

PROTESTANTISMO EN ESPAÑA: MARCO JURÍDICO-SOCIOLÓGICO Y CUESTIONES DE MAYOR ACTUALIDAD¹

JUAN FERREIRO GALGUERA

Catedrático de Derecho Eclesiástico

Subdirector General de Coordinación y Promoción de la Libertad Religiosa de la
Dirección General de Asuntos Religiosos del Ministerio de Justicia

Sumario: 1. Introducción; 2. Modelo Constitucional de relación entre el Estado y las confesiones religiosas: A) Principio de laicidad o aconfesionalidad del Estado; B) Principio de Cooperación; 3. El mandato de cooperación en la LOLR; 4. Marco sociológico y 5. Cuestiones de mayor actualidad: a) financiación b) lugares de culto, c) seguridad social de los ministros de culto, d) enseñanza, e) asistencia religiosa en prisiones.

1. Introducción

Para conocer la situación jurídica del protestantismo en España es necesario, primero, partir de los principios que, según la Constitución española de 1978, han de presidir las relaciones entre el Estado y el fenómeno religioso: el principio de laicidad o aconfesionalidad y el principio de cooperación, ambos ubicados en el artículo 16.3 de la Carta Magna.

Este marco básico planteado en la Constitución fue desarrollado apenas un año después de su entrada en vigor por la Ley Orgánica de Libertad Religiosa (en adelante LOLR)². Esta norma, primera ley orgánica de la democracia que desarrollaba un derecho fundamental, marcaba, entre otras cosas, la senda por la que el legislador había decidido que discurriera el mandato de cooperación que la Constitución impone a los poderes públicos: la firma de Acuerdos de Cooperación con aquellas confesiones inscritas que por su ámbito y número de creyentes hubiera alcanzado notorio arraigo en España.

Aunque los acuerdos con la Iglesia católica se habían firmado más de un año antes de que la LOLR entrase en vigor (y 5 días después de que entrase en vigor la Carta Magna), hubo que esperar 12 años a que se cumpliera lo establecido en la misma y el

¹ Trabajo publicado en GARCÍA GARCÍA, R., GONZÁLEZ SÁNCHEZ, M. (Coords.), *Aplicación y desarrollo del Acuerdo entre el Estado español y la FEREDE*, Fundación Universitaria Española, Madrid, 2008, pp. 39-68. (ISBN: 978-84-7392-700-0)

² Ley 7/1980 de 5 de julio de Libertad Religiosa (BOE núm. 177, de 24 de julio).

Estado suscribiese los Acuerdos con las tres confesiones no católicas que tenían notorio arraigo en España: la judía, la evangélica y la musulmana.

Estos acuerdos, tal como establece la LOLR, fueron validados por las correspondientes leyes ordinarias aprobadas por las Cortes Generales³. Desde entonces, las diversas materias a las que se refieren sus artículos han sido desarrolladas por diversas normas de distinto rango. Normas que, aunque fueron promulgadas por el Poder Legislativo o por el Poder Ejecutivo en el ámbito de su competencia normativa, fueron gestadas de común acuerdo con las diferentes confesiones (carácter pacticio) o al menos, tuvieron en cuenta su parecer.

En esta ponencia nos referiremos de una forma somera al marco jurídico-sociológico de protestantismo en España haciendo especial hincapié en las cuestiones de mayor actualidad. Al abordar el marco jurídico es imprescindible referirnos al Acuerdo de Cooperación de 1992 firmado entre la Federación de Entidades Evangélicas de España (FEREDE) y el Estado español, promulgado en la Ley 24/1992 de 10 de noviembre y desarrollado posteriormente aunque no con mucha celeridad. De hecho uno de los objetivos del Gobierno en la legislatura que acaba de finalizar ha sido desarrollar los Acuerdos para que los derechos en ellos proclamados fueran reales y efectivos y, siguiendo esa misma línea, remover los obstáculos que se oponían a la plena realización de la libertad y de la igualdad religiosa, proclamadas y protegidas por la Carta Magna.

En primer lugar, nos referiremos al marco constitucional dentro del cual se han de desarrollar las relaciones entre el Estado (en sus tres ámbitos: ejecutivo, legislativo y judicial) y los grupos religiosos, esto es, el marco que ha de inspirar la actuación de los legisladores, los funcionarios y los jueces ante lo sacro.

