

EL REFUERZO DE LA AUTONOMÍA DE LAS CONFESIONES EN LOS ACUERDOS ESPAÑOLES CON CONFESIONES RELIGIOSAS MINORITARIAS*

JUAN FORNÉS

SUMARIO

I • INTRODUCCIÓN II • LA AUTONOMÍA DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS. III • LOS ACUERDOS CON CONFESIONES RELIGIOSAS MINORITARIAS. IV • LA PERSONALIDAD JURÍDICA DE LAS CONFESIONES Y SUS ENTIDADES: 1. *Regulación vigente*. 2. *Valoración de conjunto*. V • EL ESTATUTO JURÍDICO DE LOS MINISTROS DE CULTO Y DE LOS DIRIGENTES RELIGIOSOS. VI • LA PROTECCIÓN JURÍDICA DE LOS LUGARES DE CULTO. VII • CONSIDERACIÓN FINAL

I. INTRODUCCIÓN

Al afrontar la ponencia que, amablemente, me han asignado los organizadores de este Congreso, he de reconocer que inmediatamente vino a mi memoria el Simposio celebrado en esta misma ciudad hace catorce años —durante los días 29 de febrero y 1 de marzo de 1980— sobre los Acuerdos entre la Santa Sede y el Estado español, de una parte, y la revisión —entonces en curso— del Concordato italiano, de otra. Se trataba de una iniciativa del Departamento de Derecho canónico de la Universidad de Barcelona, dirigido por el Prof. Víctor Reina, y del Instituto Italiano de Cultura, dirigido por el Dr. Panasa, para estudiar unos instrumentos jurídicos de tanta actualidad en aquellos momentos como eran los Acuerdos españoles de

* Ponencia desarrollada en el «VII Congreso Internacional de Derecho eclesiástico del Estado», celebrado en Barcelona los días 29-30 de septiembre y 1 de octubre de 1994, sobre el tema general: «Los Acuerdos españoles con confesiones religiosas minoritarias».

1976 y 1979, puestos de algún modo en clave comparatista con el sistema concordatario italiano entonces —como se ha dicho— sometido a revisión. Fueron —así lo recuerdo por mi parte— unos días verdaderamente gratos y de indudable fecundidad en el ámbito científico¹.

Ahora nos hemos reunido aquí de nuevo para estudiar otros instrumentos pacticios de reciente vigencia: los Acuerdos españoles con las confesiones religiosas minoritarias.

Y dentro de las amplias perspectivas que el título dado por los organizadores del Congreso a mi ponencia sugiere, comenzaré por el principio. Es decir, ¿qué se entiende por autonomía? O mejor, ¿qué voy a entender aquí por autonomía de las confesiones, que —a juzgar por el aludido título de la ponencia— se supone que ha sido «reforzada» por estos Acuerdos?

II. LA AUTONOMÍA DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS

Como con gráficos trazos dejó escrito Giannini hace más de treinta años, aunque el mismo autor lo recordaba prácticamente con idénticas palabras en momentos mucho más próximos a nosotros, el término autonomía, como vocablo de origen filosófico, utilizado en la ciencia y en la doctrina política, y después en la ciencia jurídica, ha terminado por asumir en esta última muchas diversas significaciones, a menudo contrastantes también entre sí. De ahí que, cada vez que aparece en el campo jurídico, convenga en primer lugar tratar de individuar aquello que, con ese término, se quiere expresar².

En efecto, ya en un lenguaje que podríamos calificar de coloquial, por autonomía vendría a entenderse algo que sería definible más que por sus caracteres *propios* y *específicos* —es decir, positivos— por la negación de perfiles que contuviesen la idea de un límite o de un vínculo. Se haría referencia, por consiguiente, no tanto a la

1. Vid. el volumen de Actas: *Los Acuerdos concordatarios españoles y la revisión del Concordato italiano*, Barcelona, 1980.

2. Cfr. M. S. GIANNINI, *Autonomia pubblica*, en «Enciclopedia del Diritto», IV, Milano, 1959, p. 356. Vid. también Id., *Autonomía, Estado y Partidos*, en «Autonomía y partidos políticos», Madrid, 1984, pp. 15 s.

independencia de una entidad, cuanto a la no dependencia; no a la libertad, sino a la no sujeción; no al sentido originario, sino a la no derivación de otro; y así, otros significados similares³.

Pero si tratamos de descender de estas difusas intuiciones generales al ámbito propiamente jurídico, habrá que decir enseguida que la autonomía a la que aquí se hará referencia no es la denominada «autonomía normativa» —al menos, no sólo a ella—, sino más bien la que puede encuadrarse dentro del marco de la «autonomía institucional».

Quiero decir que el tratamiento de las confesiones religiosas por parte del ordenamiento estatal no puede plantearse —y no se plantea, en general— sobre la base de lo que hoy se entiende por «autonomía normativa» en el ámbito de la doctrina iuspublicista y, más en concreto, administrativista. Es decir, como aquella capacidad atribuida a las entidades públicas menores para darse sus propias normas y leyes, equiparadas a las normas y leyes de la entidad soberana —el Estado—, pero de acuerdo con las determinaciones y los límites establecidos, cabalmente, por el ordenamiento soberano⁴.

«La noción administrativista de autonomía —se ha escrito a este respecto—, que explica en términos de subordinación las relaciones entre los entes autónomos y el ordenamiento superior, no puede aplicarse sin salvedades a la posición que, ante el Estado, ocupan las confesiones religiosas. Desde una perspectiva estatalista esa concepción simplificaría su régimen jurídico, pero difícilmente quedaría garantizada la libertad religiosa y la laicidad del Estado»⁵.

La autonomía propia del fenómeno religioso —enraizado conaturalmente en la persona humana y con una proyección social también inserta en su propia naturaleza— exige un tratamiento específico, sobre la base de la consideración de que estamos ante dos ór-

3. Cfr. M. S. GIANNINI, *Autonomía...* cit., p. 356.

4. Cfr. *ibid.*, pp. 356 ss. Vid. también, por ejemplo, E. GARCÍA DE ENTERRÍA-T.R. FERNÁNDEZ, *Curso de Derecho administrativo*, Madrid, 1980, pp. 250 y 314-315.

5. J. DE OTADUY, *La autonomía de los grupos religiosos. Entre la libertad religiosa y la laicidad del Estado*, Comunicación presentada al «VIII Congreso Internacional de Derecho canónico», sobre el tema general «Iglesia y Estado en los sistemas jurídicos contemporáneos», Lublin (Polonia), 14-19.IX.1993, utilizada *in scriptis* por cortesía del autor.

denes diversos, ciertamente complementarios, pero independientes entre sí: el orden político y el orden religioso.

Por esto decía antes que hemos de situarnos más bien en el marco de una «autonomía institucional» —no simplemente, «normativa»—, en el sentido de encontrarnos ante ordenamientos jurídicos independientes en cuanto a su propia naturaleza y existencia. De modo que —en un planteamiento general— pueden permanecer absolutamente independientes e indiferentes, cada uno en su propio ámbito, en cuanto al contenido y a la eficacia de sus normas; o pueden ser parcialmente relevantes —vía unilateral o vía bilateral—; y, en ese caso, cada uno de ellos queda limitado por la autonomía del otro⁶.

Lo cual lleva de la mano de inmediato al concepto *institucional* de confesión religiosa o, si se prefiere, a la noción de confesión religiosa como *institución*. Y en este sentido, he de reconocer que, independientemente de las múltiples matizaciones, precisiones y disquisiciones que se pueden hacer —y que la doctrina, en ocasiones con unos marcados acentos de escepticismo o cansancio ante la cuestión, ha hecho—, una clara y eficaz síntesis ha sido ofrecida entre nosotros en los siguientes términos: «En la noción de confesión religiosa se dan cita dos elementos esenciales. Uno es el conjunto de creencias, doctrinas y preceptos que se aceptan por los miembros con vinculaciones unitivas muy profundas de naturaleza religiosa. El otro elemento lo constituye la organización sobre normas propias. Estos dos factores son igualmente necesarios para la calificación de las confesiones religiosas y no puede prescindirse de ninguno de ellos»⁷.

