

CONSIDERACIONES ACERCA DE LA EVENTUAL PERSONIFICACIÓN JURÍDICA DE LA CALR *

MARÍA JOSÉ ROCA FERNÁNDEZ

Universidad Complutense de Madrid

SUMARIO: 1.—Introducción. 2.—Un cambio de naturaleza. 3.—Posición de la CALR según la orientación que se dé al eventual cambio de la LOLR. 4.—Conclusiones.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Régimen jurídico

La vigente Ley Orgánica de Libertad Religiosa (en adelante, LOLR) prevé en su art. 8 la creación de la CALR ¹. Desde su constitución ² ha tenido la naturaleza de un ente colegiado sin perso-

* El presente trabajo se ha realizado dentro del Programa de Actividades de I+D entre grupos de investigación de la Comunidad de Madrid. Referencia: S2007/HUM-0403 LIB RELIGIOSA-CM, titulado, La libertad religiosa en España y Derecho comparado y su incidencia en la Comunidad de Madrid.

¹ Art. 8 LOLR: «Compuesta de forma paritaria y con carácter estable por representantes de la Administración del Estado, de las Iglesias, Confesiones o Comunidades religiosas o Federaciones de las mismas, en las que, en todo caso, estarán las que tengan notorio arraigo en España, y por personas de reconocida competencia cuyo asesoramiento se considere de interés en las materias relacionadas con la presente Ley. En el seno de esta Comisión podrá existir una Comisión Permanente, que tendrá también composición paritaria».

² Remitimos a los principales trabajos publicados sobre la CALR: J. A. SOUTO PAZ, *Comisión Asesora de Libertad Religiosa*, en «Revista de Derecho Político», 14, 1982, pp. 31 y ss. J. M. CONTRERAS MAZARÍO, *La Comisión Asesora de Libertad*

nalidad jurídica, y con una función consultiva al servicio del poder ejecutivo, dependiente del Ministerio de Justicia. La anunciada reforma de la LOLR³, hace que resulte conveniente plantearse la cuestión de si es oportuno un cambio en la regulación actual de la CALR. Actualmente, la norma que regula este organismo es el Real Decreto 1159/2001, de 26 de octubre, que fue desarrollado mediante la Orden 1375/2002, de 31 de mayo, sobre organización y competencias de la CALR. En esta Orden, se le atribuyen al

Religiosa, en «Revista Española de Derecho Constitucional», 19, 1987, pp. 131 y ss. A. FERNÁNDEZ-CORONADO, *Comisión Asesora de Libertad Religiosa*, en *Enciclopedia Jurídica Básica*, Madrid, 1994, vol. I, pp. 1120-1122. A. SAMMASSIMO, *La Comisión Asesora de Libertad Religiosa. Commento al Real Decreto 1159/2001 e all'Orden 1375/2002*, en «Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica» 11, 2003/2, pp. 405 y ss. R. GARCÍA GARCÍA, *La Comisión Asesora de Libertad Religiosa. Sus antecedentes, precedente, discusión parlamentaria y regulación actual*, Madrid, 2003. M. CAMARERO SUÁREZ, *La Comisión Asesora de Libertad Religiosa*, en A. C. ÁLVAREZ CORTINA /M. RODRÍGUEZ BLANCO (coord.), *La libertad religiosa en España. XXV años de vigencia de la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio (comentarios a su articulado)*, Granada, 2006, pp. 233 y ss.

³ El anuncio de la reforma ha llevado a la doctrina a manifestar sus opiniones acerca de si es necesaria o no tal reforma. Se ha manifestado en contra de esa necesidad J. FORNÉS DE LA ROSA, *Consideraciones sobre la ley orgánica de libertad religiosa de 1980, con sus perspectivas de futuro*, en iustel.com «Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado», 19, 2009, p. 37, a su juicio «Estamos ante una ley amplia, abierta, técnicamente bien elaborada, que acoge con generosidad y nitidez las manifestaciones propias del fenómeno religioso; en otras palabras, que ampara y tutela adecuadamente las manifestaciones del derecho de libertad religiosa, de acuerdo con su contenido esencial y su singular especificidad. Y esto sin merma de la necesaria seguridad jurídica y sin menoscabo de la necesaria laicidad del Estado, la igualdad de las confesiones y de los ciudadanos, y la necesaria cooperación entre la organización jurídico-política y las confesiones». Se ha manifestado a favor A. FERNÁNDEZ-CORONADO, *Sentido de la cooperación del estado laico en una sociedad multireligiosa*, en iustel.com «Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado», 19, 2009, para quien el análisis de la inscripción en el RER muestra la necesidad urgente de la modificación de la Ley Orgánica en esta materia.» Esta reforma debería de incidir, a mi juicio, en la función del Registro en relación, al menos, a tres elementos: carácter declarativo de la inscripción, ausencia de control preventivo de la misma, e interpretación de los fines religiosos *pro libertate*, dando cabida, sobre la base de la cooperación demandada por el espíritu del marco constitucional y la nueva realidad social, a ideologías y creencias en un mismo género, como expresión directa de la función promocional del Derecho de libertad de conciencia» (p. 14).

pleno de la CALR las competencias que se mencionan en el art. 3⁴ y a la Permanente, las recogidas en el art. 4⁵.

1.2 Factores de cambio

En principio, hay dos factores que muestran la conveniencia de que su régimen actual se modifique: el primero, que su función principal es emitir la consulta correspondiente cuando el ejecutivo pretenda que el Estado firme algún Acuerdo con las confesiones, de los que se prevén en el art. 7 de la LOLR⁶. Después de la firma de los

⁴ Las competencias del Pleno son las siguientes: «3.1 El estudio, informe y propuesta de todas las cuestiones relativas a la aplicación de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa, prestando su asesoramiento cuando le sea solicitado oportunamente.

3.2 Intervenir preceptivamente en la preparación y emitir dictamen sobre los acuerdos o convenios de cooperación a que se refiere el artículo 7 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa, así como informar, en su caso, acerca de los acuerdos entre las confesiones religiosas y los distintos órganos de la Administración.

3.3 El informe de los expedientes de inscripción y de cancelación en el Registro de Entidades Religiosas que sean sometidos a su estudio por el Ministro de Justicia o el Director General de Asuntos Religiosos.