2. Modelo Constitucional de relación entre el Estado y las confesiones religiosas

La Carta Magna pergeña un modelo concreto de relación entre el Estado y las confesiones. Tras reconocer que la titularidad del derecho fundamental de libertad religiosa a corresponde a los individuos y a las confesiones⁴ y consagrar la prohibición de obligar declarar las propias creencias⁵, el artículo 16 establece que la actuación de los poderes públicos en esta materia ha de estar guiada por dos principios que tienen una tendencia natural a contradecirse pero que, por imperativo constitucional, están obligados a convivir: el principio de aconfesionalidad o laicidad del Estado y el principio de cooperación.

³ Leyes 24, 25 y 26 de 10 de noviembre de 1992 por las que se aprueban los Acuerdos de Cooperación suscritos entre el Estado y la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España (FEREDE), la Federación de Comunidades Israelitas de España (FCIE) y la Comisión Islámica de España (CIE) (BOE núm. 272, de 12 de noviembre).

⁴ Art. 16.1 CE: 1. Se garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos y las comunidades sin más limitación, en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la ley”.

“Estos derechos [libertad e igualdad religiosa], concebidos originariamente como derechos individuales de los ciudadanos, alcanzan también, por derivación, a las Comunidades o Confesiones en que aquéllos se integran para el cumplimiento comunitario de sus fines religiosos, sin necesidad de autorización previa, ni de su inscripción en ningún registro público” (Exposición de Motivos del Acuerdo de Cooperación del Estado español con la Comisión Islámica de España).

⁵ Art 16.2 “Nadie podrá ser obligado a declarar sobre su ideología, religión o creencias”.

A) Principio de laicidad o aconfesionalidad del Estado.

Viene recogido en el artículo 16.3 cuyo primer párrafo proclama: “*Ninguna confesión tendrá carácter estatal*”.

Era más contundente la fórmula que se había establecido en el borrador del anteproyecto constitucional: “El Estado no es confesional”. Pero, esa expresión no prosperó. Quizá porque recordaba demasiado a la que había acuñado la Constitución de 1932 de la II República que en su artículo 3 afirmaba: “No existe religión oficial del Estado”⁶.

La fórmula adoptada en la Constitución de 1978 puede ser interpretada como una declaración de aconfesionalidad o laicidad ciertamente tímida por dos motivos. En primer lugar, porque dicha declaración no figura en el Título Preliminar, donde tendría un mejor acomodo por ser la parte de la Carta Magna donde en principio se han de expresar los rasgos ontológicos del Estado. En segundo lugar porque la frase evita una referencia expresa al Estado. Así, la palabra “Estado”, del que se está predicando su modo de ser ante lo religioso, no sólo no figura en el lugar que corresponde al sujeto - como presumiblemente debiera- sino que desaparece de la frase.

Quizá esa timidez no sea sino el resultado del Poder Constituyente de buscar un punto medio entre aquellos que pugnaban por mantener, aunque fuese de forma solapada, el carácter confesional del Estado y los que, abogando por una estricta laicidad, querían que desapareciese del texto Constitucional cualquier mención a la Iglesia católica.

Habida cuenta de que algunos principios resultan difíciles de conciliar (el triunfo absoluto de la libertad puede desvirtuar la igualdad), quizá el Constituyente decidió amoldar las esencias de la laicidad a las exigencias de la cooperación para evitar rupturas traumáticas y preservar así la paz social (el recuerdo del final de la II República parecía aconsejarlo).

Sin embargo, la cooperación, que desempeñó entonces el papel de suavizante de la laicidad, se revelaría en el futuro con una virtualidad no prevista entonces: las políticas que desarrollan la cooperación en materia religiosa se han presentado como un eficaz instrumento para coadyuvar en la consecución de la integración de los inmigrantes en la sociedad española.

No obstante, a pesar de su timidez o templanza, la expresión constitucional (“ninguna confesión tendrá carácter estatal”) refleja perfectamente la laicidad o aconfesionalidad del Estado. Concepto que está sostenido por dos columnas: la Separación entre ambas instituciones y neutralidad de los poderes públicos en materia religiosa. Veamos a continuación sus rasgos esenciales de.

Separación entre las confesiones y el Estado

⁶ FERREIRO GALGUERA, J.: *Relaciones Iglesia-Estado en la II República Española* Ed. Atelier, Barcelona 2005, págs. 62 y ss.

La idea básica que recoge este principio es que las confesiones religiosas que existen en la sociedad y el Estado en su triple dimensión (central, autonómica y municipal) son entidades independientes y autónomas.