Pues bien, si fijamos la atención —una vez más— en el precepto constitucional clave en nuestra materia —el a. 16—, veremos, sin un gran esfuerzo hermenéutico, que en él aparecen dos perspectivas claramente diferenciadas. La primera, la relativa a la tutela de la libertad religiosa individual y colectiva, es decir, la libertad religiosa de las personas y de las comunidades (a. 16,1). La segunda, la relativa

6. Cfr. M. S. GIANNINI, *Autonomía...* cit., p. 360.

7. M. LÓPEZ ALARCÓN, *Dimensión orgánica de las confesiones religiosas en el Derecho español*, en «Ius Canonicum» 40 (1980), p. 46.

a las relaciones entre instituciones: el Estado, de una parte, y las Confesiones religiosas, de otra, que son los sujetos —*institucionales*— de estas relaciones (a. 16,3)⁸.

Y es que, en efecto, la libertad religiosa rectamente entendida, esto es, teniendo en cuenta todas sus virtualidades, arrastra tras de sí no sólo la necesidad de su tutela individual, sino también la exigencia del establecimiento de relaciones institucionales entre el Estado y las entidades propias de su dimensión colectiva: las confesiones religiosas. Y esto es así porque reflejo natural de la libertad religiosa es la incompetencia de la sociedad jurídico-política —del Estado— en materia religiosa; la cual, a su vez, tiene una proyección civil, que es competencia del Estado.

De ahí la necesidad de establecer relaciones en el nivel de instituciones de Derecho público, es decir, relaciones institucionales entre el Estado y las confesiones religiosas (entidades independientes, autónomas, soberanas en su propio ámbito: el religioso) para armonizar adecuadamente estas dos vertientes aludidas. Dicho con otras palabras: se desprende de ahí la existencia del principio de cooperación entre el Estado y las confesiones religiosas, expresamente determinado, por lo demás, en el a. 16,3 como consecuencia del reflejo público de «las creencias religiosas de la sociedad española».

Cuestión distinta será el sistema a través del cual se articulen estas relaciones institucionales, que puede ser variado y plasmarse en múltiples fórmulas técnicas, dependientes también del modo como se autocomprendan y autodefinan las propias confesiones religiosas, si bien, en nuestro concreto ordenamiento, habrán de tenerse en cuenta en este ámbito, los aa. 5º, 6º,1 y 7º, entre otros, de la Ley orgánica de libertad religiosa. Pero, en todo caso —y como planteamiento de base—, habrá de partirse del principio de que toda confesión religiosa tiene, en cuanto tal, una independencia originaria; independencia que no se reduce a un mero ámbito de autonomía *concedido* dentro del marco del ordenamiento del Estado.

«De la libertad religiosa llevada hasta sus últimas consecuencias y de la distinción entre orden político y orden religioso —se ha escri-

8. En este sentido, E. MOLANO, *La laicidad del Estado en la Constitución española*, en AA.VV. *Aspectos jurídicos de lo religioso en una sociedad plural*, Salamanca, 1987, p. 203.

to a este respecto— deriva, pues, el *principio de mutua autonomía entre Estado y Confesiones* consagrado en el artículo 16,3. Desde el punto de vista del orden político este principio implica *la laicidad del Estado*, pues la laicidad del Estado no es otra cosa que la soberanía para organizarse por sí mismo en orden a los fines y funciones propios del orden político, siendo ése el ámbito de sus competencias. Mientras que, desde el punto de vista religioso, el citado principio implica a su vez la potestad de las Confesiones para autoorganizarse a sí mismas de acuerdo con sus fines religiosos y en el ámbito propio de ese orden. Esta autonomía hay que entenderla como independencia completa respecto del Estado (...). Hay que tener en cuenta que para algunas Confesiones su independencia respecto del Estado es consustancial con su propia identidad y es objeto de una permanente reivindicación histórica que se ha llevado a cabo ante los más variados regímenes políticos. Para un Estado democrático con un mínimo de conciencia histórica y de sensibilidad ante las concretas demandas de las instancias sociales no será difícil entender el sentido de esa independencia y verla como una de las consecuencias últimas a las que conduce la libertad religiosa en su vertiente institucional»⁹.

Las confesiones religiosas son «una realidad anterior a cualquier reconocimiento por parte de la Administración de su personalidad jurídica, que ni la necesitan ni, en muchos casos, tan siquiera desean para el desarrollo normal de sus actividades propias y el cumplimiento de sus propios fines religiosos. Con ello se pretende dar relevancia al reconocimiento de las comunidades como sujetos, además de los individuos, de los derechos derivados de la libertad religiosa, lo que implica, asimismo, el reconocimiento de su propia identidad como algo distinto —y previo— al hecho jurídico asociativo»¹⁰. Estas palabras de la que, en su momento (2 de octubre de 1979), fue Exposición de Motivos del Proyecto de Ley de libertad religiosa expresan certeramente lo que supone la *autonomía* de las confesiones

9. E. MOLANO, *El Derecho eclesiástico en la Constitución española*, en AA.VV., *Las relaciones entre la Iglesia y el Estado. Estudios en memoria del Profesor Pedro Lombardía*, Madrid, 1989, pp. 302 s. Pueden verse también, en esta línea, las sugerencias de J. HERVADA, *Los eclesiasticistas ante un espectador*, Pamplona, 1993.

10. «Boletín Oficial de las Cortes Generales». Congreso de los Diputados. I Legislatura, 17 de octubre de 1979. El texto también puede verse en el Apéndice II de la monografía de M^a J. CIAURRIZ, *La libertad religiosa en el Derecho español*, Madrid, 1984, p. 193.

religiosas: ser *realidades anteriores* a cualquier reconocimiento por parte del Estado, con una identidad *previa, independiente y distinta* del ordenamiento estatal.

Por todo esto —y desde la perspectiva del tema que aquí nos ocupa: el refuerzo de la autonomía de las confesiones en los vigentes Acuerdos—, me parece necesario subrayar que resultaría inapropiado enfocar esa autonomía como si de ordenamientos secundarios o derivados del ordenamiento estatal se tratase, porque —como hemos tenido ocasión de ver— tal derivación no existe, precisamente por la connatural distinción de órdenes: el orden político y el orden religioso, insertos, por lo demás, en la propia dignidad de la persona, sobre la que se asienta —a tenor del a. 10,1— todo nuestro sistema jurídico. Cada institución —la jurídico-política, de una parte; la confesional, de otra— constituye o puede generar, al menos, un ordenamiento independiente y soberano. De modo que tal independencia —*autonomía*— es consecuencia de la propia naturaleza de la sociedad política y de la sociedad religiosa¹¹.

En suma, y como ya he subrayado antes, el Estado y las confesiones religiosas, por su propia naturaleza, han de cooperar mutuamente estableciendo cauces de relaciones en el nivel de instituciones de Derecho público. «Aceptar (...) —ha escrito Bernárdez, a este respecto— el nivel institucional de las Confesiones es aceptar las manifestaciones sociales del factor religioso tal y como se producen en la realidad»¹².

III. LOS ACUERDOS CON CONFESIONES RELIGIOSAS MINORITARIAS

Así las cosas, si centramos ahora la atención en la regulación normativa concreta de los Acuerdos vigentes, podremos precisar en qué medida se ha producido un refuerzo de la autonomía propia de las confesiones.

11. En este sentido, J. DE OTADUY, *La autonomía...* cit. *supra* en nota 5.

12. A. BERNÁRDEZ, *La mención de la Iglesia Católica en la Constitución española*, en AA.VV., *Las relaciones entre la Iglesia y el Estado...* cit., p. 419.

Como es bien sabido, los temas afrontados en los Acuerdos de 1992 van más allá de la escueta sugerencia del a. 7º,2 de la LOLR, a cuyo tenor «en los Acuerdos o Convenios y respetando siempre el principio de igualdad, se podrán extender a dichas Iglesias, Confesiones y Comunidades los beneficios fiscales previstos en el ordenamiento jurídico general para las entidades sin fin de lucro y demás de carácter benéfico».