3.4 Delegar en la Comisión Permanente las competencias que estime convenientes.

3.5 Ser informada de los asuntos de carácter urgente sometidos a informe de la Comisión Permanente.

3.6 Elevar al Ministro de Justicia las mociones que juzgue oportunas acerca del ejercicio del derecho de libertad religiosa que la practica y experiencia de sus funciones le sugiera.

3.7 Completar las normas de funcionamiento de la propia Comisión».

⁵ Compete a la Comisión Permanente: «4.1 El estudio y redacción de los informes que le sean solicitados directamente por el Ministro de Justicia o por el Director General de Asuntos Religiosos, en casos de urgencia.

4.2 El estudio, informe y propuesta de los asuntos que se le encomienden por delegación de la Comisión en Pleno». Sobre las funciones y competencias de la CALR puede verse, R. GARCÍA GARCÍA, *La ley orgánica 7/1980, de 5 julio, de libertad religiosa. Su artículo 8. Comisión asesora de libertad religiosa: regulación actual, antecedentes remotos, precedente cercano y su importación y mejora por el ordenamiento jurídico portugués*, en iustel.com «Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado», 19, 2009, p. 21.

⁶ Sobre las funciones de asesoramiento en general y la intervención preceptiva de la CALR en relación con los Acuerdos previstos en el art. 7, puede verse, J. FORNÉS DE LA ROSA, *Consideraciones sobre la ley orgánica de libertad religiosa de 1980...*, p. 36,

Acuerdos de 1992 con la FEREDE, la CIE y la FCIE, hay otras confesiones que han obtenido el reconocimiento del notorio arraigo en España⁷, pero ninguna de ellas ha llegado a firmar acuerdos con el Estado, aún cuando algunas gozan del reconocimiento del notorio arraigo desde hace años, y desearían que tal acuerdo llegase a firmarse. Tal es el caso, como es sabido, de los Testigos de Jehová, por ejemplo. Así pues, el primer dato, y quizá también el más determinante para el planteamiento de un cambio en la CALR tiene su causa en que el poder ejecutivo no parece tener voluntad de firmar nuevos acuerdos⁸, y el asesoramiento previo a la firma

⁷ A. FERNÁNDEZ-CORONADO, *Sentido de la cooperación del estado laico...*, p. 16, «Se ha reconocido el notorio arraigo de la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días (Mormones) en el año 2003; el de los Testigos Cristianos de Jehová en el año 2006; y el de la Federación Budista en 2007, religión, está última, que se aparta de las tradicionales y se traduce, más bien, en una filosofía espiritual, pacifista y austera ante la vida, en la que no hay un único credo, sino una multitud de ellos, en función de diferentes tradiciones espirituales que se han desarrollado y mezclado con las culturas asiáticas». A. MOTILLA DE LA CALLE, *Ley orgánica de libertad religiosa y acuerdos con las confesiones: experiencia y sugerencias de iure condendo*, en iustel.com «Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado», 19, 2009, p. 8, «La Federación de Comunidades Budistas de España solicita el reconocimiento del notorio arraigo en noviembre de 2001, siendo rechazada tal petición por la DGAR, que asume el informe de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa que niega la «notoriedad» de la presencia de los budistas en España por carecer sus miembros y las actividades que realizan de trascendencia social. Contrariamente, la DGAR sí considera que la petición de reconocimiento del notorio arraigo de la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días (Iglesia mormona), realizada por segunda vez —la primera, de 1996, fue retirada antes de su decisión— en febrero de 2003 debe ser estimada. Y, asimismo, en el año 2007 el mismo órgano administrativo otorga el estatus de notorio arraigo a los Testigos de Jehová y a la Federación de Comunidades Budistas de España. En todos los casos se concede a través de una carta del entonces Director General de Asuntos Religiosos —hoy Director General de Relaciones con las Confesiones— en la que hace referencia al dictamen positivo a tal efecto de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa en virtud de unos estudios encargados a sus miembros que no se hacen públicos ni se revelan los datos tenidos en consideración».

⁸ A. FERNÁNDEZ-CORONADO, *Sentido de la cooperación del estado laico...*, p. 17, «La consecuencia directa de esta nueva interpretación del notorio arraigo, es que los Acuerdos han dejado de ser la esencia de la cooperación y la consecuencia inexorable del notorio arraigo, para convertirse solo en una posible consecuencia del mismo. La razón de este cambio, en mi opinión, obedece a la madurez del sistema y a las nuevas necesidades sociales que ya no exigen un tratamiento global o completo en materia de cooperación, según se ha visto en páginas anteriores. La prueba está en que el Estado no ha firmado Acuerdos con las tres últimas confesiones minoritarias que han alcanzado el notorio arraigo, y parece que no tiene pensado hacerlo».

de los acuerdos es su principal competencia. Obviamente, sería injusto reducir el papel desempeñado por este órgano consultivo a los informes preceptivos. Como ha expuesto algún autor, los debates que han tenido lugar en su seno, se muestran como instrumento útil para la propia reforma de la LOLR⁹. Pero aunque desde la Dirección General correspondiente del Ministerio de Justicia se le hayan consultado otras cuestiones a la CALR, éstas no eran exigidas por la ley de modo necesario. Es decir, su actividad queda en gran medida a la discrecionalidad de lo que le encargue el poder ejecutivo.

El segundo factor, que, aunque no tenga incidencia tan directa, no debiera olvidarse, es que la STC de 5 de febrero de 2001¹⁰ modificó sustancialmente la posición de la Administración pública en el reconocimiento de la personalidad jurídica a las confesiones religiosas, atribuyéndole una función meramente declarativa, no calificadora. Naturalmente, este cambio no afecta sólo a la CALR sino también a la entera posición de la Dirección General respecto del Registro de Entidades Religiosas (RER). Careciendo de competencia calificadora¹¹, y debiendo emitir sólo una declaración, tal vez se verá esta Dirección General menos necesitada de pedir consejo a la CALR.

⁹ L. PRIETO SANCHÍS, *Memoria resumen de los debates de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa para una eventual reforma de la normativa sobre libertad religiosa*, en VVAA, *La libertad religiosa en España a los veinte años de su ley orgánica*, Madrid, 1999, pp. 223 y ss.