De ello se deriva una primera consecuencia: el principio de no injerencia en ambas direcciones. Esto es, del Estado en el ámbito confesional y de las confesiones en el ámbito estatal.

Respecto a lo primero, la Constitución prohíbe la intervención del Estado en el ámbito de las confesiones. Dicho de otro modo, los poderes públicos no pueden interferir en la órbita interna de las iglesias, que se organizan libremente.

Como ha recordado el Tribunal constitucional, se debe evitar la confusión entre las funciones estatales y las religiosas.

Esta mistificación, se produciría, por ejemplo, si el Estado interviniese en la organización interna de la FEREDE. Los poderes públicos, en virtud del principio de cooperación, podrán asesorar a las confesiones, a instancias de éstas, y en los asuntos que ellas estimen conveniente. Pero ha de evitar el paternalismo y mucho más el intervencionismo⁷.

Por otro lado, las confesiones (o sus ministros de culto) no pueden interferir en asuntos públicos en virtud de su carácter confesional. Esto es, un ministro de culto tiene el mismo derecho que cualquier ciudadano a participar en los asuntos públicos, pero, no lo hará en tanto que ministro de culto sino en tanto que ciudadano⁸. Obviamente, ya no se reservan escaños en el Parlamento para altos representantes de una confesión, como ocurría en el Régimen anterior respecto a los obispos, pues chocaría con la separación desmoronando, por tanto, el principio de aconfesionalidad o laicidad.

Neutralidad del Estado ante lo religioso

Estado es neutro ante el fenómeno religioso. Eso implica que el derecho, no el ya a profesar, sino simplemente a valorar los diferentes credos religiosos, corresponde a los individuos y a las comunidades, no a los poderes públicos. Estos son, siguiendo el espíritu del Tribunal Constitucional, radicalmente incompetentes ante el acto de fe, y por tanto no pueden valorar su legitimidad⁹.

⁷ Lo que no implica que el Estado decline en su función de velar por la legalidad vigente. De ese modo, si la Federación de una confesión realiza una convocatoria de una asamblea ordinaria o redacta unos Estatutos y alguno de esos actos se realiza en clara vulneración de la legislación vigente, el Estado, ya sea a través del Poder Ejecutivo o en última instancia a través de los tribunales, deberá velar por la preservación del ordenamiento jurídico.

⁸ De la misma forma que un imán, un sacerdote o un rabino podrán ser funcionario, como cualquier ciudadano, si superan el correspondiente concurso u oposición inspirado en los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad.

⁹ “La articulación de un Registro (...) no habilita al Estado para realizar una actividad de control de la legitimidad de las creencias religiosas (...) sino tan solo a comprobar, emanando a tal efecto un acto de mera constatación que no de calificación, que la entidad solicitante no es alguna de las excluidas por el artículo 3.2 LOLR, y que las actividades o conductas que se desarrollan para su práctica no atenta al derecho de los demás al ejercicio de sus libertades y derechos fundamentales ni son contrarias a la seguridad, la salud o la moralidad pública, como elementos en que se concreta el orden público protegido por la ley en una sociedad democrática, al que se refiere el art. 16.1 CE” (STC 46/2001 FJ 8º).

Por eso, el término “secta”, por sus connotaciones negativas, no es un término jurídico sino sociológico. El Estado no puede diferenciar entre la heterodoxia y la ortodoxia religiosa. Para los poderes públicos serán comunidades religiosas aquellas que se consideren como tal y que se inscriban en el Registro de Entidades Religiosas del Ministerio de Justicia (en adelante RER) una vez que éste haya verificado, mediante un acto de constatación que no de calificación, que cumplen con los requisitos que exige la normativa vigente¹⁰.

Y la normativa vigente ofrece un doble filtro, constitucional y legislativo, que no ha de ser aplicado con carácter preventivo.

Por lo que se refiere a la Constitución, el artículo 22.2 proclama que serán ilegales, y por tanto no sólo no inscribibles sino también perseguibles las asociaciones (de cualquier naturaleza, esto es, también religiosas) que persigan fines o utilicen medios tipificados como delito”.

Por su parte la LOLR establece en su art. 3. 1 un límite: al ejercicio de la libertad religiosa: los derechos fundamentales de los demás y el orden público plasmado en su triple dimensión: seguridad, sanidad y moralidad públicas.