Los Acuerdos vigentes, en efecto, regulan un número más elevado de materias —«asuntos de gran importancia para los ciudadanos de religión evangélica [de religión judía, de religión islámica]», según se expresan las Exposiciones de motivos de los tres Acuerdos—, tales como el estatuto jurídico de los ministros de culto y de los dirigentes islámicos e Imames; la protección jurídica de los lugares de culto; los efectos civiles del matrimonio celebrado según el correspondiente rito; la asistencia religiosa en centros o establecimientos públicos; la enseñanza religiosa; y otros temas diversos.

Pero la regulación específica de algunas de estas cuestiones —asistencia religiosa, enseñanza, aspectos tributarios, patrimonio artístico, objeción de conciencia— será objeto de atención en otras ponencias, como resultado de la ponderada distribución temática realizada por los organizadores de esta reunión científica. De modo que, por mi parte, llevaré a cabo a continuación el análisis de las materias asignadas a mi intervención, siempre desde la perspectiva del enfoque general también sugerido: el refuerzo de la autonomía de las confesiones, es decir, el respeto a su propia identidad. Tales materias son tres: a) personalidad jurídica de las confesiones y sus entidades; b) ministros de culto y dirigentes religiosos; y c) lugares de culto.

IV. LA PERSONALIDAD JURÍDICA DE LAS CONFESIONES Y SUS ENTIDADES

1. *Regulación vigente*

Y en primer lugar, la cuestión de la personalidad jurídica de las confesiones religiosas y de sus entidades.

Por de pronto, cabe señalar que los Acuerdos de cooperación contenidos en las Leyes 24, 25 y 26 de noviembre de 1992, celebrados respectivamente con la Federación de Entidades Evangélicas de España (FEREDE), con la Federación de Comunidades Israelitas de España (FCI) y con la Comisión Islámica de España (CIE), no han supuesto, en esta materia concreta, una notable innovación, ni un particular reconocimiento de la especificidad en el régimen jurídico civil de cada confesión religiosa, en comparación con el ya establecido por vía unilateral para todas las confesiones religiosas¹³.

Para que esto hubiera sucedido sería preciso que en los Acuerdos se hubiera producido una cierta modulación respecto de lo prescrito en la LOLR y normas de desarrollo sobre la forma de adquisición de la personalidad jurídica y la determinación de la capacidad de obrar de las confesiones religiosas y sus entidades. Cosa que, a mi juicio, no ha sucedido, al menos de un modo particularmente sensible.

Basta leer con detenimiento lo prescrito en el a. 1 de cada uno de los tres Acuerdos y compararlo con lo ya señalado previamente en los aa. 5º y 6º de la LOLR.

13. Cfr. J. DE OTADUY, *Los proyectos de acuerdo de cooperación con las iglesias evangélicas y las comunidades israelitas*, en «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica» (1991-92/2), pp. 137-152. Aparte del tratamiento oportuno en las obras de carácter general de I. C. IBÁN-L. PRIETO SANCHIS-A. MOTILLA, *Curso de Derecho eclesiástico*, Madrid, 1991; J. Mª GONZÁLEZ DEL VALLE, *Derecho eclesiástico español*, 2ª ed., Madrid, 1991; J. GOTI, *Sistema de Derecho eclesiástico del Estado*, vol. I, San Sebastián, 1991; vol. II, San Sebastián, 1992; D. LLAMAZARES, *Derecho eclesiástico del Estado*, 2ª ed., Madrid, 1992; V. REINA-A. REINA, *Lecciones de Derecho eclesiástico español*, Barcelona, 1984; J. A. SOUTO, *Derecho eclesiástico*, 2ª ed., Madrid, 1993; F. VERA URBANO, *Derecho eclesiástico*, I, Madrid, 1990; A. MARTÍNEZ BLANCO, *Derecho eclesiástico del Estado*, II, Madrid, 1993; P. LOMBARDÍA-J. FORNÉS, *Fuentes del Derecho eclesiástico español*, en AA.VV., *Derecho eclesiástico del Estado español*, 3ª ed., Pamplona, 1993, pp. 91 ss., se han ocupado específicamente de la materia A. MOTILLA, *Proyectos de Acuerdo entre el Estado y las Federaciones evangélica y judía: primeras valoraciones*, en «Revista de Derecho Público», 120-121 (1990), pp. 591 ss.; A. FERNÁNDEZ-CORONADO, *Los Acuerdos del Estado español con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España (FEREDE) y la Federación de Comunidades Israelitas (FCI). Consideraciones sobre los textos definitivos*, en «Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado», VII (1991), pp. 541 ss.; D. BASTERRA, *Acuerdo Estado español-Federación evangélica*, *ibid.*, pp. 579 ss.; D. GARCÍA HERVÁS, *Contribución al estudio del matrimonio religioso en España, según los Acuerdos con la Federación de Iglesias evangélicas y con la Federación de comunidades israelitas*, *ibid.*, pp. 589 ss.; A. C. ÁLVAREZ CORTINA, *Los Acuerdos con las confesiones religiosas distintas a la Iglesia católica en la doctrina española*, en «Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado», VIII (1992), pp. 567-578; J. MARTÍNEZ-TORRÓN, *Separatismo y cooperación en los acuerdos del Estado con las minorías religiosas*, Granada, 1994; AA.VV., *Acuerdos del Estado español con los judíos, musulmanes y protestantes*, Salamanca, 1994.

Dejando aparte la cuestión de que los sujetos de los Acuerdos por parte confesional no han sido las confesiones religiosas mismas —como, por su parte, prevé la norma habilitadora correspondiente: el a. 7º,1 de la LOLR—, sino unas entidades federativas¹⁴, lo cierto es que las exigencias jurídicas diseñadas respecto de la personalidad jurídica de las confesiones y sus entidades en el a. 1 de los Acuerdos no difieren de las previstas en la LOLR.

Las confesiones, por tanto, adquirirán la personalidad jurídica por su inscripción en el Registro de entidades religiosas (a. 5º,1 LOLR), inscripción que «se practicará en virtud de solicitud, acompañada de documento fehaciente en el que consten su fundación o establecimiento en España, expresión de sus fines religiosos, denominación y demás datos de identificación, régimen de funcionamiento y órganos representativos, con expresión de sus facultades y de los requisitos para su válida designación» (a. 5º,2 LOLR).

La única peculiaridad apreciable en los Acuerdos de 1992 en esta materia no va en la línea del modo de adquisición de la personalidad jurídica de las confesiones, sino en la posibilidad de futura adhesión de nuevas confesiones en cualquier momento a través de su incorporación a la Federación, como consta en el primer artículo de los tres Acuerdos. «De esa manera, puede acontecer, en la práctica, que accedan al régimen acordado Iglesias o confesiones, sin que hayan negociado absolutamente nada, ni sea absolutamente relevante la voluntad estatal sobre tal acceso al régimen acordado. En definitiva sucede que será una entidad de carácter religioso, como son las Federaciones, la que decidirá si otra entidad religiosa mantendrá o no relaciones de cooperación con el Estado. Esto es así porque en los supuestos de nuevas incorporaciones, éstas solamente se notificarán, a efectos de mera constancia registral, por medio de una certificación de la Federación, sin que se prevea la posibilidad de intervención o verificación estatal de tipo alguno»¹⁵.

14. Sobre esta cuestión, vid., por ejemplo, las observaciones de J. M^a GONZÁLEZ DEL VALLE, *Confesiones religiosas*, en AA.VV., *Derecho eclesiástico del Estado español*, 3ª ed., Pamplona, 1993, p. 255, que habla de «unidades negociadoras».

15. J. M^a VÁZQUEZ GARCÍA-PENUELA, *Posición jurídica de las confesiones religiosas y de sus entidades en el ordenamiento jurídico español*, en AA.VV., *Tratado de Derecho eclesiástico*, Pamplona, 1994 (en prensa, pp. 47 s.).

Respecto de las entidades menores de estas confesiones religiosas tampoco hay —como ya he insinuado antes— especificaciones de importancia en los Acuerdos. Lo cual viene a indicar que habrá de seguirse el régimen previsto en la LOLR y en el R.D. 142/1981, de 9 de enero, que contiene las normas reglamentarias sobre organización y funcionamiento del Registro de entidades religiosas.