¹⁰ A. VEGA GUTIÉRREZ, *El registro de las entidades religiosas y la promoción de la libertad religiosa colectiva. (A propósito de la STC 46/2001, de 5 de febrero)*, en «Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional», 19, febrero 2002, pp. 25 y ss. J. R. POLO SABAU, *Confesiones religiosas y libertad de asociación (a propósito de la STC 46/2001 de 15 de febrero)*, en G. MORAN (dir.), *Cuestiones actuales de Derecho Comparado*, A Coruña, 2003, pp. 119 y ss.

¹¹ En sentido crítico se expresa M. ALENDA SALINAS, *La inmerecida degradación de un registro jurídico: consecuencias de la doctrina jurisprudencial en la actividad del registro de entidades religiosas*, en iustel.com «Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado», 19, 2009, p. 11, «No tiene sentido que el legislador (incluido el poder ejecutivo en el ejercicio de sus funciones legislativas) estableciera una calificación de tipo meramente formal, o negara la actividad calificadora, cuando, contrariamente, lo que dispuso es que en esa función de comprobación la Administración pudiera emplear un plazo de seis meses y, además, llegar a pedir informe a la Comisión Asesora de Libertad Religiosa. Verdaderamente que no se comprende la razón de solicitar un dictamen de tal tipo para, en definitiva, no poder llevar a cabo una verdadera función de calificación».

1.3 Posición doctrinal mayoritaria

Ante esta situación, y puesto que se parte de la voluntad política de acometer un cambio, cabría optar por la supresión de este organismo, o por mantenerlo, modificando su régimen jurídico. No parece que la supresión de la CALR sea lo más conforme con el principio de cooperación con las confesiones religiosas, al que los poderes públicos están obligados en virtud del art. 16, 3 de la Constitución. Aunque el mencionado precepto no obligue a una forma concreta de cooperación —y en consecuencia la cooperación podría y debería darse también aunque no hubiera CALR—, lo cierto es que un organismo consultivo y de diálogo entre los representantes de la Administración pública y las confesiones, parece útil y adecuado. No se muestra la conveniencia de suprimir este organismo. Tampoco el principio de participación¹² de los sujetos afectados en el ejercicio del poder público aconseja una supresión de la CALR, por el contrario, más bien aconseja su mantenimiento.

En nuestra doctrina se han pronunciado diversos autores a favor del mantenimiento de la CALR, elevando su perfil político¹³, y a

¹² Sobre los derechos de participación en otros ámbitos del Derecho eclesiástico, *vid.*: B. GONZÁLEZ MORENO, *Límites éticos y derechos de participación democrática en la regulación de las biotecnologías*, en iustel.com «Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado», 15, 2007.

¹³ «Esa falta de eficacia no se debe, desde luego, a las personas que han ocupado hasta ahora el cargo de Director General o han formado parte de la Comisión Asesora. La causa radica más bien en el bajo perfil político que normalmente le han asignado los diversos gobiernos españoles desde 1980, con una doble consecuencia. Por un lado, algunas de las principales cuestiones relativas al tratamiento jurídico del factor religioso han sido resueltas —y no necesariamente de manera satisfactoria— por otros sectores del ejecutivo, sin apenas intervención de los órganos específicamente competentes en materia religiosa. Y por otro, iniciativas razonables adoptadas por la Dirección General o en la Comisión Asesora han chocado con obstáculos infranqueables de carácter político por parte de secciones más importantes del poder ejecutivo (los intentos de racionalizar los mecanismos de cooperación económica son un buen ejemplo). De manera que un área como la de asuntos religiosos, cuya actividad debería estar presidida por criterios estrictamente jurídicos, por referirse a la tutela de un derecho fundamental, ha terminado por ser atenazada en una maraña de relaciones interministeriales dominadas a menudo por condicionantes políticos de corto plazo. Ésa no es, desde luego, la mejor de las circunstancias, y la reestructuración de los órganos del Estado competentes en materia religiosa es otra de las tareas que habría de abordar una reforma de la LOLR, intentando clarificar —y reforzar— sus funciones, al mismo tiempo que dotarles de una mayor

favor de la potenciación de este organismo para el estudio científico por parte del Estado del mapa religioso, de los nuevos movimientos religiosos¹⁴, con clara inspiración en la legislación portuguesa.

2. UN CAMBIO DE NATURALEZA

Una vez que se haya optado por el mantenimiento de este organismo, desde el punto de vista jurídico, resulta de especial interés estudiar hacia dónde pretende orientarse el cambio, en caso de hacerse. Tratándose la libertad religiosa de un derecho fundamental, resulta adecuada la comparación de la CALR con los Comisionados parlamentarios, por ser éstos encargados de la defensa, desarrollo y promoción de los derechos fundamentales de la persona. También se ha planteado la cuestión de su personificación jurídica, dentro de los organismos públicos que tienen una cierta autonomía respecto del poder político en cada momento; en este sentido cabe analizar su eventual transformación en una agencia nacional. A ambas cuestiones se dedican los apartados siguientes.

autoridad que les permita imponer soluciones jurídicamente fundadas por encima de una discrecionalidad política tantas veces inaceptable, sobre todo en cuestiones que afectan al principio de igualdad», ha escrito J. MARTÍNEZ-TORRÓN, *La Ley Orgánica de libertad religiosa, veintiocho años después*, en iustel.com «Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado», 19, 2009, pp. 27-28.

¹⁴ J. ROSSELL GRANADOS, *La ley orgánica de libertad religiosa española y su posible reforma: ¿hacia el modelo de ley de libertad religiosa portuguesa?*, en iustel.com «Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado», 19, 2009, p. 31, señalando que «no deja de suponer en cierta medida una injerencia del mismo en cuanto a la hipotética valoración que se haga sobre el carácter beneficioso o no de dicho movimiento religioso y las consecuencias que se pueden derivar de ello. Además el estudio a priori de un movimiento religioso puede llevar a realizar, al mismo tiempo un juicio de valor sobre éste, lo que quebraría el principio de aconfesionalidad recogido en el art. 4 de la Ley portuguesa». Añade el mismo autor que «no se trata de crear un órgano que vigile y fiscalice la actuación de los grupos religiosos sino de que dicho órgano pueda crear y mantener actualizado el mapa religioso de nuestro país. Ello, unido a la posibilidad de encargar estudios de carácter científico, permitiría que la Administración tuviese un conocimiento cabal de cuál es la situación religiosa existente en el país y cuáles las perspectivas futuras de desarrollo del fenómeno religioso. La cuestión será determinar quién formará parte de los grupos de investigación que generen dichos informes o estudios si personas vinculadas a la administración o por el contrario simples expertos provenientes del mundo científico» (p. 32).

