, Vol. I, coords. Torres Gutiérrez, A.-Celador Angón, O., ed. Dykinson, Madrid, 2024, pp. 13-32.

<sup>16</sup> La crisis de un modelo de cooperación basado en los acuerdos y convenios con las confesiones religiosas, contrario a la laicidad ha sido puesta de relieve por SUAREZ PERTIERRA, G., en «Acuerdos y Convenios: crisis de un modelo» en *Libertad de conciencia, Laicidad y Derecho. Liber Discipulorum en Homenaje al Prof. Dr. Dionisio Llamazares Fernández*, ed. Thomson Reuters-Civitas, Madrid 2014, pp. 225-253, esp. p. 244 ss. En el mismo sentido CASTRO JOVER, A., «El limitado alcance de los acuerdos con las confesiones religiosas a la luz del principio de la laicidad», cit., p. 31.

<sup>17</sup> CASTRO JOVER, A., «El derecho de libertad religiosa y su ejercicio ...» cit. pp. 262 ss.

de las CC. AA. en contribuir a que la igualdad en el ejercicio del derecho de libertad religiosa sea una realidad está todavía lejos de alcanzar el nivel máximo de desarrollo, aunque se han dado pasos en algunas CC. AA. que no se puede dejar de valorar como positivos.

El sistema de fuentes no puede desconocer los acuerdos firmados con las confesiones religiosas. Hay que distinguir entre los acuerdos con rango de ley y los acuerdos de carácter administrativo necesarios para hacer posible algunas manifestaciones del ejercicio de libertad religiosa y que responden al principio de cooperación al que los poderes públicos quedan obligados por el artículo 16.3 CE, el mejor ejemplo lo ofrece la asistencia religiosa en establecimientos públicos<sup>18</sup>.

Los acuerdos con rango de ley se consolidan como una de las formas de cooperación con las confesiones junto con los Acuerdos con la Iglesia católica<sup>19</sup> firmados el 3 de enero de 1979 como es sabido, cinco días después de haberse promulgado la Constitución de 1978 y negociados con anterioridad a la promulgación de la CE, el objetivo era mantener los privilegios que secularmente había disfrutado, hasta donde lo permitiera la democracia. Se convierte así en un modelo al que aspiran las confesiones minoritarias, ocupando un espacio en el sistema de fuentes no previsto en la CE y que no tiene encaje en el reparto competencial previsto en el sistema de fuentes de la CE. Así pues, el modelo español de relación del Estado con las confesiones religiosas nace profundamente lastrado por los restos de la confesionalidad católica que se concretan en los acuerdos con la Iglesia católica que se resiste a perder algunos de los privilegios que había mantenido durante la dictadura franquista.

La incorporación de los acuerdos con las confesiones en el sistema de fuentes a partir de los acuerdos con la Iglesia católica crea en las confesiones minoritarias inscritas en el Registro de Entidades Religiosas un espejismo. Ven en los acuerdos con la Sta. Sede el modelo al que aspiran con la convicción de que por esa vía conseguirán la igualdad. La realidad no ha podido estar más alejada de esas aspiraciones. La exi-

---

<sup>18</sup> Un estudio sobre esta materia se encuentra en PARDO PRIETO, P. C., *Constitucionalismo español y asistencia espiritual. El progresivo reconocimiento de un derecho a las minorías*, ed. Dykinson, Madrid 2024.

<sup>19</sup> SUAREZ PERTIERRA, G., «Consideraciones críticas sobre la Ley Orgánica de Libertad religiosa...» cit., p. 44.

gencia del requisito de la declaración de notorio arraigo ha reducido los acuerdos firmados con las confesiones minoritarias, como es bien sabido a tres. No parece que la voluntad política sea la de seguir ampliando el número de acuerdos con rango de ley. Las dificultades de las confesiones que han firmado acuerdos en el ejercicio de derechos contemplados en la LOLR es clara y la razón se encuentra, entre otras, en que los acuerdos no son la sede competencial para ir desarrollando el ejercicio de la libertad religiosa. De modo que si quien tiene la competencia no desarrolla el ejercicio de este derecho, los obstáculos permanecen aún con un acuerdo con rango de ley, ejemplos se encuentra en los lugares de culto, sanidad mortuoria, símbolos religiosos personales, alimentación en establecimientos públicos etc.

Desde 1992 no se han firmado acuerdos, pero sí se ha otorgado la declaración de notorio arraigo<sup>20</sup> a cinco confesiones (Iglesia de Jesucristo de los Últimos Días, Testigos de Jehová, Comunidades Budistas, Ortodoxos, Bahá'í) que han conseguido, aún sin la firma de un acuerdo con rango de ley, el reconocimiento de algunos derechos<sup>21</sup>. Así, se les ha extendido el reconocimiento de eficacia civil al matrimonio celebrado de acuerdo con el rito de alguna de estas confesiones<sup>22</sup>, naturalmente sujeto al cumplimiento de los requisitos allí establecidos. Se ha ampliado su derecho de participación al poder ser miembros de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa<sup>23</sup>. Asimismo, pueden acceder a las ayudas de la Fundación Pluralismo y Convivencia para contribuir a «la ejecución de programas y proyectos de carácter cultural y educativo y de promoción de las condiciones necesarias para el ejercicio efectivo del

---

<sup>20</sup> FERNANDEZ-CORONADO GONZALEZ, A., en «La nueva regulación del notorio arraigo en el marco de la cooperación constitucional», en *Derecho y Religión*, Vol. XV, 2020, pp. 161-168; TORRES SOSPEDRA, D., *Notorio arraigo de las entidades religiosas en España: pasado, presente y futuro*, ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2023.

<sup>21</sup> CASTRO JOVER, A., «El limitado alcance de los acuerdos con las confesiones religiosas ...», cit. pp. 29 ss.

<sup>22</sup> Vid. Disposición transitoria quinta, n. 4 de la Ley 15/2015, de 2 de julio, de Jurisdicción Voluntaria, por la que se reconoce eficacia civil a las confesiones inscritas en el RER que hayan obtenido la declaración de notorio arraigo.

<sup>23</sup> Vid. la composición de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa en el Real Decreto 923/2013, de 29 de noviembre, por el que se regula la Comisión Asesora de Libertad Religiosa, artículo 8.b) «Doce representantes de las Iglesias, confesiones y Comunidades religiosas o Federaciones de las mismas, entre las que, en todo caso, estarán las que tengan notorio arraigo en España, propuestas por las respectivas confesiones religiosas».

derecho de libertad religiosa [...]»<sup>24</sup>. En el caso de prosperar las enmiendas presentadas por el Grupo Parlamentario Socialista a la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de incentivos fiscales al mecenazgo<sup>25</sup> y al Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados<sup>26</sup>, podrán acceder a las desgravaciones fiscales previstas en la ley. Esta es, sin duda, una de las aspiraciones más importantes de las confesiones religiosas que constituye el verdadero motor que las impulsa a la firma de un acuerdo. De aprobarse las enmiendas presentadas a las leyes indicadas, las confesiones con declaración de notorio arraigo serían equiparadas en el régimen fiscal a las confesiones con acuerdos con rango de ley.

En definitiva, el requisito de declaración de notorio arraigo de hecho en la actualidad no es el primer paso de un proceso que culmina en la firma de un acuerdo, sino un requisito que permite acceder a derechos de los que carecen las confesiones simplemente inscritas y que reforma tras reforma se van equiparando a las confesiones que han firmado acuerdos.

---

<sup>24</sup> Vid. artículo 7.1 del Real Decreto 45/2021, de 26 de enero, por el que se aprueban los Estatutos de la Fundación Pluralismo y Convivencia.

<sup>25</sup> El Grupo Parlamentario Socialista ha presentado una enmienda (420) a la Mesa de la Comisión de Justicia de modificación del Libro cuarto. Artículo 129 de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de incentivos fiscales al mecenazgo. Se propone un nuevo apartado diez. La Disposición adicional novena queda redactada de modo tal que extiende el régimen tributario previsto en los artículos 5 al 15 a las iglesias, confesiones y comunidades religiosas y sus respectivas federaciones que tengan notorio arraigo, en el caso de que el notorio arraigo hubiese sido solicitado por una federación, las entidades deberán formar parte de la federación. Asimismo, el régimen previsto en la ley para las asociaciones y entidades religiosas creadas o dependientes de las confesiones que inscritas en el registro tengan notorio arraigo. en el caso de que el notorio arraigo hubiese sido solicitado por una federación, las entidades que se acojan a dicho régimen deberán contar con la conformidad de la federación.

<sup>26</sup> El Grupo Parlamentario Socialista ha presentado una enmienda (426) a la Mesa de la Comisión de Justicia en la que se propone una Disposición final(nueva), de modificación del Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados. Se modifica la letra d del artículo 45 IA) que queda redactada como sigue: «d) La Iglesia Católica y las iglesias, confesiones y comunidades religiosas que tengan suscritos acuerdos de cooperación con el Estado español, así como las iglesias, comunidades religiosas y sus respectivas federaciones que tengan reconocido notorio arraigo en España.»