Y en este sentido sigo pensando —como ya tuve ocasión de sugerir hace algunos años¹⁶— que el a. 5º,1 de la LOLR acoge no sólo lo relativo a la personalidad jurídica de las confesiones, sino también la de sus distintas piezas estructurales u orgánicas. Cuestión, por lo demás, que confirma también el a. 6º,1. Es importante, por esto, no aferrarse en establecer una dicotomía según la cual el a. 5º se referiría sólo a la personalidad jurídica civil de la confesión como tal, como un «todo» —concebida como agrupación unitaria de los creyentes de una misma religión—, mientras que el a. 6º,2 se referiría a la personalidad de todas sus «entidades menores», como «partes» de la confesión. Más bien sucede que, en el tratamiento estatal de las personalidades jurídicas de las confesiones, el a. 5º se refiere a la confesión misma, con la osatura necesaria —centralizada o no— que le proporciona su propia estructura orgánica; y el a. 6º,2 a aquellas otras entidades que, sin pertenecer a la estructura de las confesiones, pueden surgir o no de su dinámica en la vida social.

A esta conclusión llevan no sólo las anteriores consideraciones, sino también una adecuada exégesis del nº 2 del a. 6º. En él se dice, en efecto, que «las iglesias, confesiones y comunidades religiosas podrán crear y fomentar, para la realización de sus fines, asociaciones, fundaciones e instituciones con arreglo a las disposiciones del ordenamiento jurídico general». De donde se deduce que las «iglesias, confesiones y comunidades» —es decir, los grupos confesionales con sus estructuras orgánicas básicas, unitarias o parciales— no son con-

16. Vid. en este sentido J. FORNÉS, *Libertad religiosa y legislación sobre entes eclesiásticos*, en AA.VV., *Les droits fondamentaux du chrétien dans l'Église et dans la société*, Fribourg Suisse —Freiburg i. Br.— Milano, 1981, pp. 1081 ss.; Id., *La personalidad jurídica de los entes de las confesiones*, en AA.VV., *Diritto, persona e vita sociale. Scritti in memoria di Orio Giacchi*, II, Milano, 1984, pp. 276 ss. También las acertadas sugerencias de P. LOMBARDÍA, *Personalidad jurídica civil de los entes eclesiásticos*, en AA.VV., *Iglesia y Estado en España*, Madrid, 1980, pp. 101 ss. y recogido en sus *Escritos de Derecho canónico y de Derecho eclesiástico del Estado*, IV, Pamplona, 1991, pp. 357 ss.

sideradas en este artículo a los efectos de la adquisición de su personalidad jurídica, sino que sólo son contempladas las entidades que ellas promuevan: lo promovido, algo relacionado con la dinámica de la confesión, pero algo *ad extra*, con cierta autonomía respecto de la entidad confesional promotora.

Por tanto —y en resumen—, el examen de los Acuerdos de 1992 nos conduce a las siguientes conclusiones en esta materia:

a) Las *confesiones* adquirirán la personalidad jurídica por su inscripción en el Registro.

b) Las *entidades menores de naturaleza orgánica o estructural* de las propias confesiones, si bien no han sido contempladas en directo ni en la LOLR, ni en estos Acuerdos —no hay, en este sentido, un precepto semejante al a. I del Acuerdo sobre asuntos jurídicos entre el Estado español y la Santa Sede—, adquieren también la personalidad jurídica por su inscripción en el Registro. La cuestión es dudosa, precisamente porque no hay ninguna norma que reconozca su personalidad sin la inscripción, pero tampoco la hay que prevea expresamente su inscripción¹⁷. Pero, como una lógica derivación práctica de lo que he sugerido hace un momento al hablar de los aa. 5º y 6º de la LOLR, me parece que, por razones de seguridad jurídica e, incluso, de operatividad del principio de igualdad —recuérdese que para las entidades orgánicas de la Iglesia católica se exige la notificación (a. I,2 AJ)¹⁸—, deben inscribirse para adquirir la personalidad jurídica; y esta inscripción —lo mismo que sucede con las confesiones religiosas en las que se integran— tiene naturaleza constitutiva en lo relativo, cabalmente, a su personalidad jurídica civil¹⁹.

17. Cfr. en este sentido I. ALDANONDO, *El Registro de Entidades Religiosas (Algunas observaciones críticas sobre su problemática registral)*, en «Anuario de Derecho eclesiástico del Estado», VII (1991), p. 19.

18. Es claro que, desde el punto de vista técnico, es distinta la naturaleza de la «notificación» y de la «inscripción registral». Pero, como se ha hecho notar por la doctrina, en la *práctica*, la diferencia estriba en el organismo estatal al que se comunica la existencia de la nueva entidad: la Dirección General de Asuntos religiosos, en el caso de las unidades organizativas que componen la estructura jerárquica de la Iglesia católica, y el Registro de entidades religiosas del Ministerio de Justicia, en el caso de las restantes confesiones (cfr. J. MARTÍNEZ-TORRÓN, *Separatismo y cooperación...* cit., p. 138). Para una visión de conjunto de los Acuerdos entre la Santa Sede y el Estado español, me permito remitir, entre otros, a J. FORNÉS, *El nuevo sistema concordatario español (Los Acuerdos de 1976 y 1979)*, Pamplona, 1980.

19. En este sentido, J. M^a VÁZQUEZ GARCÍA-PENUELA, *Posición jurídica de las confesiones religiosas...* cit., p. 155.

Esto puede confirmarse por lo establecido en el R.D. 142/1981, del Reglamento del Registro de entidades religiosas, cuando, en el apartado A) de su a. 2, menciona como sujetos inscribibles a «las iglesias, confesiones y comunidades religiosas»; mientras que, en el apartado C) del mismo artículo, habla de «las entidades asociativas religiosas constituidas como tales en el ordenamiento de las iglesias y confesiones». Pues bien, como agudamente se ha observado a este respecto, «que no figuren las comunidades religiosas como promotoras o creadoras de asociaciones —apartándose, ciertamente, de lo dispuesto en el a. 6º,2 de la LOLR— y como entes confesionales con ordenamiento propio, puede ser una base suficiente para argumentar que en el R.D. se contemplan, o pueden entenderse, las comunidades religiosas como entidades orgánicas. Lo que a mi modo de ver, se siga o no esta solución, resulta claro es que no se puede obligar a las confesiones no católicas a que todos sus posibles órganos y circunscripciones actúen bajo una única personalidad jurídica. Puede haber entidades —ahora o en el futuro— con una estructura organizativa descentralizada a las que no se les puede negar que sus entes territoriales u organizativos ostenten personalidad jurídica»²⁰.

Por consiguiente, a las entidades integrantes de estas confesiones con Acuerdo —entidades orgánicas, estructurales— se les aplica la norma general del a. 5º,1 de la LOLR, tal y como ha sido especificada por el a. 2 del R.D. 142/1981, que exige su inscripción en el Registro de entidades religiosas para obtener la personalidad jurídica²¹.

Quizá es que, ni siquiera por vía acordada o pacticia, resulte fácil establecer un régimen distinto —semejante, por ejemplo, a lo prescrito en el a. 1,2 del Acuerdo sobre asuntos jurídicos con la Santa Sede, como antes recordé—, entre otras cosas, por la naturaleza misma de la configuración orgánica de algunas de estas confesiones, que no es una estructura centralizada, sino compuesta de «una constelación de comunidades locales»²² —en gráfica expresión del recor-

20. *Ibid.*, p. 156.

21. Cfr. también, en el mismo sentido, J. MARTÍNEZ TORRÓN, *Separatismo y cooperación...* cit., pp. 136 s.

22. P. LOMBARDÍA, *Personalidad jurídica civil...* cit., p. 103, recogido en sus *Escritos de Derecho canónico y de Derecho eclesiástico del Estado*, IV, Pamplona, 1991, p. 361.

dado maestro Pedro Lombardía—, siendo cada una de ellas plenamente *sui iuris*, según su propio ordenamiento confesional, aunque con la posibilidad de relacionarse o *federarse* entre sí. Cosa que ha sucedido al configurarse como «federaciones» para la negociación con el Estado, pero sin que existan entre ellas unos vínculos de subordinación, como, a veces, ni siquiera los hay dentro de cada una de estas confesiones²³. En definitiva, lo que las une no es la comunidad de estructura, sino la comunidad de creencias²⁴.

c) Y en cuanto a *las demás entidades menores* —es decir, las entidades a las que se refiere el a. 6º,2 de la LOLR: *asociaciones, fundaciones y otras instituciones* creadas y fomentadas por las confesiones para la realización de sus fines—, habrá que atender especialmente a lo dispuesto en el Reglamento del Registro de entidades religiosas (R.D. 142/1981), en el que, como ya se ha recordado, se declaran como sujetos inscribibles, en su a. 2 C), «las entidades asociativas religiosas constituidas como tales en el ordenamiento de las iglesias y confesiones».