2.1 Comisionado Parlamentario

En el apartado anterior se ha puesto de manifiesto que el «estancamiento», si se me permite la expresión, de la actual CALR trae su causa en gran medida en la modificación del carácter del RER¹⁵. En tales circunstancias, cabría plantearse, si no sería conveniente que la CALR deje de ser un órgano consultivo del poder ejecutivo y pase a estar al servicio del poder legislativo, convirtiéndose tal vez en un comisionado parlamentario sectorial. Es decir, con competencias sólo en materia de promoción y garantía de los derechos de libertad religiosa y de culto.

Esta propuesta presentaría quizá más inconvenientes que ventajas. Por una parte, la vulneración o el ejercicio del derecho de libertad religiosa, ideológica y de culto, frecuentemente va unido a otros derechos, reconocidos también en nuestra Constitución (el derecho a la libertad de expresión, a la intimidad, a la propia imagen, etc.), ¿Cómo se determinaría entonces si la garantía de un caso corresponde al Defensor del Pueblo ante el Parlamento español o a los comisionados parlamentarios autonómicos en las asambleas legislativas de las distintas Comunidades Autónomas? Fácilmente se advierte *a priori* que el conflicto de competencias entre los comisionados parlamentarios ahora existentes¹⁶ y un eventual comisionado parlamentario sectorial con competencias exclusivas respecto de los derechos reconocidos en el art. 16 de la Constitución daría lugar a disfunciones. Además se darían probablemente conflictos de competencias con otros organismos como el Defensor del menor, cuando se tratase de garantizar la libertad religiosa del menor, por ejemplo. La actual labor de los comisionados parlamentarios en la defensa de los derechos de libertad religiosa merece una valoración positiva¹⁷ y no

¹⁵ M. ALENDA SALINAS, *El Registro de Entidades Religiosas. La praxis administrativa tras la STC 46/2001*, Madrid, 2009.

¹⁶ Para el estudio de los conflictos de competencias entre comisionados parlamentarios, véase, por todos: A. GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, *El Defensor del Pueblo europeo y los conflictos competenciales con las instituciones afines*, en «Revista Gallega de Administración Pública», 31, 2002, pp. 203 y ss.

¹⁷ B. GONZÁLEZ MORENO, *El Defensor del Pueblo y la defensa constitucional del derecho de libertad ideológica, religiosa y de culto*, en J. MARTÍNEZ TORRÓN (coord.), *La libertad religiosa y de conciencia ante la justicia constitucional*, Granada, 1998, pp. 509 y ss.

aconseja, en principio, la creación de un comisionado parlamentario sectorial para la defensa de la libertad religiosa ideológica y de culto. Se estarían creando dos órganos para realizar una función que por el momento viene siendo asumida por uno solo de manera satisfactoria, mientras que quedaría sin atender la función de asesoramiento al poder ejecutivo, propia de la actual CALR.

2.2 Agencia estatal

Si no resulta conveniente la conversión de la CALR en un comisionado parlamentario, y se desea dotarla de personalidad jurídica propia, cabe plantearse si sería adecuada su personificación como agencia estatal. Como es sabido, la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos¹⁸ creó este nuevo organismo público con la intención de que se convirtiera en el único modelo, al que se recondujeran todos los organismos existentes, salvo excepciones¹⁹. Hasta el momento las agencias estatales que se han constituido son: Agencia Estatal de Radiocomunicaciones de España²⁰, y posteriormente Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los servicios (Disposición Adicional 1.^a), Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado (Disposición Adicional 2.^a), Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Agencia Estatal Antidopaje de España, Agencia Estatal de Inmigración y Emigración, Agencia Estatal de Seguridad Aérea, Agencia Estatal de Seguridad del Transporte Terrestre, Agencia Estatal de Artes Escénicas y Musicales, Agencia Estatal de Meteorología, Agencia Española de Cooperación Internacional, Agencia Estatal de Investigación en Biomedicina y Ciencias de la Salud Carlos III y Agencia Estatal de Evaluación Financiación y Prospec-

¹⁸ «BOE» núm. 171, de 19 de julio de 2006.

¹⁹ F. MARTÍN-CARO GARCÍA /B. BETTSCHEN CAPA /A. ESTOJA PÉREZ, *Las agencias estatales*, Madrid, 2007, p. 123.

²⁰ Creada por la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones con la forma de organismo autónomo y adscrita al Ministerio de Industria, Comercio y Turismo. La Agencia tendrá por objeto la ejecución de la gestión del dominio público radioeléctrico en el marco de las directrices fijadas por el Gobierno, el ministerio y la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, así como en la normativa correspondiente.

tiva de la Investigación Científica y Técnica (Disposición Adicional 3.^a)²¹.

Las dificultades que presentaría la eventual personificación de la CALR en agencia estatal radican en la fácil vulneración de la neutralidad del Estado, y en el hecho de que la libertad religiosa no es un servicio público, sino un derecho fundamental²². Las agencias²³, como todos los organismos autónomos están sujetas a la evaluación y control de resultados de su actividad por parte del Ministerio al que estén adscritas²⁴. Esto es, la Ley de Agencias no ha modificado lo previsto en el art. 43, 2 de la LOFAGE: «Los organismos autónomos dependen de un Ministerio, al que corresponde la dirección estratégica, la evaluación y el control de los resultados de la actividad, a través del órgano al que esté adscrito el Organismo». Este precepto es de plena aplicación a las agencias. Asimismo, el art. 2 de la LAE establece que las Agencias son creadas por el Gobierno para «el cumplimiento de los programas correspondientes a las políticas públicas que desarrolle la Administración General del Estado en el ámbito de sus competencias»²⁵. Todo ello no parece compatible con un derecho fundamental de libertad, como es la libertad religiosa. Puesto que el Estado es neutral en materia religiosa, no sería conveniente transformar la atención de las necesidades religiosas de los ciudadanos en un servicio público, y crear una agencia a la que le correspondería la dirección estratégica, la evaluación y el control de este servicio.