Exigir su presencia en diez CC. AA. es razonable si el objetivo final es la firma de un Acuerdo aprobado con rango de ley por las Cortes Generales y, en consecuencia, de aplicación en todo el territorio estatal. Es menos razonable si se analiza desde la descentralización territorial sobre todo cuando algunas confesiones religiosas cumplirían el requisito de notorio arraigo en alguna o algunas CC. AA.<sup>27</sup>

Sería aconsejable 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. Esta propuesta debe ir acompañada de la culminación del modelo de financiación territorial que se acomode a la descentralización territorial de acuerdo con criterios de equidad.<sup>28</sup> Los obstáculos más importantes en la actualidad se encuentran en la obtención de desgravaciones fiscales en los impuestos cedidos a las CC. AA. que exigiría una previsión en la normativa reguladora de la fiscalidad autonómica y local de las desgravaciones fiscales para las confesiones religiosas radicadas en cada territorio.

Sin duda que, en mi opinión, estos cambios ayudarían a corregir las desigualdades existentes por razón del territorio. Sin embargo, no son suficientes deben ir acompañadas si no de renegociar los acuerdos con la Sta. Sede, algo bastante difícil y menos en el contexto político que se vive, al menos deberían ponerse al día, en lo que respecta a la financiación culminando el proceso previsto en el Acuerdo sobre Asuntos Económicos de 1979 con el compromiso que la Iglesia católica asume de autofinanciarse. Además de modificar los acuerdos de carácter administrativo en los que se establece el régimen de asistencia religiosa en centros hospitalarios y penitenciarios. Acuerdos en los que el número de

---

<sup>27</sup> CASTRO JOVER, A., «El limitado alcance de los acuerdos con las confesiones religiosas ...» cit., p. 31.

<sup>28</sup> El distinto ritmo de descentralización territorial de las competencias y de la fiscalidad, así como las dificultades para una reforma de la financiación territorial han sido analizadas por ROMERO CARO, F. J., en «Horizontal Cooperation and Financial Relations in Spain: An Analysis on How the Autonomous Communities set the Agenda for the Reform of Territorial Financing», en *Revista de Estudios Políticos*, 199, pp. 133-164, <https://doi.org/18042/cepc/rep.199.05>.

capellanes y las cantidades a percibir se determina en relación al número de camas o de internos. Asimismo, el profesorado de enseñanza de la religión católica<sup>29</sup> en los centros docentes de financiación pública es sostenido por las administraciones educativas sin depender del número de alumnos que la elijan. A diferencia de lo que ocurre con la enseñanza de la religión de las minorías religiosas que han firmado acuerdos con el Estado, en este caso se exige un número mínimo de alumnos para que la Administración educativa asuma el coste de esta enseñanza.

El cambio producido en la sociedad española con un número de no creyentes que se mantiene en los últimos años en una horquilla del 39 al 41 %, un decrecimiento muy notable del número de creyentes practicantes católicos que se mantiene y un porcentaje pequeño de creyentes que pertenecen a minorías religiosas<sup>30</sup>, permite afirmar que no está justificado mantener los acuerdos administrativos de sostenimiento por la administración competente de asistencia religiosa firmados en 1985 con la Iglesia católica. Tampoco es razonable diferenciar a unos en función del número de alumnos para financiar al profesorado de religión y a otros no, en muchas ocasiones el número de alumnos que eligen enseñanza de la religión católica es muy inferior al que se exige a las confesiones minoritarias para asumir el coste de la enseñanza. La ausencia de razonabilidad y proporcionalidad convierte estas prácticas diferenciadoras en discriminatorias.

Mis recomendaciones para un futuro lo más inmediato posible en este primer bloque serían las siguientes:

En primer lugar, una reforma de la LOLR por una Ley Orgánica de Libertad de Conciencia o de convicción que comprenda todas las manifestaciones conviccionales existentes en la sociedad española. Esta ley

---

<sup>29</sup> CUBILLAS RECIO, M., «Confesionalidad y relación del profesorado de religión católica en los centros públicos.», *Escritos de Derecho Eclesiástico y de Derecho Canónico en honor del Profesor Juan Fornés, lus et lura*, coords. Blanca, M.; Castillo, B., y Fuentes, J. A., ed. Comares, Granada 2010, pp. 285-315. CELADOR ANGÓN, O., «Enseñanza de la religión en la escuela pública e inclusión de la diversidad en el sistema educativo», en *Estatuto jurídico de las minorías sin acuerdo...*cit., pp. 131-163.

<sup>30</sup> El Barómetro del CIS de abril de 2025 proporciona los siguientes datos: católicos practicantes 18,8%, católicos no practicantes 36,7%, en total el número de católicos es de 55,5%; el porcentaje de creyentes en otras religiones es del 3,6%; el porcentaje de no creyentes es del 39%.

debería ser parcialmente orgánica, en la que se recogieran todos los sectores en los que se manifiesta este derecho.

En segundo lugar, cuando las competencias en las materias en las que se proyecta la libertad religiosa o de convicción sean compartidas entre el Estado y las CC. AA., las Conferencias sectoriales (cooperación vertical) existentes en los Ministerios del ramo y en las que participan sus homólogos de las CC. AA., tiene un papel fundamental en garantizar la homogeneidad en el ejercicio del derecho fundamental de libertad religiosa y de convicción en todo el territorio nacional.

En tercer lugar, cuando la competencia es exclusiva de las CC. AA., lo deseable sería activar la cooperación horizontal prevista en el artículo 145.2 de la CE entre las CC. AA., sin embargo, esta cooperación funciona sólo para intereses concretos y entre las CC. AA. afectadas por estos intereses, entre los que no se encuentra la libertad religiosa. Por el momento no parece que sea el camino a seguir. Sin embargo, basta con recordar a las CC. AA. que están vinculadas a los derechos fundamentales y que en su ámbito competencial deben por imperativo del artículo 53.1 de la CE desarrollar por ley el ejercicio de los derechos fundamentales y en todo caso tienen competencias de ejecución, creando las condiciones de ejercicio de los derechos y eliminando los obstáculos que lo impidan (art. 9.2 CE).

En cuarto lugar, ir eliminando los privilegios de la Iglesia católica, desde el punto de vista de la financiación pasar a la última fase de autofinanciación a la que se obligó en el Acuerdo sobre Asuntos económicos. Revisar los acuerdos administrativos de asistencia religiosa en centros hospitalarios y penitenciarios, adaptándolos a la nueva realidad sociológica, así como aplicar al profesorado de religión católica las mismas reglas que a las demás confesiones con acuerdo. Sin olvidar que alcanzar el modelo de laicidad implícito en la CE indica el camino hacia el desplazamiento de la enseñanza de la religión fuera del sistema educativo.

En quinto lugar, en lo que se refiere al requisito de la extensión territorial en diez CC. AA. para obtener la declaración de notorio arraigo, sería deseable una adaptación de la normativa existente a la descentralización territorial que caracteriza el modelo español. Se propone una modificación del Real Decreto 593/2015, de 3 de julio, por el que

se regula la declaración de notorio arraigo de las confesiones religiosas, que contemple dos tipos de situaciones: una para aquellas confesiones religiosas que tienen su implantación en la mayor parte del territorio nacional, cumplir con este requisito sería la condición para poder optar a la firma de acuerdos con rango de ley estatal y otra para aquellas confesiones religiosas que tienen su implantación en una o varias CC. AA.. Esta segunda opción facilitaría el ejercicio de la libertad religiosa en el territorio en el que estuvieran implantadas y también el acceso a beneficios fiscales previstos en el ámbito autonómico.

### 3. EL DIÁLOGO INTERRELIGIOSO, INTERCONVICCIONAL E INTERCULTURAL.

Transcurridos cuarenta y ocho años de democracia, muchas cosas han cambiado en la sociedad española, la base sociológica es más plural, al comienzo de la democracia un porcentaje muy alto de españoles eran católicos, como ya se ha indicado con anterioridad hoy el porcentaje de católicos practicantes ha descendido significativamente, y el porcentaje de no creyentes ha ascendido notablemente, siendo pequeño, el número de creyentes en otras religiones aumenta lentamente. Esta misma tendencia, la del aumento de los no creyentes, se advierte en otros estados europeos, en particular en Europa occidental<sup>31</sup>.

Este cambio obliga a orientar el diálogo no sólo entre las distintas religiones<sup>32</sup> sino también con otras convicciones no vinculadas a la religión. Dicho de otra manera, no es suficiente el diálogo interreligioso, sino que también es muy necesario el diálogo interconviccional<sup>33</sup>. Ade-

---

<sup>31</sup> WILLING, A. L., «Non-religious in Europe: Diversity and Recent Evolution», *The Complex World of Philosophical and Non-Religious Beliefs. Legal and Social Profiles. Proceedings of the XXXIth. Annual Conference of the European Consortium for Church and State Research (Venice 12-15 Mai 2022)*, eds. R. Mazzola-A. Angelucci-S. Baldassarre, editorial Comares, Granada 2024, pp. 49-60.