Precisamente en relación con este punto —y con la exigencia contenida en el a. 3,1,c) del Reglamento acerca de la certificación so-

23. Cfr. en este sentido J. MARTÍNEZ-TORRÓN, *Separatismo y cooperación...* cit., p. 137. El autor recuerda a este propósito que ésta puede haber sido también la causa por la cual el legislador italiano ha realizado una mayor remisión, en esta materia, al ordenamiento jurídico valdense, en comparación con lo establecido en las otras *intese* «En efecto, en la *intesa* con la *Tavola valdese* (artículo 12), se reconoce la personalidad jurídica de sus entes eclesiásticos con la sola exigencia de una solicitud de la *Tavola*, acompañada de 'la delibera sinodale motivata con cui l'ente è stato eretto in istituto autonomo nell'ambito dell'ordinamento valdese', y basta la notificación de la revocación como instituto autónomo para la cesación de la personalidad jurídica civil. No obstante, los 'órganos competentes estatales' han de verificar que el ente en cuestión posee carácter eclesiástico, y persigue fines de culto, educación y beneficencia. Compárese esa regulación con los controles estatales mencionados en las otras *intese*: *Assemblee di Dio* (arts. 17 y 18), iglesias adventistas del séptimo día (arts. 20, 23, 25 y 26), israelitas (arts. 17, 20, 21 y 23), baptistas (arts. 11, 13 y 15), y luteranos (arts. 18, 19, 20 y 24)» (*ibid.*, nota 17, en p. 137).

24. Vid. J. FORNÉS, *La personalidad jurídica...* cit., pp. 292 s. Aunque sea por vía de nota, hagamos una breve referencia a la *capacidad de obrar* de las confesiones y sus entidades orgánicas. Aparte la alusión contenida en la Disposición Transitoria Primera de la LOLR, no hay en los Acuerdos con la FEREDE, la FCI y la CIE otras especificaciones sobre la materia. Lo cual no quiere decir que el ordenamiento confesional «propio de la entidad orgánica de que se trate no pueda llegar a alcanzar eficacia. Será eficaz en cuanto que se incorpore a sus estatutos y tenga publicidad registral y no se oponga a las disposiciones del Derecho estatal» (J. M^a VÁZQUEZ GARCÍA-PÉÑUELA, *Posición jurídica de las confesiones religiosas...* cit., p. 157). Vid. también M. LÓPEZ ALARCÓN, *Entidades religiosas*, en AA.VV., *Derecho eclesiástico del Estado español*, 3ª ed., Pamplona, 1993, pp. 265 ss., especialmente pp. 292 s.

bre los fines religiosos de las asociaciones—, se ha producido en los Acuerdos de 1992 una especificación, al indicar en el n. 3 del a. 1 de los respectivos Acuerdos el órgano que expide la certificación de la religiosidad de los fines. Y así, se señala que tal certificación «podrá ser expedida por la Comisión Permanente de la FEREDE», en el caso de las Iglesias evangélicas; «por la Secretaría General de la Federación de Comunidades Israelitas de España», en el caso de estas Comunidades; y «por la Federación a que pertenezcan, con la conformidad de la 'Comisión Islámica de España', o por ésta si no forman parte de ninguna Federación», en el caso de las entidades asociativas constituidas de acuerdo con el ordenamiento de las Comunidades Islámicas.

Pero, como puede observarse, esta precisión acerca de la certificación sobre los fines religiosos que exigen las normas reglamentarias del Registro no hace sino confirmar lo que ya había señalado antes por mi parte: que, en esta materia, los Acuerdos de 1992 no han introducido modulaciones de relieve en lo ya establecido en la anterior regulación unilateral del Estado. «Se ha estimado por estas confesiones que les basta la regulación establecida por la LOLR y normas de desarrollo»²⁵.

Lo mismo sucede en lo relativo a las fundaciones, de las que no se dice nada en los Acuerdos y, por lo tanto, su régimen jurídico —de acuerdo con lo establecido en el a. 6º,2 de la LOLR— será el propio de «las disposiciones del ordenamiento jurídico general»; es decir, el régimen general de fundaciones, si bien su confesionalidad podrá ser afirmada a través de las cláusulas de salvaguarda que sean introducidas en los estatutos fundacionales²⁶.

Por último —y teniendo en cuenta que las cuestiones tributarias son objeto de atención en otra ponencia—, me limitaré aquí a mencionar que, en conexión con lo prescrito en el a. 7º,2 de la

25. M. LÓPEZ ALARCÓN, *Entidades religiosas*, cit., p. 323.

26. Cfr. ID., *Entidades religiosas*, cit., p. 324; J. M^a VÁZQUEZ GARCÍA-PÉÑUELA, *Posición jurídica de las confesiones religiosas...* cit., pp. 161 s. También aquí por vía de nota (vid. *supra* nota 24) haré una breve referencia a la *capacidad de obrar* de las entidades menores no orgánicas. Puesto que en los Acuerdos no se especifica nada sobre este punto, su régimen será el régimen jurídico general, a tenor del a. 6º,2 de la LOLR. Pero «el Derecho confesional propio puede adquirir relevancia en la medida en que goce de publicidad registral y no se oponga a disposiciones imperativas o prohibitivas del ordenamiento estatal» (*ibid.*, p. 163).

LOLR, los Acuerdos de 1992 señalan que las entidades benéfico-asistenciales creadas y gestionadas por estas Iglesias y Comunidades «tendrán derecho a los beneficios fiscales que el ordenamiento jurídico-tributario del Estado prevea en cada momento para las entidades sin fin de lucro y, en todo caso, a los que se concedan a las entidades benéficas privadas»²⁷.

2. Valoración de conjunto

¿Qué balance nos deja el examen de la regulación pactada en estos Acuerdos sobre personalidad jurídica de las confesiones y sus entidades desde el punto de vista del refuerzo de la autonomía de las confesiones? Pienso que el interrogante ya ha sido respondido a lo largo de la exposición hasta ahora realizada.

Si por autonomía de las confesiones hemos de entender su posición de independencia, su carácter de realidades anteriores a cualquier reconocimiento por parte del Estado, como consecuencia de la radical incompetencia de éste en materia religiosa; si, por otra parte, el Estado español reconoce unilateralmente —a. 6º,1 de la LOLR— la «plena autonomía» de las confesiones religiosas inscritas, es decir, reconoce —como se ha subrayado gráficamente a este respecto— que «gozarán ante el Estado español de autonomía plena o institucional, que es propia de los ordenamientos jurídicos primarios con una posición originaria e independiente del Estado»²⁸; si todo esto es así, quiere decir que la exigua regulación sobre la personalidad jurídica de las confesiones y sus entidades contenida en los Acuerdos no ha supuesto un particular refuerzo de esta autonomía, desde una perspectiva que podríamos calificar de *material* o *sustantiva*.

Sin embargo —y esto me parece importante subrayarlo—, sí se ha producido tal refuerzo desde una óptica que podríamos calificar de *formal*, porque —como apunté al comienzo de esta exposición— la existencia misma de estos Acuerdos lleva consigo la concreción en

27. Artículo 11,5 del Acuerdo con la FEREDE y del Acuerdo con la FCI; y artículo 11,4 del Acuerdo con la CIE.

28. M. LÓPEZ ALARCÓN, *Dimensión orgánica...* cit., p. 58.

una línea precisa del principio constitucional de cooperación —especificado, además, en el a. 7º,1 de la LOLR—, estableciendo relaciones de nivel institucional con unas confesiones determinadas. Relaciones en las que, a efectos prácticos, hay una cierta equiparación tendencial con los Acuerdos con la Santa Sede, si bien nuestro ordenamiento no puede menos de tener en cuenta la configuración jurídica de las propias confesiones religiosas que, como es sabido, no es la de sujetos de Derecho internacional. Pero, en todo caso, estos instrumentos pacticios constituyen un cauce formal adecuado para consolidar y garantizar las soluciones técnico-jurídicas ya arbitradas previamente por vía unilateral²⁹.