A veces, autoridades administrativas independientes o administraciones independientes llevan el nombre de «agencias», sin estar por ello sujetas a la LAE. Un ejemplar de ellas (en su mayoría reco-

²¹ F. MARTÍN-CARO GARCÍA /B. BETTSCHEN CAPA /A. ESTOA PÉREZ, *Las agencias estatales...*, p. 36.

²² De la incompatibilidad de que el ejercicio de un derecho fundamental sea ejercido en régimen de servicio público nos ocupamos en M. J. ROCA, *Reflexión crítica acerca de la televisión como servicio público en su referencia al derecho de libertad religiosa*, en «Persona y Derecho. Suplemento Humana Iura», 2, 1992, pp. 267 y ss.

²³ Vid.: J. A. PÉREZ GÁLVEZ, *Las agencias estatales para la mejora de los servicios públicos*, Granada, 2007.

²⁴ F. MARTÍN-CARO GARCÍA /B. BETTSCHEN CAPA /A. ESTOA PÉREZ, *Las agencias estatales...*, p. 57.

²⁵ F. MARTÍN-CARO GARCÍA /B. BETTSCHEN CAPA /A. ESTOA PÉREZ, *Las agencias estatales...*, p. 37.

gidas en la Disposición Adicional 10.^a de la LOFAGE) es la Agencia de Protección de Datos. Estas autoridades no gestionan servicios públicos, sino que ejercen funciones de regulación o, más bien, de supervisión y control de actividades privadas, normalmente de carácter económico, pero a veces relacionadas con el ejercicio de derechos fundamentales, como sucede con el ejemplo de la Agencia de Protección de Datos. Se las llama «independientes» porque teóricamente no están sujetas a directrices del Gobierno, y porque los integrantes de sus órganos directivos cuentan con ciertas garantías de inamovilidad. Convertir a la CALR en una agencia de este tipo, tampoco resultaría adecuado, pues supondría «administrativizar» el ejercicio de una libertad constitucional sin necesidad ni justificación.

3. POSICIÓN DE LA CALR SEGÚN LA ORIENTACIÓN QUE SE DÉ AL EVENTUAL CAMBIO DE LA LOLR

3.1 Una LOLR que acoja el fenómeno religioso como un factor social positivo

En la regulación de la libertad religiosa caben al menos tres opciones. Mantener la regulación del factor religioso como un fenómeno positivo en la sociedad²⁶, que tiene características propias y diferenciadoras de las que caracterizan a lo ideológico, y lo cultural, y que tiene como correlato propio la cooperación entre los poderes públicos y las confesiones. Esta es la opción efectuada por la vigente LOLR. Una modificación de la ley que mantuviera y potenciara estas dos coordenadas (especificidad y consideración positiva de lo religioso, con la consiguiente potenciación de la cooperación²⁷) podría perfeccionar técnicamente los aspectos que han presentado mayores dificultades en la aplicación de la ley, al mismo tiempo que debería acoger la doctrina del Tc en aplicación de la misma. Por lo

²⁶ Esta es la propuesta de J. MARTÍNEZ-TORRÓN, *La Ley Orgánica de libertad religiosa, veintiocho años después...*, p. 17.

²⁷ J. MARTÍNEZ-TORRÓN, *La Ley Orgánica de libertad religiosa, veintiocho años después...*, p. 19.

que respecta a la CALR, lo fundamental sería decidir si mantiene en todo caso su carácter consultivo o si en determinados casos podría tener competencias decisorias. En mi opinión, la diversidad religiosa que nuestra sociedad ha experimentado, sobre todo como consecuencia de la inmigración, pone de manifiesto que tal vez lo que en su día se veía como paradigma extensivo²⁸, hoy no pueda considerarse así, porque los problemas que se presentan para los miembros de otras confesiones son muy distintos de los que se presentan para la Iglesia católica. A esta diversidad religiosa deberá atender en primer término la CALR. Ahora bien, a mi juicio este cambio de circunstancias no reclama necesariamente que se atribuyan a la CALR en el futuro facultades decisorias o competencias propias²⁹. Es decir, mientras el poder ejecutivo pueda nombrar la mitad de los miembros que la integran, y sea presidida por un cargo político, la responsabilidad última deberá asumirla la Administración pública, el Ministerio correspondiente. Si se pretende dar mayor independencia del poder político a la CALR, no se ve muy bien qué sentido podría tener esta persona interpuesta (la agencia estatal, si fuera el caso). La personificación de la CALR puede suponer el riesgo de que el poder político no asuma la responsabilidad de las decisiones que resulten menos populares y atribuya esa responsabilidad a la persona interpuesta, alegando que tiene autonomía propia, y no una relación jerárquica. Por otra parte, para decidir acerca de los conflictos que el ejercicio de la libertad religiosa pueda plantear sobre la base de criterios exclusivamente jurídicos y no políticos ya están los tribunales de justicia.

3.2 Una LOLR cuyo valor preponderante sea la igualdad

²⁸ Como es sabido, esta expresión tiene su origen en el trabajo de P. J. VILADRICH, *Los principios informadores del Derecho eclesiástico español*, en VVAA, *Derecho eclesiástico del Estado español*, 1.ª Ed., Pamplona, 1980, pp. 211 y ss.

²⁹ Para una exposición más detallada de esta propuesta, *vid.*: J. MARTÍNEZ TORRÓN, *Propuestas para una reforma de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa a la luz del derecho comparado*, pp. 18 y ss. (texto manuscrito, que he podido manejar por cortesía de la Dirección General para la promoción de la libertad religiosa).