<sup>32</sup> Una muestra de una iniciativa social de encuentro y diálogo interreligioso se encuentra en la Jornada interreligiosa celebrada en Villamalea, un pueblo de Albacete en el que el 27 % de la población es extranjera, en la que se han reunido cinco religiones. El objetivo era mostrar respeto mutuo y crear un espacio de diálogo común por la paz. Noticia del 5 de mayo de 2025 publicada por [www.diario.es](http://www.diario.es).

<sup>33</sup> Vid. desde una perspectiva sociológica RUIZ ANDRÉS, R., «De la secularización a la postsecularización: hacia una comprensión de la secularidad desde el pluralismo y el diálogo», en *Cuestiones de Pluralismo*, vol. 2, núm. 2 (segundo semestre 2022) <https://>

más, hay que sumar a la diversidad de convicciones la diversidad cultural en gran medida fruto de los movimientos migratorios que aconsejan adoptar modelos de gestión de la diversidad que favorezcan la inclusión si se quiere mantener la paz social. Imprescindible, pues, es el diálogo intercultural.

En estas sociedades diversas, desde el punto de vista religioso, conviccional y cultural, la consolidación de los valores constitucionales como valores comunes que deben ser el contenido del pacto constitucional<sup>34</sup>, necesarios como garantía de la igualdad en la libertad, es más importante que nunca para la cohesión y la paz social.

En la primera etapa de la democracia el foco de atención se centró en el pluralismo religioso, algo muy comprensible en un momento en que se venía de un modelo de nacionalcatolicismo y la mayor parte de la sociedad era católica. Casi enseguida se promulga la LOLR y se crean en la estructura del Estado órganos que tienen competencia en la materia como la actual Dirección General de Libertad religiosa y la Comisión Asesora de Libertad Religiosa (en adelante CALR), desde 2021 integrados en el actual Ministerio de Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes, hasta esa fecha dependían del Ministerio de Justicia. La existencia de estos órganos ha permitido un diálogo de las confesiones religiosas con el Gobierno y también entre las distintas confesiones religiosas especialmente entre las que tienen acuerdo con rango de ley y las que han obtenido la declaración de notorio arraigo a través de la CALR. Especial interés tiene la Fundación Pluralismo y Convivencia<sup>35</sup> creada en 2004<sup>36</sup>, cuyo fin fundacional es contribuir a la ejecución de programas y proyectos de carácter cultural, educativo y social. Se prevén dos tipos de ayudas, una de ellas tiene como objetivo facilitar el ejercicio de la libertad religiosa en su dimensión colectiva a las confesiones minoritarias a través de ayudas económicas a los órganos federativos de las confesiones religiosas minoritarias con Acuerdo de coo-

---

doi.org/10.58428/ZPKH4968 ID, «El reto del diálogo interconviccional en el siglo XXI», en *Cuestiones de Pluralismo*, Vol. 5, núm. 1 (1er semestre 2025) <https://doi.org/10.58428/ICTR5754>.

<sup>34</sup> LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D., «Libertad de conciencia y pacto constitucional...» cit., pp. 25 ss.

<sup>35</sup> <https://www.pluralismoyconvivencia.es>.

<sup>36</sup> Acuerdo del Consejo de Ministros el 15 de octubre de 2004 a iniciativa del Ministro de Justicia y constituida por escritura pública en 2005.

peración con el Estado español para el ejercicio de funciones y actividades estatutarias. El otro tipo de ayudas van dirigidas a entidades (artículo 4) por las actividades enumeradas en el artículo 3 (Orden PCM/693/2022, de 19 de julio) entre las que se encuentran aquellas dirigidas a promover el diálogo y mejora de la convivencia entre las diferentes confesiones, comunidades religiosas y su entorno social. Las ayudas tienen por finalidad mejorar el conocimiento de la diversidad religiosa y de aquellos elementos asociados a ella que influyen en un sentido o en otro en la convivencia, apoyando iniciativas orientadas a fomentar el diálogo, la convivencia y la lucha contra la intolerancia y el discurso de odio por motivo de religión.

El contexto sociológico como ya se ha indicado ha cambiado mucho. El pluralismo conviccional al que ha dado paso el ejercicio de la libertad de conciencia ha abierto en algunas ocasiones una grieta entre creyentes y no creyentes que amenaza la cohesión y la paz social. Un ejemplo ayudará a comprender mejor lo que se intenta transmitir, entre las confesiones religiosas monoteístas abrahámicas, hay consenso<sup>37</sup>, probablemente también se sumarían a este consenso otras confesiones religiosas, en considerar contrarios a sus valores la interrupción del embarazo y la eutanasia. En estas materias sensibles ha funcionado el diálogo interreligioso. De otro lado, la legislación estatal ha regulado tanto la interrupción del embarazo como la eutanasia, que se configuran como derechos cuyo ejercicio se garantiza en las condiciones establecidas por la ley. Se produce, así, en estos casos un desencuentro entre los valores constitucionales y los valores religiosos. Los primeros, en cuanto garantes de la igualdad en la libertad, no deben identificarse con valores religiosos, ni con otros valores particulares, sino proteger las distintas manifestaciones conviccionales como opciones personales, entre las que se encuentran los valores religiosos, siempre dentro de los límites establecidos por la ley. Elegir el ejercicio o no de esos derechos depende de la voluntad de cada persona que ejercerá o no

---

<sup>37</sup> Vid. la Declaración conjunta de las religiones monoteístas abrahámicas sobre las cuestiones del final de la vida, el texto completo se encuentra publicado en Religión en Libertad <https://www.religionenlibertad.com> y fue presentado en el Vaticano en octubre de 2019. También la Declaración Interreligiosa sobre la dignidad de la vida humana, firmada el 15 de febrero de 2023, en la sede de la Conferencia Episcopal Española, en la que participaron representantes de Iglesias cristianas y también un representante de la Comisión islámica. <https://www.conferenciaepiscopal.es/declaracion-interreligiosa-sobre-la-dignidad-de-la-vida-humana-febrero-2023/>.

esos derechos si se lo permiten los valores de la convicción o religión de pertenencia. Esta decisión es un acto de libertad que corresponde a cada persona y a su conciencia, con el límite de que no perjudique a los demás. Dicho esto, hay que tener presentes las palabras que se encuentran en el artículo 10.1 de la CE «El respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social». Esta máxima con valor normativo debería recordarse a quienes al amparo de «su verdad», no se limitan a seguir sus principios éticos, sino que impiden o tratan de impedir el ejercicio de derechos amparados por las leyes que colisionan con sus valores. Se encuentran no pocos ejemplos que muestran la ausencia de tolerancia y respeto por parte de creyentes, así el modo en que se ejerce el derecho a la objeción de conciencia<sup>38</sup> reconocido en las mencionadas leyes tiene el efecto de obstaculizar hasta donde es posible el ejercicio de derechos garantizados por la ley. Son reseñables las objeciones de conciencia farmacéutica llevadas hasta situaciones que carecen de toda razonabilidad y respaldo normativo, las objeciones de conciencia a la práctica de la eutanasia que encuentran caminos para llegar a sustituir la voluntad de personas mayores de edad y plenamente capaces, las objeciones de conciencia a la interrupción del embarazo con el resultado en este último caso, que todo el equipo de la especialidad que se requiere objeta y por tanto, un porcentaje demasiado alto hospitales públicos<sup>39</sup> se ven obligados a derivar a las pacientes a clínicas privadas, a cuyas puertas,

---

<sup>38</sup> Acerca de la distinción entre libertad de conciencia, objeción de conciencia y derecho a la objeción de conciencia vid. CASTRO JOVER, A., «Libertad de conciencia, objeción de conciencia y derecho a la objeción de conciencia» en *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, n. 2, agosto 2016. ID. «La libertad de conciencia y la objeción de conciencia individual en la jurisprudencia constitucional española», en *Libertad religiosa y de conciencia ante la justicia constitucional*, coord., Martínez-Torrón, J., ed. Comares, Granada, 1998, pp. 133-186. En el mismo sentido Minteguía Arregui, I., «Objeciones de conciencia por parte de los fieles de las confesiones religiosas sin acuerdo: problemas conceptuales e incompatibilidad de valores?», en *Estatuto jurídico de las minorías religiosas sin acuerdo de cooperación ...cit.*, pp. 221-257.