Ahora bien, si en cuanto a la personalidad jurídica de las confesiones y entidades religiosas no se aprecia una especial modulación —un refuerzo de la autonomía desde el punto de vista *material*— respecto del régimen unilateral ya establecido en la LOLR y normas de desarrollo, no puede decirse lo mismo, sin más, en cuanto al estatuto de los ministros de culto y dirigentes religiosos, o en cuanto a los lugares de culto. En estas cuestiones se ha producido una mayor consideración específica y, por consiguiente, un refuerzo de la autonomía no sólo desde el punto de vista *formal*, sino también, en cierta medida y con las precisiones que a continuación veremos, *material*.

V. EL ESTATUTO JURÍDICO DE LOS MINISTROS DE CULTO Y DE LOS DIRIGENTES RELIGIOSOS

Por de pronto, en el a. 3,1 de los Acuerdos de 1992 se especifica más la genérica referencia del a. 2º,2 de la LOLR acerca del derecho de las iglesias, confesiones y comunidades religiosas a «designar y formar» a sus propios ministros, al señalar quiénes son los que, «a todos los efectos legales» —obviamente, se trata de efectos civiles— tienen la condición de ministros de culto de las Iglesias evangélicas

29. Vid. para esta cuestión P. LOMBARDÍA-J. FORNÉS, *Fuentes del Derecho eclesiástico español...* cit., pp. 145-149.

y de las Comunidades Israelitas, o la condición de dirigentes religiosos islámicos e Imames de las Comunidades islámicas³⁰.

Son ministros de culto —se dice en el Acuerdo con la Federación de Entidades religiosas evangélicas— «las personas físicas que estén dedicadas, con carácter estable, a las funciones de culto o asistencia religiosa y acrediten el cumplimiento de estos requisitos mediante certificación expedida por la Iglesia respectiva, con la conformidad de la Comisión Permanente de la FEREDE» (a. 3,1). Son ministros de culto —señala, por su parte, el Acuerdo con la Federación de Comunidades israelitas— «las personas físicas que, hallándose en posesión de la titulación de Rabino, desempeñen sus funciones religiosas con carácter estable y permanente y acrediten el cumplimiento de estos requisitos mediante certificación expedida por la Comunidad a que pertenezcan, con el visado de la Secretaría General de la FCI. Esta certificación de la FCI podrá ser incorporada al Registro de Entidades Religiosas» (a. 3,1). Son «dirigentes religiosos islámicos e Imames de las Comunidades Islámicas —precisa, en fin, el Acuerdo con la Comisión Islámica de España— las personas físicas dedicadas, con carácter estable, a la dirección de las Comunidades a que se refiere el artículo 1 del presente Acuerdo, a la dirección de la oración, formación y asistencia religiosa islámica y acrediten el cumplimiento de estos requisitos mediante certificación expedida por la Comunidad a que pertenezcan, con la conformidad de la 'Comisión Islámica de España'» (a. 3,1).

A su vez, en el a. 6 de los tres Acuerdos se precisa aquello que ha de entenderse, «a todos los efectos legales», por funciones de culto y asistencia religiosa en general. Se consideran «funciones de culto o asistencia religiosa —se dice en el Acuerdo con la Federación de Entidades evangélicas— las dirigidas directamente al ejercicio del culto, administración de Sacramentos, cura de almas, predicación del Evangelio y magisterio religioso» (a. 6). Se consideran «funciones

30. Conviene reparar en que, en los Acuerdos con la FEREDE y la FCI, se utiliza el término «ministros de culto»; mientras que, en el Acuerdo con la CIE, se habla de los «dirigentes religiosos islámicos e Imames». Esto es así porque las comunidades islámicas, de acuerdo con su doctrina, no admiten la aplicación del primer término («ministros de culto») a las personas que ejercen funciones de carácter espiritual (cfr. J. MARTÍNEZ-TORRÓN, *Separatismo y cooperación...* cit., nota 26 en p. 140).

propias de la religión judía —se precisa, por su parte, en el Acuerdo con la Federación de Comunidades israelitas— las que lo sean con arreglo a la Ley a la tradición judía, entre otras las de religión que se derivan de la función rabínica, del ejercicio del culto, de la prestación de servicios rituales, de la formación de rabinos, de la enseñanza de la religión judía y de la asistencia religiosa» (a. 6). Son «funciones islámicas de culto, formación y asistencia religiosa —subraya, en fin, el Acuerdo con la Comisión Islámica— las que lo sean de acuerdo con la Ley y la tradición islámica, emanadas del Corán o de la Sunna y protegidas por la Ley orgánica de libertad religiosa» (a. 6).

Pienso que, en estas formulaciones, estamos ante la figura jurídica del *presupuesto*³¹; pero no entendido sólo como un mero dato de hecho para la aplicación de las normas en el ámbito estatal, sino como algo más amplio y con entidad jurídica propia, que le otorga el correspondiente ordenamiento confesional. Esto quiere decir que, de entre los mecanismos de conexión entre ordenamientos, no nos encontramos en presencia de la *remisión material*, ni tampoco ante la *remisión formal*.

Como es bien conocido, la remisión material (también llamada recepticia) consiste en el reconocimiento por el Derecho estatal de eficacia civil a normas confesionales, sin que eso implique una declaración, por parte del Estado, de competencia del ordenamiento confesional para regular esas materias. Simplemente se reciben en el Derecho estatal normas procedentes de otro ordenamiento.

En la doctrina italiana —con referencia, por tanto, a aquel ordenamiento, pero con observaciones que, *mutatis mutandis*, serían aplicables, a mi juicio, al español—, se ha subrayado que esta modalidad de remisión no se produce; cabalmente porque supone la declaración de competencia propia y exclusiva estatal y, por consiguiente, el desconocimiento de la competencia del otro ordenamiento, lo cual colisiona con lo prescrito en la propia Constitución italiana. «No hay —se ha señalado a este respecto— una competencia estatal en las

31. En este sentido, también A. C. ÁLVAREZ CORTINA, *Ministros de culto*, en AA.VV., *Tratado de Derecho eclesiástico*, Pamplona, 1994 (en prensa, pp. 8 s.). En cambio, D. LLAMAZARES, *Acuerdos del Estado con las confesiones religiosas (FEREDE y FCI). Addenda a la 1ª edición de Derecho eclesiástico del Estado*, Madrid, 1990, p. 20, habla, en algunos de estos aspectos, de remisión material al ordenamiento confesional.

relaciones confesionales, ni una necesidad del Estado de encuadrar en el propio ordenamiento normas de origen confesional. Por esto, precisamente por la aludida incompetencia estatal en materia religiosa, la conexión presupone la competencia de los ordenamientos confesionales, cuyas normas permanecen exteriores al ordenamiento estatal, siendo consideradas sólo como presupuestas, o produciendo efectos precisamente como normas exteriores al ordenamiento civil»³².

En esta línea, tampoco parece que pueda producirse en el ámbito del ordenamiento jurídico español la modalidad de remisión material o recepticia, si es que se tiene en cuenta, con todas sus consecuencias —y como vimos al comienzo de esta exposición—, lo prescrito en el a. 16 de la Constitución —en especial, en su n. 3— e, incluso, en el a. 6º,1 de la LOLR, en el que —como se recordó antes— el Estado español reconoce la «plena autonomía» de las confesiones religiosas inscritas y su competencia para «establecer sus propias normas de organización, régimen interno y régimen de su personal».

Tampoco parece que, en los supuestos que ahora estudiamos —relativos al estatuto jurídico de los ministros de culto y de los dirigentes religiosos—, estemos ante la figura de la remisión formal en sentido estricto. Ésta supone, ciertamente, un reconocimiento por el Derecho estatal de la competencia del ordenamiento confesional, pero, otorgando eficacia directa, o con exigencias mínimas, en su propia esfera a las relaciones surgidas al amparo del ordenamiento confesional³³.