Si se pretende dar un cambio en la regulación de este fenómeno, resulta posible hacerlo poniendo el acento sobre todo en la igualdad y no discriminación. El texto constitucional menciona la religión en el art. 16 como fenómeno específico, y en el art. 14, dentro del principio de igualdad, prescribiendo que no puede haber discriminación por motivos religiosos. Cabe pensar, por tanto, que un modo de regular el fenómeno religioso es éste: radicar todo su régimen jurídico en el principio de igualdad y no discriminación. Ésta ha sido la opción del legislador federal alemán, que no ha desarrollado por ley la libertad religiosa³⁰, sino que ha promulgado una ley general de igualdad de trato (*Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz*, abreviadamente *AGG*³¹), en la que en su art. 1 proclama que «la finalidad de esta ley es evitar o paliar las discriminaciones con motivo de la raza o del origen étnico, del sexo, de la religión o ideología o de una minusvalía, de la edad o de la identidad sexual»³². Como se ve, ofrece un concepto único de discriminación³³ (no reduciendo su

³⁰ Como es sabido, en la República Federal de Alemania no existen leyes orgánicas. Para una explicación de las diferencias entre ley ordinaria y ley orgánica en España, comparándolas con el concepto de ley en Alemania, puede verse, M. J. ROCA, *Diskussionsbeitrag*, en European Centre for Comparative Government and Public Policy (ed.), *Das Gesetz als zentrales Steuerungsinstrument des Rechtsstaates. Symposium anlässlich des 60. Geburtstages von Christian Starck* Baden-Baden, 1998, pp. 64-65.

³¹ Aprobada el 14 de agosto de 2006 (BGBl. I S. 1897) y modificada por el artículo 8, 1 de la ley de 2 de diciembre de 2006 (BGBl. I S. 2742). Para un estudio comparativo de la Ley Orgánica de Igualdad entre la mujer y el hombre y la ley alemana, puede verse, M. J. ROCA, *Incidencia de las políticas de igualdad en el desarrollo armónico de los derechos fundamentales. (Especial referencia al derecho de libertad religiosa)*, en iustel.com «Revista general de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado», 20, 2009, pp. 1-31 y en B. GONZÁLEZ MORENO (coord.), *Políticas de igualdad y derecho fundamental de igualdad*, Valencia (en prensa).

³² AGG, Art. 1: «Ziel des Gesetzes ist, Benachteiligungen aus Gründen der Rasse oder wegen der ethischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität zu verhindern oder zu beseitigen».

³³ Art. 3 de la Ley alemana de igualdad de trato contiene las siguientes precisiones conceptuales:

1. «Una discriminación directa tiene lugar cuando una persona por motivo de la de las razones mencionadas en el art. 1 experimenta un tratamiento menos favorable, que el que experimenta, ha experimentado o hubiera experimentado otra persona en una situación comparable. Una discriminación directa por motivos de sexo tiene lugar en relación con el art. 2, párrafo, números 1-4 un tratamiento desfavorable de una mujer a causa de la maternidad o del embarazo».

regulación a los supuestos de discriminación por razón de sexo), aplicable a todos los supuestos enumerados.

Según la normativa alemana, en la discriminación directa se ha de apreciar una especial cualificación de la víctima³⁴, la apreciación de la discriminación no podrá depender de la opinión subjetiva de la persona afectada³⁵, y en todo caso, no se protege frente a un trato diferente, sino frente a un trato menos favorable³⁶. Conceptos y precisiones técnicas que se aplican también a la discriminación por razón de religión.

Por lo que se refiere a la discriminación indirecta en Alemania, se configura como un «supuesto de hecho constituido por un elemento positivo, la discriminación fáctica, y un elemento negativo de falta de justificación»³⁷. Existe una diferencia relevante entre la discriminación directa y la indirecta, que consiste en que a una y a

2. «Una discriminación indirecta tiene lugar cuando bajo la apariencia de prescripciones, criterios o procedimientos neutrales a causa de una de las razones señaladas en el art. 1 unas personas pueden ser discriminadas con respecto a otras de manera especial, a menos que las prescripciones, criterios o procedimientos respectivos estén justificados por las circunstancias de hecho mediante un fin ajustado a derecho y los fines para alcanzar ese fin sean proporcionados y exigibles».

³⁴ A. AGUILERA RULL, *Discriminación directa e indirecta. Comparación y crítica del concepto de discriminación en el Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz y en el Proyecto español de Ley Orgánica para la igualdad efectiva de hombres y mujeres*, en «Revista per l'Anàlisi del Dret» www.indret.com, 1/2007, p. 5: «En el caso de las decisiones individuales, por el contrario, no puede ignorarse que el comportamiento de la víctima o su cualificación han motivado la decisión. En un supuesto de despido, de promoción o de rescisión de un contrato de arrendamiento de vivienda por incumplimiento, por ejemplo, sólo podremos entender que ha existido discriminación si el afectado ha sido objeto de un trato menos favorable que otras personas que se hayan comportado igual o gocen de la misma cualificación. No bastará con probar que el afectado ha sido despedido y otros trabajadores no lo han sido».

³⁵ A. AGUILERA RULL, *Discriminación directa e indirecta...*, p. 5, «En todo caso, la determinación de si el trato es menos favorable no puede depender de la mera apreciación subjetiva del afectado, sino de si un tercero objetivo en la situación de la presunta víctima, hubiera considerado el trato en cuestión como menos favorable».

³⁶ A. AGUILERA RULL, *Discriminación directa e indirecta...*, p. 5, «Es importante destacar que la ley no protege frente a un trato meramente diferente, sino que exige que la persona sea objeto de un trato menos favorable que otra. Esto supone que no podremos considerar discriminatorio que un empresario obligue a las mujeres a llevar un uniforme de trabajo distinto al de los hombres. Si dicho empresario obliga a las mujeres a llevar falda, tal trato podría sólo considerarse discriminatorio si está poniendo a la luz un juicio de valor y no está justificado por las exigencias del trabajo».

³⁷ A. AGUILERA RULL, *Discriminación directa e indirecta...*, p. 11.

otra se aplican causas de justificación distintas. Resulta más fácil justificar una discriminación indirecta que una discriminación directa, por lo que la protección frente a discriminaciones directas es mayor³⁸. Estos elementos configuradores de la discriminación indirecta también son aplicables, según la exégesis de la *Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz*³⁹ a cualquier tipo de causa discriminatoria, sea el sexo, la raza o la religión, por ejemplo.