<sup>39</sup> En el apartado II del Preámbulo de la Ley Orgánica 1/2023, de 28 de febrero que modifica la Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo, de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo, se dice que «La inmensa mayoría de las interrupciones voluntarias del embarazo se acaban produciendo en centros extrahospitalarios de carácter privado y, si bien es cierto que en una década se ha reducido la tasa en casi diez puntos, pasando de un 85 % en 2010 a un 78,04 % en 2020, todavía estamos muy lejos de que se pueda garantizar el grueso de interrupciones voluntarias del embarazo en centros públicos. Resulta especialmente preocupante la diferencia territorial en el ejercicio de este derecho, ya que existen territorios en España que en los últimos años

en numerosas ocasiones, existen manifestaciones de algunas asociaciones cristianas para crear un clima de tensión y presión que haga más difícil la decisión tomada en el ejercicio de la libertad/derecho de interrumpir el embarazo.

Estas actitudes muestran que el diálogo interconviccional no se ha producido, probablemente de intentarse en estas materias no se concretaría en un consenso. En estos casos, en que el acuerdo no es posible, el deber de respeto a los derechos de los demás, dicho de otra forma, la tolerancia<sup>40</sup>, es obligada para garantizar la cohesión y paz social (art. 10.1 CE).

De la misma manera el ejercicio del derecho de libertad religiosa debe gozar de las garantías establecidas en las leyes. El respeto y la tolerancia deben ser mutuos solo así se pueden consolidar y cimentar con solidez los valores constitucionales que son garantía de estabilidad de un sistema democrático.

Faltan espacios de diálogo interconviccional<sup>41</sup> que mejoren la comprensión y tolerancia entre creyentes y no creyentes. Las demandas de los no creyentes son muy pequeñas comparadas con las de las confesiones religiosas. Las más importantes se centran en el ejercicio de derechos fuertemente contestados por los creyentes, como los mencionados, además de las leyes LGTBI.

El diálogo con este sector como grupos organizados se encuentra con la dificultad de que, a diferencia de las confesiones religiosas que están muy organizadas en España, los no creyentes son muy heterogéneos (agnósticos, ateos e indiferentes), no siempre articulan su no creencia en torno a una construcción racional teórica y carecen, por tanto, de alguien que les represente<sup>42</sup>. Entre aquellos que sí lo hacen se

---

no han notificado ninguna interrupción voluntaria del embarazo en centros de titularidad pública».

<sup>40</sup> LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D., «Libertad de conciencia y pacto constitucional...» cit., p. 23

<sup>41</sup> RUIZ ANDRÉS, R., «El reto del diálogo interconviccional en el siglo XXI», en *Cuestiones de Pluralismo*, Vol.5, núm. 1 (1er semestre 2025) <https://doi.org/10.58428/ICTR5754>.

<sup>42</sup> Un ejemplo de articulación organizativa de estas manifestaciones de no-religión en Italia se encuentra en UAAR (Unione degli Atei e degli Agnostici Razionalisti), para más información *vid.* ALCINO, F., «The World of Philosophical and Non-Religious Beliefs in Italy. Legal and Social Profiles», en *The Complex World of Philosophical and Non-Religious Beliefs...* cit., pp. 93-112.

encuentra la Unión de ateos y librepensadores que se organizan de forma federada <sup>43</sup>. Cabe, asimismo mencionar Europa Laica<sup>44</sup> y en el ámbito de Cataluña la Lliga Laica<sup>45</sup>, aunque no equiparables al anterior movimiento porque no representan a los no creyentes, son coincidentes con ellos en demandar una mayor laicidad a las instituciones públicas como garantía de los derechos de libertad en la igualdad. Cabe citar también a la Fundación Ferrer i Guàrdia<sup>46</sup>, ente sus objetivos se encuentra la laicidad y libertades públicas.

Sin embargo, la escasa articulación organizativa no ha sido un obstáculo para que sus escasas demandas o necesidades, como colectivo de no creyentes, en determinados ámbitos hayan sido tenidas en cuenta por los poderes públicos. Un ejemplo lo proporciona la «Guía para la elaboración de Reglamentos u Ordenanzas de Cementerios y de Crematorios»<sup>47</sup> publicada en octubre de 2022 por la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y la Asociación de Funerarias y Cementerios Municipales (AFCM). En esta guía<sup>48</sup> se propone un modelo de reglamento u ordenanza de cementerios y crematorios que puede ayudar a los 7.324 municipios que forman parte de la FEMP, el 90%. Varios de sus artículos se refieren de forma expresa a la libertad ideológica y

<sup>43</sup> <http://ateos.org> una referencia a estos grupos se encuentra en RODRIGUEZ BLANCO, M., «The Complex World of Philosophical Non-Religious Beliefs in Spain. Legal and social profiles», en *The Complex World of Philosophical and Non-Religious Beliefs...* cit., pp. 71-80, esp. p. 72.

<sup>44</sup> <https://laicismo.org>. Europa Laica es miembro de la Red Laicista Europea y la Asociación Internacional de Libre Pensamiento promueve el laicismo y la libertad de conciencia, el Estado laico y la separación Iglesia-Estado. Fue fundada el 3 de marzo de 2001.

<sup>45</sup> <https://www.laicitat.org> en la presentación se definen del siguiente modo «La Lliga per la Laïcitat se constituye como un centro de reflexión, de enlace y de propuesta de ideas. Con esta declaración de principios queremos extender la mano a la sociedad civil catalana, para que entre todos y todas impulsen el cambio necesario para que los valores de tolerancia, paz, convivencia y diálogo sean una garantía democrática».

<sup>46</sup> <http://www.ferrerguardia.org>.

<sup>47</sup> [<sup>48</sup> En la elaboración de esta guía se ha tenido en cuenta \*el Informe anual sobre la libertad religiosa en España: el derecho a recibir sepultura digna\* elaborado por la Comisión Asesora de Libertad religiosa en 2018, ed. Ministerio de Justicia.](http://femp.femp.es/Portal/Front/Atencion_al_asociado/Comision_Detalle/_Gy-7fWupkSJCxh3Gu8nNimnWjsllsk_uh4Hyl14Y4Rb-XHwD8oOYnzeGw8l-2zcPgqvuf-9bWAFUyUJhEC6-I9MGIcGNjyPyE2GklpbTV3AOmSfQeh0kuNPtI0xqVZynCpd6UnCEr-610baXnlhoKd1oNbqd6lzhleqLp_kGK6DPcAH0KJFeJoWvjkdj880L4Ct93Uj9F79xd-zHq-jghlq6oEZsHG13MQDDhel0pxgHvClIq-muUVFO5YFchlHnNiM4upkSs4M4L5BqUv5VWNl-BoEGIHmJpAwhnx1EEir3m1o4phWajAOXCrwHtMk7HjmWdk1poln0Zgkpc3JCEZPYQC-vuyjTnvVeEyniXlOf4M4YQs.</a></p>
</div>
<div data-bbox=)

religiosa con la finalidad de garantizar las condiciones de ejercicio del derecho en la observancia de ritos y medios materiales necesarios para hacerla posible. Así, el artículo 8 bajo la rúbrica Celebración de ritos religiosos y sociales dice así: «Se crearán las condiciones adecuadas para la observancia de ritos religiosos y para la celebración de ceremonias de cualquier creencia o convicción [...]». Además, se dice que «Los nuevos espacios y salas de oración y ceremonia de los cementerios deberán poder adecuarse para la celebración de actos o ceremonias de cualquier creencia religiosa o convicción filosófica, espiritual o ideológica que no incumpla del ordenamiento jurídico.» La colaboración de la entonces Subdirección de Libertad religiosa y de la Fundación Pluralismo y Convivencia adscritas en ese momento al Ministerio de Presidencia, Relación con las Cortes y Memoria Democrática, muestran una apertura al tener en cuenta las necesidades de no creyentes.

Esta abertura se advierte de forma especial en las líneas abiertas por la Fundación Pluralismo y Convivencia en el Plan Estratégico 2025-2027. Entre los objetivos del programa de ayudas se encuentra «Impulsar el desarrollo de proyectos que favorezcan el reconocimiento social de la diversidad religiosa y el diálogo interreligioso e interconviccional»<sup>49</sup>. En las bases reguladoras para la concesión de las subvenciones previstas en el Plan estratégico 2025-2027 que se publicarán en el tercer trimestre, se prevé incluir entre las actividades subvencionables el fomento del encuentro entre personas y comunidades de diferentes religiones y convicciones no religiosas promoviendo el respeto y el entendimiento mutuo. Asimismo, con carácter general en las solicitudes presentadas se valorará con 2 puntos «la colaboración con otras entidades públicas o privadas y/o de distintas confesiones para realizar las acciones siempre cuando sea pertinente y aporte valor añadido a la ejecución del proyecto»<sup>50</sup>. Se favorece, de este modo, la interrelación entre las distintas entidades públicas, privadas, entre las que caben las de convicción, y religiosas.

Asimismo, demandas/necesidades de los no creyentes se recogen en el artículo 10.2 del Real Decreto 375/2025, de 15 de abril<sup>51</sup>, que obliga

---

<sup>49</sup> <https://www.pluralismoyconvivencia.es/fundacion/https-www-pluralismoyconvivencia-es-wp-content-uploads-2024-02-plan-de-actuacion-2024-pdf/.p>. 21.