En el polémico apartado 2 establece que quedan fuera del ámbito de protección de la LOLR, y por tanto no serían inscribibles en el RER, 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 lo religioso”

Como hemos visto, la STC 46/2001 entiende que el Estado, a través del RER, está habilitado para constatar que la confesión no es una de las excluidas por el art. 3.2 LOLR ni que sus actividades atenten a contra los derechos fundamentales de los demás o contra el orden público.

Respecto a lo primero creemos que el párrafo no tiene una redacción feliz porque excluye del ámbito de aplicación de la ley de libertad religiosa a entidades caracterizadas por unos rasgos (“difusión de valores humanísticos”, “experimentación de fenómenos psíquicos o parapsicológicos”) que bien podrían ser interpretados como propios de las religiones. En otras palabras, utiliza como criterio de exclusión elementos que son consustanciales a los grupos incluidos.

Respecto a los actos contrarios a los derechos fundamentales o al orden público, esa misma sentencia reconoce que dicho control ha de realizarse sobre las bases de una constatación (y no calificación), en otras palabras, que la lesión de los derechos fundamentales o del orden público no ha de interpretarse con carácter preventivo frente a eventuales riesgos sino que ha de ser fruto de la constatación de que dichas actividades han merecido condena en sentencia firme. Esto es, “sólo cuando se han acreditado en sede judicial la existencia de un peligro cierto para la seguridad la salud y

¹⁰ Real Decreto 142/1981, de 9 de enero, sobre organización y funcionamiento del Registro de Entidades Religiosas (BOE núm 27, de 31 de enero).

la moralidad pública, tal como han de ser entendidos en una sociedad democrática, es pertinente invocar el orden público como límite al ejercicio del derecho a la libertad religiosa y de culto” (FJ 11)

En caso de que el RER, aunque no tenga pruebas, detecte que existen indicios de que el grupo solicitante realice actividades contrarias al orden público sería aconsejable que se suspendiera la tramitación y se remitiera el expediente al ministerio fiscal para que pudiera iniciar las acciones pertinentes¹¹.

La neutralidad implica para el Estado ciertas consecuencias. No puede profesar confesión alguna (sería un Estado confesional), no puede proclamarse ateo (Estado perseguidor de la religión), ni tampoco mantener una actitud laicista.

Conviene **no confundir**, como lamentablemente ocurre a menudo, los términos **laicidad y lacismo**. Un Estado laicista es aquel que tiene prejuicios ante lo religioso o ante los grupos religiosos. Esos prejuicios se pueden manifestar tanto en su actuación administrativa, como en sus quehaceres legislativo o judicial. Pongamos dos ejemplos:

Una actitud laicista (la laicidad o el lacismo son obviamente actitudes del Estado no de la sociedad) sería tratar a los grupos religiosos peor de lo que se trata a grupos de otra naturaleza (deportivos, culturales o culinarios). Obviamente el principio de igualdad permite a los poderes públicos establecer diferencias entre las personas o entre los grupos. Pero estas diferencias habrán de ser proporcionales y razonables. De lo contrario, esto es si las diferencias no son razonables o se basan en razones de nacimiento, sexo raza o religión, estaríamos ante diferencias discriminatorias.

Otra actitud laicista podría ser la reclusión de las manifestaciones religiosas al ámbito privado entendiendo como tal la intimidad del hogar. Desde el esquema constitucional, cuando se habla de que la religión ha de estar fuera de la esfera pública nos referimos como tal a los poderes públicos no a la vía pública. Esto es, los funcionarios públicos, en tanto que representantes de la Administración, no puede defender o avalar una religión frente a otras, ni tampoco el ateísmo frente a la respuesta religiosa. Pero, obviamente, los grupos religiosos, como cualquier colectivo, puedan expresarse en el ámbito público, esto es, en la calle, siempre que observen las reglas propias del derecho de manifestación y la normativa pertinente.

Relegar las expresiones religiosas al ámbito privado, entendiendo como tal el domicilio, sería una actitud laicista. Y nuestro Estado no es laicista sino laico, esto es, neutral ante el dilema religioso.

En suma, la principal consecuencia del lacismo es que el Estado no puede asumir valores religiosos (en cuanto tales) como parámetros para medir la legitimidad o ilegitimidad de sus actuaciones¹².

B) Principio de Cooperación

¹¹ Vid. PELAYO, D.: *Las comunidades ideológicas y religiosas, la personalidad jurídica y la actividad registral* Madrid, 2007, pág. 313.