La ley alemana no está exenta de críticas⁴⁰, debido a que algunos autores entienden que el modelo de los derechos fundamentales de la Unión Europea está fuertemente centrado en la igualdad, y tiene estrecha dependencia con las directivas antidiscriminatorias. El conjunto de medidas y de decisiones judiciales del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ha conducido a un apresurado concepto de igualdad radical. Si a ello se une el abundante crecimiento de los derechos sociales, de los derechos de igualdad y de otras cláusulas sociales en la Carta de Derechos Fundamentales, surge como lógica consecuencia una cierta preocupación, de la que no se es plenamente consciente si se realizan exclusivamente análisis jurídicos de modo aislado. Todo esto constituye, en el fondo, un importante potencial para la conversión de la Unión Europea en un Estado⁴¹ judicial así como para la extralimitación de las competencias de la Unión en materia de política social.

La ley de igualdad de trato alemana prescribe en su artículo 9⁴² las diferencias de trato que están permitidas en razón de la religión

³⁸ A. AGUILERA RULL, *Discriminación directa e indirecta...*, p. 7.

³⁹ J.-H. BAUER /B. GÖPFERT /S. KRIEGER, *Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz, Kommentar*, München, 2007. G. THÜSING, *Arbeitsrechtlicher Diskriminierungsschutz. Das neue Allgemein Gleichbehandlungsgesetz und andere arbeitsrechtliche Benachteiligungsverbote*, München, 2007.

⁴⁰ W. KAHL, *Neuere Entwicklungslinien der Grundrechtsdogmatik. Von Modifikationen und Erosionen des grundrechtlichen Freiheitsparadigmas*, en «Archiv des öffentlichen Recht», 131, 2006, pp. 591-592. A. PETERS, *Diskriminierungsverbote*, en MERTEN /PAPIERS (Hrsg.), *Handbuch der Grundrechte*, Bd. VII/2, 2007, parágrafo 2.

⁴¹ Conservamos el término Estado, porque nos parece que expresa mejor la idea de hipervaloración del poder judicial en detrimento del legislativo, aunque aplicado a la Unión Europea sea impropio, puesto que no constituye un Estado.

⁴² § 9 Zulässige unterschiedliche Behandlung wegen der Religion oder Weltanschauung

(1) Ungeachtet des § 8 ist eine unterschiedliche Behandlung wegen der Religion oder der Weltanschauung bei der Beschäftigung durch Religionsgemeinschaften, die ihnen zugeordneten Einrichtungen ohne Rücksicht auf ihre Rechtsform oder durch

o la ideología: «1.º Quedando a salvo el art. 8, es admisible una diferencia de trato por motivos de religión o de ideología en el empleo por parte de las confesiones religiosas o de las instituciones de ellas dependientes —cualquiera que sea su forma jurídica—, o de asociaciones que tienen como tarea la observancia en común de una religión o ideología, cuando una determinada religión o ideología, bajo la observancia del entendimiento que ella tiene de sí misma o de la asociación en relación con su derecho de autonomía, o según la clase de actividad, se presente una necesidad profesional justificada».

Como es conocido, la República Federal de Alemania es un Estado neutral en materia religiosa, que mantiene con las confesiones una neutralidad benevolente (*wohlwollende Neutralität*), y que dichas relaciones de cooperación con las confesiones se llevan a cabo de distinto modo, según el entendimiento que cada confesión tiene de sí misma: con la Santa Sede la mayoría de los *Länder* han firmado concordatos, según el Derecho internacional; con las Iglesias de la Reforma han firmado acuerdos de Derecho Público; y, con otras confesiones han llegado a acuerdos para cuestiones concretas como la enseñanza de la religión en la escuela, etc.

Es decir, si el fenómeno religioso pasase a regularse sobre el cimiento de la igualdad y no discriminación, esto no significa que cesaría inexorablemente la cooperación entre las confesiones y el poder público. Sí parece que haría menos necesaria una CALR. Los supuestos de lesión de la libertad religiosa individual son valorados en gran medida según todo el desarrollo dogmático del principio de igualdad, por una parte. Y, por otra, las relaciones con las confesio-

Vereinigungen, die sich die gemeinschaftliche Pflege einer Religion oder Weltanschauung zur Aufgabe machen, auch zulässig, wenn eine bestimmte Religion oder Weltanschauung unter Beachtung des Selbstverständnisses der jeweiligen Religionsgemeinschaft oder Vereinigung im Hinblick auf ihr Selbstbestimmungsrecht oder nach der Art der Tätigkeit eine gerechtfertigte berufliche Anforderung darstellt.

(2) Das Verbot unterschiedlicher Behandlung wegen der Religion oder der Weltanschauung berührt nicht das Recht der in Absatz 1 genannten Religionsgemeinschaften, der ihnen zugeordneten Einrichtungen ohne Rücksicht auf ihre Rechtsform oder der Vereinigungen, die sich die gemeinschaftliche Pflege einer Religion oder Weltanschauung zur Aufgabe machen, von ihren Beschäftigten ein loyales und aufrichtiges Verhalten im Sinne ihres jeweiligen Selbstverständnisses verlangen zu können.

nes se llevan a cabo mediante comisiones mixtas, de distinto orden, según el contenido del acuerdo que se pretenda y según la concepción que cada confesión tiene de sí misma. En la vigente LOLR la opción del legislador español difiere de la alemana, en la medida en que no opta por la equiparación del fenómeno religioso⁴³ e ideológico ni por cimentar el régimen jurídico en la igualdad⁴⁴.

3.3 Una LOLR radicada en la libertad de conciencia

Otro posible enfoque de la regulación del fenómeno religioso es poner el acento sobre todo en la persona y en los derechos de la personalidad, y, por tanto, situar el eje de la regulación en el derecho a la libertad de conciencia y el libre desarrollo de la personalidad⁴⁵. Según esta orientación, no se excluye tampoco de modo inexorable la cooperación⁴⁶, y, en la medida en que un órgano como la CALR es un instrumento de cooperación, tampoco parece que haya de desaparecer necesariamente. Desde esta perspectiva de la

⁴³ Baste recordar el art. 3.2 de la LOLR, que señala: «quedan fuera del ámbito de protección de la presente Ley las actividades, finalidades y Entidades relacionadas con el estudio y experimentación de los fenómenos psíquicos o parapsicológicos o la difusión de valores humanísticos o espiritualistas u otros fines análogos ajenos a los religiosos».