<sup>50</sup> Fuente: Fundación Pluralismo y Convivencia.

<sup>51</sup> El Real Decreto 315/2025, de 15 de abril, por el que se establecen normas de desarrollo de la Ley 17/2011, de 5 de julio, de seguridad alimentaria y nutrición, para el

a los centros educativos a disponer de menús especiales para el alumnado que lo requiera por motivos éticos o religiosos. De este modo se equiparan las distintas convicciones sean estas religiosas o no lo sean. Hubiera sido aconsejable que se separaran en artículos diferentes la disponibilidad de los menús especiales por razones médicas, a los que se refiere el artículo 10.1, de los menús especiales por motivos éticos o religiosos, por ser estos motivos manifestación de un derecho fundamental. Además, debería mejorarse la formulación del 10.2 porque no garantiza que se atiendan las demandas de un menú diferenciado por motivos éticos o religiosos por parte de los centros educativos al dar dos opciones una de carácter imperativo «deberán» ofrecer menús diferenciados y la alternativa «o, en su caso» disponer de los medios de calentamiento y refrigeración que permitan consumir el menú especial proporcionado por el entorno familiar. Esta segunda opción puede diluir la primera y ser la opción a la que se acojan los centros docentes. Opción que no existe en el 10.1 cuando el menú diferenciado es por razones médicas. La fórmula que se debería haber utilizado en el 10.2 para evitar situaciones de discriminación, sería la siguiente: «en el caso que los centros educativos prueben que existe una carga indebida para atender las demandas de menús diferenciados por motivos éticos y religiosos», se deberá ofrecer la segunda opción tal y como está redactada en la norma.

A nivel europeo una muestra de la importancia del diálogo interconviccional es la creación en el Consejo de Europa del Comité de Diálogo Interreligioso e Interconviccional<sup>52</sup>, aprobado por la Asamblea General el 28 de abril de 2021, a iniciativa de la Unión Budista Europea (EUB) y de la Conferencia de Iglesias Europeas (CEC).

Los movimientos migratorios han contribuido en gran medida a introducir en nuestro territorio no solo otras religiones, sino también otras culturas, otros modos de vida que exigen una flexibilización del ordenamiento jurídico que reconozca esa diversidad.

---

fomento de una alimentación saludable y sostenible en centros educativos, se ha dictado al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.16.a) de la Constitución Española, que reserva al Estado la competencia exclusiva en materia de bases y coordinación general de la sanidad.

<sup>52</sup> <https://www.coe.int/en/web/ingo/interreligious-and-interconvictional-dialogue>.

Es de todos conocido que la cultura popular religiosa en España se asienta sobre la cultura católica, no hay más que hacer una lectura del calendario de festividades que organizan los tiempos de trabajo y descanso<sup>53</sup> y la conmemoración de las festividades<sup>54</sup>, pactadas con la Iglesia católica en el Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos que establece en el artículo III que «el Estado reconoce como días festivos todos los domingos. De común acuerdo se determinará qué otras festividades religiosas son reconocidas como días festivos». Compromiso del que se hace reflejo la normativa estatal<sup>55</sup> que consolida una cultura y tradiciones populares católicas y dificulta el encaje del reconocimiento de festividades propias de otras culturas. Dificultad que debe superarse a través de técnicas de flexibilización del ordenamiento que permitan la inclusión/acomodación de otras culturas<sup>56</sup>. No hay que olvidar que la conmemoración de las festividades es manifestación del derecho fundamental de libertad religiosa [art. 2.1.b) de la LOLR].

El reconocimiento de la diversidad cultural y su inclusión en el marco de la cultura jurídica europea es uno de los objetivos que tanto el Consejo de Europa como la Unión europea persiguen al proponer el modelo de interculturalidad como modelo de gestión de la diversidad, basado en el diálogo intercultural<sup>57</sup> cuya eficacia exige una precondición necesaria que es la igualdad material. Los conflictos aquí se producen frecuentemente con manifestaciones religiosas procedentes de culturas diferentes de la occidental. Se aceptan sin manifestaciones contrarias los símbolos religiosos personales procedentes de religiones cristianas, pero se advierte una especial animadversión, tanto por creyentes cristianos como por no creyentes, hacia los sím-

---

<sup>53</sup> CASTRO JOVER, A., «Libertad religiosa y descanso semanal», en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, Vol. VI, número VI, 1990, pp. 299-309. FERNÁNDEZ-CORONADO GONZÁLEZ, A., «Objeción de conciencia y descanso semanal», en *Objeción de conciencia*, coords. Guitarte Izquierdo, V., y Escrivá Ivars, J., Valencia 1993, pp. 215-226.

<sup>54</sup> VIDAL GALLARDO, M., «Convicciones religiosas y conflictividad laboral a propósito de las festividades religiosas y el descanso semanal» en *Derecho y Religión*, Vol. XI, 2016, pp. 223-247. CASTRO JOVER, A., «Conmemoración de las festividades religiosas. Una aproximación desde la laicidad» en *e-Legal History Review*, n. 27, 2018, pp. 1-24.

<sup>55</sup> CASTRO JOVER, A., «Conmemoración de las festividades religiosas...» cit. pp. 8 ss.

<sup>56</sup> Algunas propuestas se encuentran en CASTRO JOVER, A., «Conmemoración de las festividades religiosas...» cit., p. 24.

<sup>57</sup> *Libro Blanco sobre el Diálogo Intercultural...cit.*

bolos procedentes de otras culturas, el uso del velo islámico<sup>58</sup> es el ejemplo más extendido. En los últimos años ha aumentado el número de casos atendidos por el Servicio para la asistencia y orientación a víctimas de discriminación de CECRI (Consejo para la Eliminación de la Discriminación racial o étnica) por denegación de acceso a los centros de estudio por cuestiones religiosas (17 casos), en contra de niñas y mujeres que portan el velo o hiyab<sup>59</sup>. Lo que representa para este órgano una expresión de discriminación interseccional por origen étnico-racial, religioso, de género y que repercute gravemente en el acceso a la educación y formación y posteriormente, a la proyección laboral y la debida inclusión.

Asimismo, es de interés el resultado de la investigación realizada por el grupo de análisis sobre el Islam en Europa de la Universidad Complutense de Madrid, cuyo título es «¡Con eso no! Discriminación de las mujeres musulmanas en el ámbito educativo», publicado en 2024<sup>60</sup>.

Sin precedentes son las manifestaciones convocadas el 26 de febrero de 2025 por el Sindicato de Estudiantes de Madrid<sup>61</sup> para exigir al IES Nicolás Copérnico y otros dos institutos de Parla (Madrid) que se pueda utilizar el «hiyab» en las aulas. La actitud de estos centros se considera un acto de islamofobia. Por su parte el IES Nicolás Copérnico, ve en la concentración y huelga un ataque a la independencia del centro y a su carácter laico.

Es bastante frecuente que un centro docente público desde la laicidad apruebe en su centro reglamentos de régimen interno que prohíben

---

<sup>58</sup> AMERIGO, F.-P. D., «El uso de símbolos religiosos en el espacio público en el Estado laico español», ed. Fundación Alternativas, 2013. LLAMAZARES CALZADILLA, M.ª C., *Ritos, Signos e invocaciones: Estado y simbología religiosa*, ed. Dykinson, Madrid, 2015. CASTRO JOVER, A., «Símbolos entre libertad religiosa y laicidad», en *La justicia en la era de la globalización. Una aproximación desde diferentes ramas del Derecho*, Dirs. Nicolás Jiménez, P.-Hernández Díaz, L. ed. Servicio Editorial de la UPV/EHU, Bilbao, 2018, pp. 297-322.

<sup>59</sup> Vid. Memoria anual de resultados de 2023 en <https://igualdadynodiscriminacion.igualdad.gob.es/memoria-anual-de-resultados-del-servicio-de-asistencia-y-orientacion-a-victimas-de-discriminacion-2023/>.

<sup>60</sup> MUJARES, L.; GIL-BENUMEYA, D., y LEMS, J. M., 2024. *¡Con eso no! Discriminación de las jóvenes musulmanas con hiyab en el sistema educativo*. Grupo de Análisis Islam en Europa. Universidad Complutense de Madrid. <https://zenodo.org/records/15017554>.

<sup>61</sup> <https://www.sindicatodeestudiantes.net/index.php/noticias/antifawscismo-y-antirracismo/no-es-laicismo-no-es-islamofobia-y-racismo>.

llevar la cabeza cubierta. La neutralidad de la norma, se aplica a todos, esconde un impacto discriminatorio, discriminación indirecta, interseccional, étnica, religiosa y de género, esta última en el caso del hiyab, sobre aquellas personas que por razones de religión usan símbolos religiosos ostensibles, como un hiyab, el turbante sij, la kippa...