Pienso que estamos, más bien, ante la fórmula técnica del presupuesto, entendiendo por tal no simplemente la consideración por parte del ordenamiento estatal de una «pura realidad fáctica» o «supuesto de hecho» para ser regulado por sus propias normas, sino la estimación por el legislador estatal de unas nociones y figuras con naturaleza jurídica propia, otorgada por el ordenamiento confesional,

32. Cfr. F. FINOCCHIARO, *Diritto ecclesiastico*, 2ª ed. rist., Bologna, 1993, p. 59.

33. Cfr. A. BERNÁRDEZ, *Problemas generales del Derecho eclesiástico del Estado*, en AA.VV., *El fenómeno religioso en España. Aspectos jurídico-políticos*, Madrid, 1972, p. 46. Vid. también J. Mª GONZÁLEZ DEL VALLE, *Derecho eclesiástico español*, 2ª ed., Madrid, 1991, pp. 134 ss.; F. FINOCCHIARO, *Diritto ecclesiastico*, cit., p. 60.

como punto de partida para la regulación de los efectos civiles³⁴. En otras palabras, si el ordenamiento estatal —en este caso, la Ley que aprueba cada uno de los Acuerdos de 1992— habla de la «función rabínica», de los «dirigentes religiosos islámicos e Imames», o de la «administración de Sacramentos, cura de almas, predicación del Evangelio y magisterio religioso», obviamente está considerando como tales aquellas realidades con dimensión jurídica que los ordenamientos confesionales regulan en su propia esfera.

Considero que así pueden explicarse con más coherencia y precisión las cuestiones relativas al valor de la norma confesional para la interpretación y aplicación de la norma estatal sobre figuras propias del ordenamiento confesional. Porque, aparte del reconocimiento de las confesiones con su propia especificidad y su propio ordenamiento, es preciso que se produzca también el necesario reconocimiento de lo que, en general, pueden llamarse efectos civiles de actos realizados en el ámbito de sus respectivos ordenamientos, cuando tales actos no son sino manifestación del ejercicio del derecho fundamental de libertad religiosa. Tal derecho debe ser tutelado, en efecto, no sólo en vía teórica, formal, de solemnes declaraciones constitucionales o pacticias, sino también en la vida real, esto es, en sus propios efectos, en su contenido. De este modo, el derecho de libertad religiosa no será sólo algo declarado, formal y solemnemente, sino un derecho verdaderamente operativo, con contenido sustancial, cuya protección y tutela real por parte del ordenamiento estatal no se ve que pueda tener otro camino sino el del respeto al ordenamiento jurídico de la confesión religiosa, con todas sus consecuencias, y con la cláusula límite del justo orden público; y, por tanto, con el reconocimiento y tutela de los efectos propios en el ámbito del ordenamiento estatal.

Lo cual queda de relieve —al menos en cierta medida— en los puntos que se especifican en los Acuerdos de 1992 respecto de la tu-

34. Cfr. A. BERNÁRDEZ, *Problemas generales...* cit., pp. 49 s. Vid. también las precisiones que, en torno a la figura del presupuesto, hace el mismo autor en su estudio sobre *La mención de la Iglesia Católica en la Constitución española*, en AA.VV., *Las relaciones entre la Iglesia y el Estado. Estudios en memoria del Profesor Pedro Lombardía*, Madrid 1989, pp. 412-414.

tela del *secreto ministerial* o *propio de la función religiosa*, de una parte, y respecto de las normas relativas al *servicio militar*, de otra.

Por lo que se refiere a la protección del *secreto ministerial* el a. 3,2 de los Acuerdos recoge el derecho de los ministros de culto y de los dirigentes religiosos islámicos e Imames a no ser obligados a declarar sobre hechos que les hayan sido revelados en el ejercicio de funciones de culto o de asistencia religiosa. En el caso del Acuerdo con la Comisión Islámica de España se añade una cláusula, según la cual este derecho se encuadra «en los términos legalmente establecidos para el secreto profesional»; planteamiento que, si bien se mira, parece difuminar la fundamentación específica de este derecho en la libertad religiosa, para incidir en la reserva propia de cualquier profesión.

En todo caso, no estará de más recordar aquí que existen en nuestro ordenamiento normas unilaterales anteriores que amparan el derecho de los ministros de culto a guardar secreto respecto de los hechos que conocen por razón de su ministerio. Piénsese, en este sentido, en los aa. 263, 417.1º y 707 de la Ley de enjuiciamiento criminal y en el a. 135.5º de la Ley orgánica 2/1989, de 13 de abril, Procesal militar³⁵.

En cuanto al *servicio militar*, el a. 4 de los Acuerdos recoge la sujeción de los ministros de culto de las comunidades evangélicas e israelitas, y la de los dirigentes religiosos islámicos e Imames a las disposiciones generales del ordenamiento.

En este sentido, ya la Ley orgánica 13/1991, de 20 de diciembre, del servicio militar, preveía, en su disposición adicional tercera, que los Acuerdos de cooperación podían modular en alguna medida el cumplimiento de esta obligación general: «el servicio militar de

35. En el a. 263 de la Ley de enjuiciamiento criminal se exonera a los eclesiásticos y ministros de cultos disidentes —terminología que, obviamente, debe ser situada en el contexto histórico propio— de la obligación de denunciar los delitos (a. 262 de la ley) «respecto de las noticias que se les hubieren revelado en el ejercicio de las funciones de su ministerio». En los aa. 417,1º y 707 se señala que no pueden ser obligados a declarar como testigos ni en la fase instructoria (a. 417,1º), ni en el juicio oral (a. 707). El a. 135,5º de la Ley procesal militar (Ley orgánica 2/1989, de 13 de abril) establece que la obligación de denunciar cualquier delito de la competencia de la jurisdicción militar no alcanza «a los ministros de cultos religiosos, respecto de los hechos o de las personas responsables de que tuvieron conocimiento en razón del ejercicio de su ministerio».

clérigos y religiosos y ministros confesionales en general —señala el aludido precepto legal— se regirá por lo dispuesto en esta Ley y en los Acuerdos o Convenios de cooperación con las Iglesias, Confesiones y Comunidades Religiosas, si los hubiere».

Pues bien, en el a. 4 de los tres Acuerdos vigentes se recogen dos leves especificaciones sobre la materia: una relativa a la asignación de misiones compatibles con su ministerio o funciones religiosas, si así lo solicitan los interesados; y otra, a los beneficios propios de la prórroga de incorporación a filas por razón de estudios, en los términos establecidos en la vigente legislación sobre el servicio militar ³⁶.

En el primer supuesto, no existe una mayor concreción respecto de la naturaleza de las «misiones» que se les puede asignar, salvo en el Acuerdo con la Federación de Comunidades israelitas en el que se mencionan las de «asistencia religiosa en las Fuerzas Armadas», añadiéndose «u otras que sean compatibles con su ministerio».

36. He aquí el tenor literal del a. 4 de los tres Acuerdos:

—*Acuerdo con la FEREDE*: «1. Los ministros de culto de las Iglesias pertenecientes a la FEREDE estarán sujetos a las disposiciones generales del Servicio Militar. Si lo solicitaren, se les asignarán misiones que sean compatibles con su ministerio.

2. Los estudios que se cursen en los seminarios de las Iglesias de la FEREDE darán derecho a prórroga de incorporación a filas de segunda clase, en los términos establecidos en la vigente legislación del Servicio Militar.

Para la solicitud de dicha prórroga deberán acreditarse los mencionados estudios mediante certificación expedida por el centro docente correspondiente».

—*Acuerdo con la FCI*: «1. Los ministros de culto de las Comunidades pertenecientes a la Federación de Comunidades Israelitas de España estarán sujetos a las disposiciones generales del Servicio Militar. Si lo solicitaren, se les podrán asignar misiones de asistencia religiosa en las Fuerzas Armadas u otras que sean compatibles con su Ministerio.

2. Los estudios que se cursen en los seminarios de formación rabínica que designe la Federación de Comunidades Israelitas de España darán derecho a prórroga de incorporación a filas de segunda clase, en los términos establecidos en la vigente legislación del Servicio Militar.

Para la solicitud de dicha prórroga deberán acreditarse los mencionados estudios mediante certificación expedida por el centro docente correspondiente».