⁴⁴ J. ROSSELL GRANADOS, *La ley orgánica de libertad religiosa española y su posible reforma...*, p. 33, «El legislador no ha querido establecer un sistema de igualdad entre todas las confesiones sino que ha reconocido a unas cuantas la posibilidad de poder acceder al mismo régimen de que goza la Iglesia católica. En este sentido, se cierra el paso a la cooperación sólo a aquellos grupos religiosos que tengan notorio arraigo».

⁴⁵ Esta es la propuesta que hace A. FERNÁNDEZ-CORONADO, *Sentido de la cooperación del estado laico...*, pp. 1 y ss.

⁴⁶ A. FERNÁNDEZ-CORONADO, *Sentido de la cooperación del estado laico...*, p. 17, «Desde esta nueva óptica, la vía del acuerdo seguirá siendo factible, cuando sea preciso armonizar los puntos de fricción que se produzcan entre el derecho estatal y el derecho confesional, que se refieran a contenidos imprescindibles para la plena realización de los derechos fundamentales de los fieles sobre sus propias creencias. Bien entendido, además, que ni aún en este caso su existencia sería obligada, pues la Constitución manda cooperar, pero no obliga a hacerlo mediante Acuerdos. La resolución del conflicto entre norma de conciencia y norma estatal se podría hacer, perfectamente, a través de otros instrumentos [la autora cita en nota al pie a la Fundación Pluralismo y Convivencia], alguno de los cuales ya han empezado a tener entrada en nuestro derecho, o mediante una norma unilateral del Estado».

libertad de conciencia individual, se considera a los acuerdos con las confesiones como una expresión de paternalismo del poder público respecto de las confesiones⁴⁷. En lógica consecuencia, la función de la CALR que resultase de una nueva LOLR orientada según este modo de concebir el fenómeno religioso, no tendría competencias para asesorar al poder público en orden a la firma de acuerdos con las confesiones. La eventual nueva CALR desde este enfoque debería tener tres finalidades principales: 1.^a «El seguimiento, vigilancia, control y supervisión de todas aquellas cuestiones relacionadas con el derecho de libertad religiosa en el espacio estatal, abriendo, incluso, su competencia a actuaciones más directas, como sería el realizar propuestas que puedan repercutir en una mejora del derecho de libertad religiosa en un sentido amplio»⁴⁸; 2.^a «incidir en las materias de aplicación de la ley relativas a la defensa, desarrollo, impulso y promoción efectiva del ejercicio del derecho de libertad religiosa en toda su extensión»⁴⁹, y 3.^a «el estudio y análisis científico de las confesiones y movimientos religiosos en general establecidos en España»⁵⁰.

⁴⁷ A. FERNÁNDEZ-CORONADO, *Sentido de la cooperación del estado laico...*, p. 9, «La constatación de estos hechos [los hechos a los que se refiere la autora son: 1.º la consolidación del modelo constitucional, 2.º la existencia de una nueva realidad social a consecuencia de la globalización y el multiculturalismo, y 3.º la progresiva secularización de la sociedad], hace inviable la pervivencia de la cooperación con los criterios establecidos en el momento de la puesta en marcha del sistema, y exige una reinterpretación de los requisitos establecidos en la propia Ley Orgánica para cooperar con las confesiones religiosas; pues, cuando la realidad social a la que se aplica la norma varía sensiblemente, su pervivencia puede causar el efecto contrario a aquel para la que fue creada, pasando de resolver un problema a originar otro, al poder lesionar principios y derechos subjetivos. Esta necesidad ha sido percibida por los propios poderes públicos que, conscientes de las quiebras que se han producido en el desarrollo del sistema, han anunciado su intención de proceder a una corrección del mismo, que parece que va a incidir sobre la Ley de Libertad Religiosa, norma que lo reguló en su momento. Se ha dado, así, el pistoletazo de salida para esta reinterpretación de la cooperación, cuyo alcance deberá de afectar, por lo que se ha visto aquí, tanto a la inscripción, como a los Acuerdos confesionales».

⁴⁸ A. FERNÁNDEZ-CORONADO, *La ley orgánica de libertad religiosa en la nueva realidad social española: funciones de la comisión asesora de libertad religiosa*, p. 30 (texto manuscrito, que he podido manejar por cortesía de la Dirección General para la promoción de la libertad religiosa).

⁴⁹ *Ibidem*.

⁵⁰ *Ibidem*.

4. CONCLUSIONES

Sea cual sea la orientación que adopte la reforma de la LOLR, son descartables tanto la conversión de la CALR en un comisionado parlamentario como la creación de una agencia estatal de libertad religiosa que sustituya a la actual Comisión. La personificación jurídica de la CALR llevaría consigo más inconvenientes que ventajas. Un organismo de diálogo entre el poder público y las confesiones religiosas aparece como conveniente, cualquiera que sea el enfoque que se adopte en la nueva ley. Ahora bien, ese organismo —llámese CALR o de cualquier otro modo—, tendrá ciertas diferencias según el enfoque por el que se haya optado.

Si la reforma se orienta principalmente a la consecución de la igualdad, probablemente habría que tomar como paradigma a los institutos de la mujer o a los observatorios de igualdad, para todo lo referente a la garantía de la libertad religiosa individual. Es decir, entidades con experiencia en la aplicación de los conceptos clave en materia de igualdad y no discriminación como discriminación directa o indirecta, y acción positiva. En cambio, para las relaciones con las confesiones, habría de recurrirse a comisiones mixtas integradas por representantes del poder público y de la confesión afectada en cada caso.

Tanto si la reforma toma como base el libre desarrollo de la personalidad y se orienta principalmente a la consecución de la libertad de conciencia individual como en caso de que la anunciada reforma mantenga la consideración de lo religioso como un fenómeno positivo en la sociedad, y que se considere oportuno la promoción del principio de cooperación, parece conveniente el mantenimiento de la CALR.