Esta posición por parte de los centros docentes que aprueban estos reglamentos ignora, en primer lugar, que el símbolo religioso personal es una manifestación del derecho fundamental de libertad religiosa y que el ejercicio de este derecho solo puede ser limitado por una ley<sup>62</sup> (art. 53.1 de la CE) y no hay ninguna ley que prohíba a las personas el uso de símbolos religiosos en establecimientos públicos, a diferencia del derecho francés. De modo que una norma de régimen interno, de naturaleza administrativa no puede limitar un derecho fundamental, ni siquiera al amparo de la autonomía del centro. En segundo lugar, desconocen el significado de la laicidad en el ordenamiento jurídico español y utilizan la laicidad tal y como se entiende en Francia que se concreta en leyes que prohíben el uso de símbolos religiosos en establecimientos públicos. Insisto no es el caso español. En España la laicidad obliga a las instituciones públicas, pero no a la ciudadanía que en ejercicio de su libertad puede usarlos. Este tipo de prácticas no están amparadas por el ordenamiento jurídico español y, por tanto, no deberían encontrar amparo en las decisiones judiciales.

---

<sup>62</sup> El TS en sentencia 693/2013 de 6 de febrero, se pronunció acerca de la validez de las normas que prohibían el uso del burka por una ordenanza municipal de Lérida del siguiente modo «La pretendida atribución a los Ayuntamientos de competencia para regular aspectos accesorios de los derechos fundamentales resulta contraria a lo dispuesto en el artículo 53 CE, que dispone que “solo por ley, que en todo caso deberá respetar su contenido esencial, podrá regular el ejercicio de tales derechos y libertades...”. El hecho de que el referido precepto constitucional diga que «en todo caso deberá respetar su contenido esencial», no implica, como la expresión de la sentencia que analizamos pudiera sugerir, (y de ahí la conveniencia de su aclaración), que sea el contenido esencial del derecho fundamental lo exclusivamente reservado a la regulación de la ley, de modo que en lo que no sea contenido esencial pueda quedar abierto un espacio de regulación a otros poderes públicos distintos del legislador y por medio de otros vehículos normativos diferentes de la ley. Por el contrario, según el referido precepto constitucional, todo el ejercicio del derecho fundamental está reservado a la Ley, y no puede por ello ser objeto directo de regulación por una Ordenanza municipal. De ahí la transcendencia que en este caso tiene el problema de la existencia o inexistencia de ley previa que permita establecer el límite al ejercicio del derecho fundamental de la libertad religiosa que la prohibición cuestionada establece.»

Sin embargo, la jurisprudencia existente ha amparado la posición de los centros docentes que prohibían el uso del hiyab. Algunos ejemplos se encuentran en Madrid y Guadalajara<sup>63</sup>, en las sentencias se utilizan argumentos poco rigurosos que parecen desconocer el sistema de fuentes y lo que significa la laicidad en España. No menos grave es no valorar el mensaje que se transmite de intolerancia hacia determinadas creencias, contrario a los valores constitucionales que deberían informar los argumentos utilizados en la decisión.

Es sabido que el sistema educativo español contempla entre sus fines la formación en el respeto a los derechos y libertades fundamentales y en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad dentro de los principios democráticos de convivencia, la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres. La expresa mención de estos objetivos generales ha sido una constante en las leyes educativas que se han sucedido hasta la actualidad. En este marco se sitúa el ejercicio de los derechos individuales de los alumnos y alumnas entre los que se encuentran el respeto a su identidad, libertad de conciencia, sus convicciones religiosas y morales y en el deber de respetar la manifestación de estos derechos de los demás.

La forma de transmisión de estos valores y derechos se ha venido contemplando, dependiendo de una u otra ley educativa, bien de forma transversal a través de las distintas materias que componen el currículo educativo o bien a través de una asignatura obligatoria. Así ocurrió con la asignatura denominada «Educación para la Ciudadanía» durante el periodo de vigencia de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), muy contestada por un sector de progenitores que hicieron uso ante los tribunales, sin éxito, de la objeción de conciencia para evitar que sus hijos e hijas la cursaran<sup>64</sup>, o con

---

<sup>63</sup> Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Madrid 35/2012 de 25 de enero y la STSJ de Madrid 129/2013 de 8 de febrero que inadmite el recurso de apelación presentado a la anterior sentencia y sentencia del Juzgado Contencioso-Administrativo de Guadalajara de 54/2023, de 31 de marzo.

<sup>64</sup> CASTRO JOVER, A., «Los valores de la Democracia y Educación para la ciudadanía» en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, Vol. XXIV, 2008, pp. 291-312. Más ampliamente, LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D., *Educación para la ciudadanía democrática y objeción de conciencia*, ed. Dykinson, Madrid, 2009. LETURIA NAVARRO, A., «Educación en ciudadanía democrática y diversidad cultural, religiosa y de convicción, previsiones normativas en el sistema educativo español» en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, Vol. XXXIX,

la creación del área de «Educación en Valores cívicos y éticos» en tercer ciclo de primaria y uno de los cursos de la etapa de la ESO, en la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre –que modifica la Ley Orgánica 2/2006, de Educación– (LOMLOE), estableciendo expresamente que «se prestará atención al conocimiento y respeto de los Derechos Humanos y de la infancia, a los recogidos en la Constitución española, a la educación para el desarrollo sostenible y la educación mundial, a la función social de los impuestos y la justicia social, a la igualdad de mujeres y hombres y al valor del respeto a la diversidad, fomentando el espíritu crítico, la cultura de paz y no violencia y el respeto por el entorno y los animales».

Los centros educativos son, pues, la sede de formación en ciudadanía para la infancia y la juventud en cuanto al conocimiento y transmisión de valores, principios y derechos constitucionales cuya importancia es decisiva para mantener y vivificar el llamado pacto constitucional que presupone el consenso general, necesario para cohesionar una sociedad cada vez más plural y que hace posible y a la vez es el límite del reconocimiento de la diferencia. En esta sociedad cada vez más plural y más consciente de su diversidad, la escuela debe formar tanto en la comprensión teórica de los valores constitucionales, cuyo núcleo esencial lo constituyen los derechos fundamentales, como en su incorporación en la práctica cotidiana en las distintas actividades de la escuela; en establecer cuáles deben ser las reglas de juego cuyo cumplimiento es necesario para garantizar el igual ejercicio de los derechos fundamentales que requiere el reconocimiento de la diversidad.

En este contexto el uso del velo es signo que identifica la pertenencia de la adolescente a la comunidad musulmana, no interfiere en su formación como ciudadana y como tal recibirá la educación en la igualdad de derechos y oportunidades. Es por ella, por cada una de esas alumnas y por sus derechos por quien debe velar la escuela en este caso, para que disfrute de las mismas oportunidades educativas sin distinción por signos externos que no interfieren en la transmisión del conocimiento escolar.

---

2023, pp. 299-349. En el ámbito educativo se ha ejercido la objeción de conciencia también a algunas de las enseñanzas como la educación sexual.

La prohibición del velo islámico transmite por el contrario el mensaje de que quienes pertenecen a ese colectivo no merecen respeto y son marcadas con el estigma correspondiente. El uso del velo islámico es manifestación del derecho de libertad religiosa, en algunos casos puede ser un síntoma de discriminación, pero no es la causa. En estos casos, hay que intervenir en la causa y la forma de hacerlo es no poner barreras a la educación y profesionalización de las niñas y adolescentes, porque dotarlas de esos instrumentos les permitirá tomar decisiones en libertad, sin que la falta de formación las aboque a la dependencia de otros.<sup>65</sup>

Así pues, un papel fundamental en esta tarea de reforzar y consolidar los valores constitucionales juega la educación tanto formal como informal.

En lo que se refiere a la educación formal, como se ha indicado, el respeto de los valores constitucionales obliga a toda la comunidad educativa. Centros docentes públicos, privados concertados y privados. En el centro docente los profesionales de la educación deben formar en valores constitucionales garantes de la formación de una ciudadanía respetuosa con la diversidad no solo a través de las asignaturas específicas como Los valores éticos y cívicos que en la LOMLOE, ley vigente en este momento, se imparten de forma obligatoria en un curso de las etapas de Primaria y ESO, sino también que ese aprendizaje se traduzca en la práctica de los actos cotidianos del centro docente, elaborando protocolos de actuación en los que se repruebe cualquier comportamiento o actitud contraria a los valores constitucionales que se transmiten.