—*Acuerdo con la CIE*: «1. Los Imames y dirigentes religiosos islámicos estarán sujetos a las disposiciones generales del Servicio Militar. Si lo solicitaren, se les podrán asignar misiones que sean compatibles con sus funciones religiosas.

2. Los estudios que se cursen para la formación religiosa de las personas a que se refiere el artículo 3, en los Centros Islámicos reconocidos por el Ministerio de Educación y Ciencia, darán derecho a prórroga de incorporación a filas de segunda clase, en los términos establecidos en la vigente legislación del Servicio Militar.

Para la solicitud de dicha prórroga, deberán acreditarse los mencionados estudios mediante certificación expedida por el centro islámico correspondiente».

Y en cuanto al segundo supuesto, si bien hay una específica aplicación a aquellos que están en el período de formación orientado a poder desempeñar las funciones propias de ministros de culto o de dirigentes religiosos, hay que reconocer que la modulación respecto del régimen jurídico general es mínima, puesto que lo único que se hace es equiparar los estudios de naturaleza religiosa y los de naturaleza civil a los efectos de ejercer el derecho a prórroga de incorporación a filas.

Por último —y teniendo en cuenta que las cuestiones relativas a la *seguridad social* y a la *asistencia religiosa* serán objeto de análisis detenido en otras ponencias—, subrayaré aquí, simplemente, que el a. 5 de los Acuerdos señala que, de acuerdo con lo dispuesto en el a. 1 del Real Decreto 2398/1977, de 27 de agosto, los ministros de culto y los dirigentes religiosos quedan incluidos en el régimen general de la seguridad social. Y, por su parte, los aa. 8 y 9 de los Acuerdos desarrollan y especifican el derecho a la asistencia religiosa en las Fuerzas armadas y en los centros penitenciarios, hospitalarios, asistenciales u otros análogos del sector público.

Examinados los perfiles diseñados en los Acuerdos acerca del estatuto jurídico de los ministros de culto y de los dirigentes religiosos, veamos, en fin —como había apuntado en su momento—, los relativos a la protección jurídica de los lugares de culto.

VI. LA PROTECCIÓN JURÍDICA DE LOS LUGARES DE CULTO

Como es bien sabido, el a. 2º,2 de la LOLR subraya que la libertad religiosa y de culto garantizada por la Constitución «comprende el derecho de las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas a establecer lugares de culto o de reunión con fines religiosos...». Y el número 1 b) del mismo precepto legal recoge el derecho de toda persona a «practicar los actos de culto... de su propia confesión» y a «recibir sepultura digna, sin discriminación por motivos religiosos».

Pues bien, el a. 2 de los Acuerdos establece unas especificaciones en relación con esta materia que, fundamentalmente, comprenden:

a) En primer lugar, la determinación, a todos los efectos legales, de la cualidad de lugares de culto. Con ligeras variantes, los Acuerdos señalan que son lugares de culto los edificios o locales que estén destinados de forma permanente y exclusiva a las funciones de culto, formación o asistencia religiosa [«práctica habitual de la oración, formación o asistencia religiosa islámica», en el Acuerdo con la CIE], cuando así se certifique por la iglesia o comunidad respectiva, con la conformidad, según los distintos supuestos, de la Secretaría de la Comisión Permanente de la FEREDE, o de la Secretaría General de la FCI, o de la Comisión Islámica de España.

b) En segundo lugar, la fijación de unas medidas cautelares en relación con la eventual expropiación o demolición de estos lugares, como consecuencia de su inviolabilidad también explícitamente regulada.

c) En tercer lugar, la expresa equiparación de los cementerios judíos y de los cementerios islámicos —nada se dice sobre esta materia en el Acuerdo con la FEREDE— con los lugares de culto, a los efectos legales previstos para éstos.

d) Y, por último, algunas otras peculiaridades: por ejemplo, la posibilidad de anotación de los lugares de culto judíos e islámicos en el Registro de entidades religiosas; la exención de servidumbres de los lugares de culto de las Comunidades islámicas, en los términos previstos en el a. 119 de la Ley de Expropiación Forzosa; y otras leves modulaciones de esta naturaleza.

De todos modos, las cláusulas limitadoras contenidas en el propio texto de los Acuerdos —«en los términos establecidos en las leyes»; «salvo razones de urgencia, seguridad y defensa nacionales o graves de orden o seguridad públicos»; «con excepción de los casos previstos en las leyes, por razón de urgencia o peligro»; etc.—, o la levedad de la garantía prevista para la expropiación —la de «ser oída previamente» la representación de la Federación correspondiente— hacen que estas modulaciones de la legislación unilateral ya existente, pese a ser bastante precisas o concretas, resulten poco significativas desde un punto de vista material o sustantivo³⁷. «En definitiva,

37. Cfr. J. MARTÍNEZ-TORRÓN, *Separatismo y cooperación...* cit., pp. 139 s. Observa el autor que «mucho más fuerte es la garantía prevista en las *intese* italianas, estableciéndose

el artículo 2 de los acuerdos desempeña aparentemente sólo una función de seguridad, en la medida en que se proporciona un refrendo legal a las definiciones de lugar de culto propias de las respectivas confesiones, las cuales actuarán como obligado punto de referencia para las autoridades administrativas o judiciales llamadas a intervenir en caso de conflicto»³⁸.

VII. CONSIDERACIÓN FINAL

Llegados a este punto, quizá sea de interés hacer alguna consideración final o valoración de conjunto, después del análisis llevado a cabo.

¿Hay refuerzo de la autonomía de las confesiones religiosas en estos Acuerdos? Era, si se recuerda, el interrogante inicial, al mismo tiempo que el enfoque general previsto para esta intervención.

A lo largo de la exposición ha quedado de relieve, me parece, que las confesiones religiosas en general tienen, de por sí, plena autonomía. Esto significa que poseen no simplemente capacidad de autonormarse, pero subordinadas a otro ordenamiento soberano, sino también independencia absoluta en su propio ámbito: el ámbito religioso. Lo cual significa, a su vez, que, por el juego de los principios de libertad religiosa y de laicidad del Estado, las confesiones religiosas han de ser consideradas como ordenamientos jurídicos independientes, primarios, soberanos: no sometidos al ordenamiento jurídico estatal.

Esta afirmación, hecha obviamente en el ámbito doctrinal o, si se quiere, desde una perspectiva teórica, ha de ser contrastada con la realidad misma acerca de cómo se autodefine cada confesión concreta. Quiero decir con esto que si el mecanismo técnico más claro, hoy por hoy existente, para traducir esa autonomía-independencia de

que la expropiación, demolición u ocupación, no pueden efectuarse sino por graves razones, y previo acuerdo con la representación de la confesión respectiva (cfr. artículo 27 adventistas, artículo 10 pentecostales, artículo 14 judíos, artículo 17 baptistas, y artículo 14 luteranos)» (*ibid.*, nota 24, en p. 140).

38. *Ibid.*, p. 140.

las confesiones religiosas en el ámbito estatal es la personalidad jurídica internacional; y si tal personalidad no es utilizada, solicitada, ni reivindicada por la confesión religiosa concreta, difícil será —por no decir imposible— que nuestro ordenamiento jurídico pueda aportar más elementos al refuerzo de la autonomía de las confesiones religiosas que los ya aportados a través de los Acuerdos de cooperación y las leyes subsiguientes de aprobación, que no podrán tener —por lo ya dicho— los caracteres técnicos de la bilateralidad plena.

Pero esto es lo que, teniendo en cuenta la estructura formal de nuestro sistema de fuentes, puede aportar en la práctica nuestro ordenamiento jurídico, en el que, junto a una bilateralidad estricta en esta materia, existe ahora una suerte de bilateralidad difusa —así se ha apuntado también en algún sector de la doctrina italiana—, encuadrada, desde luego, en el ámbito del Derecho público interno.

En todo caso, estos Acuerdos suponen un claro refuerzo, desde el punto de vista formal, a la seguridad jurídica y a las garantías ya existentes en nuestra legislación unilateral. Y suponen también una concreción precisa del principio constitucional de cooperación, a través del establecimiento práctico de relaciones institucionales entre el Estado y unas determinadas confesiones religiosas.