Además, es imprescindible la colaboración de los responsables del alumnado, padres, madres, tutores que deben ser partícipes en esta educación. De modo que a través de la llamada educación informal habría que dar a conocer a los responsables de los menores, padres, madres, tutores, a través de las asociaciones que les representan la

---

<sup>65</sup> Vid. CASTRO JOVER, A., «El uso del velo islámico: ciudadanía y libertad religiosa», en *Cuestiones de Pluralismo*, Vol. 1, núm. 2, (segundo semestre de 2021), <https://doi.org/10.58428/XTIT5092>, también en CASTRO JOVER, A., «Símbolos entre libertad religiosa y laicidad», en *La justicia en la era de la globalización. Una aproximación desde diferentes ramas del Derecho*, Dirs. Nicolás Jiménez, P.-Hernández Díaz, L., ed. Servicio Editorial de la UPV/EHU, Bilbao, 2018, pp. 297-322.

importancia para la paz social de compartir los valores comunes incorporados en el texto constitucional que fueron consensuados por las distintas opciones políticas representadas en el parlamento, y que son la garantía para lograr la cohesión de una sociedad cada vez más diversa y la paz social.

Recomendaciones para mejorar el diálogo como herramienta que permite la interacción y ayuda al conocimiento y la comprensión del otro, del diferente.

En primer lugar, las personas que participan en este diálogo deben tener un marco de referencia común, constituido por los tres pilares sobre los que se construye la cultura jurídica europea, entre ellas la española, Democracia, Estado de Derecho y Derechos fundamentales<sup>66</sup>, estos pilares que caracterizan el Estado español y los valores que inspiran su ordenamiento jurídico (art. 1.1 CE) no son negociables. Y no lo son porque constituyen la garantía del ejercicio de las libertades y derechos fundamentales de todas las personas, también de las minorías.

En segundo lugar, El lugar de transmisión de esos valores garantes de las libertades es la escuela donde no sólo se deben recibir clases teóricas, sino que, mucho más importante es la transmisión de esos valores con prácticas cotidianas en el entorno escolar. Las personas responsables de la educación deben estar atentas a la detección de comportamientos lesivos para los derechos del alumnado vulnerable por diferentes motivos, de disfuncionalidad, religiosos, étnicos, de género... Los protocolos de actuación pueden ser una herramienta útil. Asignaturas obligatorias como Valores cívicos y éticos, ayudan, pero se imparten sólo en uno de los cursos Primaria y ESO, a diferencia de la enseñanza religiosa que se imparte desde infantil hasta el bachillerato, ciertamente de forma voluntaria.

Los problemas detectados en este ámbito aconsejan una formación de las personas responsables en el ámbito educativo con conocimientos básicos del ordenamiento jurídico, como el sistema de fuentes, valores y principios constitucionales, la distribución competencial o el significado en nuestro ordenamiento jurídico de la laicidad, distinto al ordenamiento jurídico francés. Asimismo, se debería implicar a los padres,

---

<sup>66</sup> *Libro Blanco del diálogo intercultural... cit.*

madres y tutores (educación informal) en la importancia de que sus hijos e hijas, se formen en valores que ayuden a cohesionar una sociedad cada vez más diversa.

Del correcto aprendizaje de los valores comunes se desprende el reconocimiento de la diversidad y la inclusión, propuestas del modelo de interculturalidad que se considera por el Consejo de Europa y la Unión europea como el más adecuado para gestionar una sociedad compleja y diversa como la europea. Siendo necesario para lograr el éxito que el logro de la igualdad material en la libertad sea haya alcanzado como precondition que haga eficaz la utilización de la herramienta del diálogo interreligioso, interconviccional e intercultural.

#### 4. LA IRRUPCIÓN DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS, SU RÁPIDO AVANCE Y SUS RIESGOS EN ALGUNA DE LAS MANIFESTACIONES DE LA LIBERTAD DE CONCIENCIA

Una mirada a nuestro entorno muestra cambios que tienen su causa en los rápidos avances que se están produciendo en la tecnología y que afectan a derechos básicos de la persona que creíamos suficientemente protegidos por las garantías que normativamente se habían consolidado, pero que ahora requieren nuevas medidas de protección o de una protección reforzada por la irrupción de entornos digitales y los avances tecnológicos producidos en el ámbito de la neurociencia. En definitiva, es necesario adaptar su protección a la luz de las nuevas tecnologías.

Sin ninguna pretensión de profundizar ni aportar soluciones en este complejo ámbito que abre un campo de investigación de gran interés se señalarán algunos de los problemas que se plantean en derechos básicos como la libertad de conciencia en su fuero interno o la libertad de expresión, el derecho de información y el derecho a la información, conjunto de derechos cuyo ejercicio contribuye a la formación de una opinión pública libre<sup>67</sup>.

---

<sup>67</sup> Un estudio completo sobre este bloque de derechos se encuentra en LLAMAZARES CALZADILLA, M.<sup>ª</sup> C., *Las libertades de expresión e información como garantía del pluralismo democrático*, ed. Civitas, Madrid 1999.

El derecho de libertad de conciencia en su fuero interno<sup>68</sup> se puede ver afectado potencialmente por la inteligencia artificial (en adelante IA) y la neurotecnología<sup>69</sup>. La neurotecnología se puede definir como los métodos o dispositivos eléctricos, ópticos, magnéticos, acústicos, químicos que sirven para medir la actividad del cerebro o cambiarla. El cerebro humano es un órgano en el que se generan habilidades mentales y cognitivas (pensamiento, imaginación, emociones, memoria...). La utilización de esta tecnología para cambiar la mente humana incide en la parte, hasta ahora, menos accesible y por tanto menos necesitada de protección. Este avance tecnológico hace necesario el reconocimiento de nuevos derechos. Los derechos a proteger de injerencias externas sin el consentimiento de la persona son los siguientes: la privacidad mental, el libre albedrío, la identidad personal, el acceso equitativo a las tecnologías de aumentación que son aquellas que mejoran las capacidades humanas o se integran en el cuerpo humano, ámbito en el cabría situar el llamado transhumanismo<sup>70</sup> cuya puesta en práctica muy probablemente aumentaría la desigualdad, y el último neuroderecho que se propone es la protección contra los sesgos que se usan en neurotecnología<sup>71</sup>. Pionera en el reconocimiento de estos derechos es la reforma de la Constitución de Chile por la Ley 21383 publicada el 25 de octubre de 2021 que modifica el artículo 19.1 de la Constitución de Chile introduciendo un párrafo final «El desarrollo científico y tecnoló-

---

<sup>68</sup> Un estudio en particular sobre el impacto de la neurotecnología en el fuero interno se encuentra en RELAÑO PASTOR, E., «The Freedom of Thought, Conscience, and Religion in the Age of Neuroscience», en *Journal of Religion in Europe* (2024), pp. 1-27, se sugiere una revisión de la tradicional dicotomía entre fuero externo e interno y repensar la protección del fuero interno. ID. «¿Libetad cognitiva o libertad de pensamiento, oncienciay religión?», en *Cuestiones de Pluralismo*, Vol. 4, núm. 2 (segundo semestre 2024) <https://doi.org/10.58428/ZABU3169>.

<sup>69</sup> CONTRERAS MAZARÍO, J. M.<sup>a</sup>, «Los derechos de la conciencia, neurotecnologías e inteligencia artificial: ¿Pueden jaquear nuestras conciencia?», en *Los retos normativos de la Inteligencia artificial*, eds Fariñas dulce, M.<sup>a</sup> J.; Oliva Martínez J. D.; Pérez Macías, I. A., y Pérez de la Fuente, O., ed. Dykinson, Madrid 2024, pp.193-247. ID. «Libertad de pensamiento y de conciencia y neurotecnología» en *Cuestiones de Pluralismo*, Vol. 4, núm. 2 (segundo semestre 2024) <https://doi.org/10.58428/XKVI7704>.

<sup>70</sup> RUGGIANO, M. E., «Da homo erectus a homo Deus. Breve riflessione sulle nuove religioni scientifico-ecologiche: il Transumanesimo», en *Stato, Chiese e pluralismo confessionale* ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)) fascicolo n. 8 dal 2021, pp.1-22. LÓPEZ DE GOICOETXEA ZABALA, J., «Transhumanismo y derechos humanos», en *Los retos normativos de la Inteligencia artificial...cit.*, pp.248-276.

<sup>71</sup> YUSTE, R., GOERING, S. AND COLLEAGES, «Four ethical priorities for neurotechnologies and IA», en *Nature* 551, pp.159-263 (2017).

gico estará al servicio de las personas y se llevará a cabo con respeto a la vida y a la integridad física y psíquica. La ley regulará los requisitos, condiciones y restricciones para su utilización en las personas debiendo resguardar especialmente la actividad cerebral, así como la información proveniente de ella»<sup>72</sup>. En octubre de 2020 se «ingresa» en el Congreso de Diputados el Proyecto de ley sobre protección de los neuroderechos y la integridad mental y el desarrollo de la investigación y las neurotecnologías<sup>73</sup>, en la que se recogen los derechos mencionados con anterioridad.

Asimismo, la IA<sup>74</sup> puede producir un impacto en los derechos fundamentales, en particular la dignidad humana, la igualdad y no discriminación, la privacidad y la intimidad, no suficientemente protegidas por la normativa reguladora de la protección de datos, la libertad de opinión y expresión. En el ámbito europeo cabe destacar el Convenio Marco del Consejo de Europa sobre Inteligencia artificial y derechos humanos, democracia y Estado de derecho<sup>75</sup> y el Reglamento de la UE sobre IA de 2024<sup>76</sup>, en él se señala que la introducción en el mercado de los «sistemas de la IA» definidos en el artículo 3.1 del siguiente modo «un sistema basado en una máquina que está diseñado para funcionar con distintos niveles de autonomía y que puede mostrar capacidad de adaptación tras el despliegue, y que, para objetivos explícitos o implícitos infiere de la información de entrada que recibe la manera de generar resultados de salida, como predicciones, contenidos, recomendaciones o decisiones, que pueden influir en entornos

<sup>72</sup> <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1166983>.

<sup>73</sup> <https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=14385&prmBOLETIN=13..>

<sup>74</sup> BARIFFI, F. J. «Perspectivas sobre la inteligencia artificial y su impacto en el Derecho y los derechos humanos», en *Los retos normativos de la Inteligencia artificial* cit..., pp. 73-127.

<sup>75</sup> Adoptado por el Comité de Ministros del COE el 17 de mayo de 2024 [CM (2024)-52 final] y firmado por la UE por Decisión (UE) 2024/2218 del Consejo de 28 de agosto de 2024, relativa a la firma en nombre de la Unión Europea del Convenio Marco del Consejo de Europa sobre Inteligencia artificial, Derechos Humanos, Democracia y Estado de Derecho.

<sup>76</sup> Reglamento (UE) 2024/1689 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, por el que se establecen normas armonizadas en materia de inteligencia artificial y por el que se modifican los Reglamentos (CE) núm. 300/2008, (UE) núm. 167/2013, (UE) núm. 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 y (UE) 2019/2144 y las Directivas 2014/90/UE, (UE) 2016/797 y (UE) 2020/1828 (Reglamento de Inteligencia Artificial) DOUE núm. 1689, de 12 de julio de 2024.

físicos o virtuales», se realizará en conformidad con los valores de la Unión y garantizando un alto nivel de protección a los derechos fundamentales. El artículo 5 del reglamento enumera las prácticas prohibidas, entre las que se encuentran la alteración sustancial del comportamiento mermando su capacidad de tomar una decisión informada y que le lleve a tomar una decisión que de otro modo no habría tomado y le cause un perjuicio. Del mismo se protege la alteración de conductas a personas vulnerables de tal modo que les cause un perjuicio. Asimismo, están prohibidas la evaluación y clasificación de personas durante un tiempo determinado atendiendo a su comportamiento, características personales o personalidad que pueden causarles un perjuicio. El artículo 6 regula las reglas de clasificación de los sistemas de IA de alto riesgo. En el artículo 87 del Reglamento se establece que en la denuncia de infracciones de la mencionada norma y protección de los denunciantes se aplicará la Directiva (UE)2019/1937. En el artículo 99 y se establecen las sanciones previstas para las infracciones del Reglamento.

La IA no solo puede potenciar la discriminación existente sino también crear «nuevas formas de discriminación en el ámbito digital como lenguaje de odio, acoso o ampliación de la brecha digital»<sup>77</sup>.

La preocupación de la Iglesia católica por el impacto de la IA en el respeto a la dignidad humana ha dado lugar a la publicación en el Vaticano de una nota *Antiqua et Nova*<sup>78</sup> sobre la relación entre la inteligencia artificial y la inteligencia humana, dada en Roma el 28 de enero de 2025 ante las sedes del Dicasterio para la Doctrina de la Fe y el Dicasterio para la Cultura y Educación. En este documento<sup>79</sup> se recoge la perspectiva cristiana sobre la inteligencia artificial, tomando como marco general de reflexión la tradición filosófica y teológica de la Iglesia. Propone líneas de acción que tienen como objetivo preservar la dignidad humana y promover el desarrollo integral de la persona y de la sociedad.

---

<sup>77</sup> BARIFFI, F. J., «Perspectivas sobre la inteligencia artificial y su impacto en el Derecho y los derechos humanos» cit...esp., p.117.

<sup>78</sup> [https://www.vatican.va/roman\\_curia/congregations/cfaith/documents/rc\\_ddf\\_doc\\_20250128\\_antiqua-et-nova\\_sp.html](https://www.vatican.va/roman_curia/congregations/cfaith/documents/rc_ddf_doc_20250128_antiqua-et-nova_sp.html).

<sup>79</sup> Un estudio sobre este documento se encuentra en SANTORO R., «Chiesa cattolica e intelligenza artificiale: dalla Roma Call for AI Ethics alle Linee guide vaticana», en *Stato, Chiesa e pluralismo confessionale*, fascicolo n. 4, 2025, DOI: <https://doi.org/10.54103/1971-8543/28764>, pp. 1-26.

No menor importancia tiene la afectación de aquellos derechos que contribuyen a la formación de la opinión pública como la libertad de expresión, el derecho de información y a la información que se ven alterados en su clásica articulación por la irrupción en este ámbito del entorno digital (internet, redes sociales, inteligencia artificial) que interviene con otras reglas en la formación de la opinión pública<sup>80</sup>.

La era de la digitalización ha planteado la necesidad de reforzar las garantías de los derechos fundamentales en aquellos aspectos en que se han detectado fisuras que pueden ser aprovechadas por los entornos digitales. La inteligencia artificial y las redes sociales suponen sin duda un avance, pero al mismo tiempo pueden ser amenazas a derechos como la libertad de expresión, la opinión pública, la igualdad y no discriminación, protección de datos, manipulación de procesos electorales, un ejemplo de la influencia de las redes sociales en un proceso electoral se encuentra en el caso del candidato a las elecciones en Rumanía en 2024 Calin Georgescu, que se benefició de la masiva exposición y preferencial trato dado por la plataforma digital Tik Tok, sin que se le presentara como candidato a la Presidencia. El Tribunal Constitucional de Rumanía declara nulo el proceso electoral por estar viciado, a la luz de documentas desclasificados que indican una injerencia y manipulación a favor de un candidato de tecnologías digitales e inteligencia artificial que generan una clara desigualdad al favorecer a un candidato en detrimento de los demás. Recurrido al TEDH, la Fourth section, decide por unanimidad el 11 de febrero de 2025 la inadmisión de la causa<sup>81</sup>.

Las características de esta transformación en la conformación de la opinión pública se concretan en la ampliación de los sujetos que participan, en ocasiones protegidos por el anonimato, cualquiera que tenga acceso a internet puede publicar sus ideas y opiniones, no sujetas a verificación lo que disminuye la calidad informativa y la veracidad carece de elementos de control<sup>82</sup>. Otra característica es que esas ideas y opiniones que se suben a la red son potencialmente accesibles a cual-

---

<sup>80</sup> Un estudio muy completo sobre la afectación de la libertad de expresión por los entornos digitales se encuentra en DIÉZ SARASOLA, M., «La privatización de la libertad de expresión en el ámbito digital. Retos pendientes para la democracia» en Landa Gorostiza, Jon Mirena y Enara Garro Carrera (eds.), *La libertad de expresión en tiempos convulsos*, ed. Tirant lo Blanch, 2023, pp. 345-374.

<sup>81</sup> Decisión CALIN GEORGESCU V. ROMANIA, 11 de febrero de 2025.

<sup>82</sup> DIÉZ SARASOLA, M., «La privatización de la libertad de expresión...», cit., pp. 351.

quier persona en el mundo, lo que les proporciona una expansión masiva y finalmente, el soporte no se encuentra centralizado por emisores identificables y convencionales<sup>83</sup> sino que lo constituyen plataformas tecnológicas globales. La regulación de estas plataformas tecnológicas globales, conocidas por las siglas ISP (intermediarios en internet) con la que se quiere hacer referencia a una pluralidad de actores, principalmente empresas con ánimo de lucro que prestan los más diversos servicios de internet, ha dado lugar a una normativa muy dispar que dificulta la operatividad de las ISP que deben adaptarse a los estados nacionales donde prestan servicio, como la defensa de los derechos fundamentales de los usuarios y otros bienes jurídicos protegidos por el ordenamiento internacional<sup>84</sup>. En el ámbito europeo hay que mencionar el Reglamento (UE) 2019/1150 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de junio de 2019 sobre el fomento de la equidad y la transparencia para los usuarios profesionales de servicios de intermediación en línea que regula entre otros, la actividad de los ISP que realizan actividades de motor de búsqueda.

Esta superficial incursión en el impacto de las tecnologías indicadas en algunas manifestaciones del derecho de libertad de conciencia desvela un amplio y complejo ámbito que invita a reflexionar desde una perspectiva distinta, la de los avances tecnológicos.

---

<sup>83</sup> *Loc. ult. cit.*

<sup>84</sup> *Ibidem*, p. 352 ss.