¹² Sin duda podrá compartir valores con las religiones (la dignidad humana, la solidaridad). Pero, el Estado adopta esos valores en tanto que valores políticos y sociales, no por su etiqueta religiosa.

Este principio viene reflejado implícitamente en el artículo 9.2 de la Constitución española y de forma más contundente en el artículo 16.3¹³ donde a la tímida declaración de aconfesionalidad la Constitución añade dos mandatos dirigidos a los poderes públicos:

- Tener en cuenta las creencias religiosas de los españoles.
- Mantener las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones.

De ese doble mandato, podemos extraer algunas consecuencias. En primer lugar, que la cooperación se refiere a las confesiones religiosas, esto es a la opción fideísta. Aunque obviamente el Estado también puede cooperar con grupos ideológicos ajenos a lo religioso, el artículo 16,2 se está refiriendo a la cooperación de los poderes públicos con la Iglesia católica, cuyo carácter religioso queda plasmado en la Carta Magna, y con las demás confesiones religiosas.

En segundo lugar, las relaciones de cooperación implican la existencia de 2 sujetos diferenciados: los poderes públicos (sean del ámbito que sean) y el grupo religioso. Dos entidades que, como ya hemos recalado, son independientes y autónomas. En otras palabras, la cooperación refuerza el principio de separación.

En tercer lugar, el encargo de cooperación implica una valoración positiva del fenómeno religioso. Si la Constitución ordena a los poderes públicos cooperar con las confesiones quiere decir que las valora al menos como algo potencialmente positivo pues de lo contrario y por pura coherencia se ahorraría ese encargo imperativo de cooperar.

La Carta Magna no dice cómo se han de desarrollar las relaciones de cooperación. Ahora bien, en coherencia con el principio de libertad, la cooperación habrá de producirse sólo a instancias de la confesión, es decir, si la confesión la demanda. Porque, algunas confesiones, en virtud de su autonomía, puede querer mantenerse al margen de la ayuda institucional.

La mención expresa a la Iglesia católica no ha sido una cuestión pacífica. Para algunos, significaba una especie de confesionalidad solapada. Para otros, un mero reconocimiento del arraigo histórico que la Iglesia católica gozaba en España. En los debates de la Asamblea Constituyente los que se pronunciaron en contra de dicha mención alegaban que era contradictoria con la aconfesionalidad proclamada en la frase anterior. Sin embargo, al final prevaleció.

Algunos de sus defensores argumentaron que aunque mencionar a la Iglesia Católica en la Carta Magna era una cuestión jurídicamente cuestionable, desde el punto de vista político era razonable habida cuenta que en aquel momento (transición política española) lo que se pretendía con ello era que el tránsito del Estado confesional (del

¹³ Artículo 16.3: “Ninguna confesión tendrá carácter estatal. Los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones”.

Régimen anterior) al Estado aconfesional o laico se produjese de forma no traumática y sin brusquedades.

En ese sentido, resulta elocuente la actitud del propio representante del Partido Comunista en la Asamblea Constituyente, Santiago Carrillo, quien abogó por mencionar expresamente a la Iglesia católica, aunque sólo fuese para evitar que aquellos que tras la II República había apoyada a “La Cruzada”, apoyase en ese momento a las fuerzas reaccionarias que se oponían a la democracia¹⁴.

3. El mandato de cooperación en la Ley Orgánica de Libertad Religiosa de 1980.

Si la Carta Magna planteaba la obligación de cooperación en términos futuros (“los poderes públicos tendrán en cuenta ...”), la Ley Orgánica asume el mandato utilizando un gerundio, que refleja que el Estado al promulgar esa ley está integrado ese mandato. El artículo 7.1 de la LOLR asegura que el Estado, “teniendo en cuenta las creencias religiosas existentes en la sociedad española” podrá entablar un mecanismo concreto de cooperación (Acuerdos o Convenios) “con las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas inscritas en el Registro que por su ámbito y número de creyentes hayan alcanzado notorio arraigo en España...”.

El legislador optó por establecer una vía concreta de cooperación: los Acuerdos o Convenios de Cooperación ofrecidos a las confesiones que lo solicitasen y que cumpliesen con estos tres requisitos:

1. Estar **inscritas en el Registro** de Entidades Religiosas ubicado en el Ministerio de Justicia (Dirección General de Asuntos Religiosos).

El Real Decreto 142/1981 indica que son susceptibles de ser inscritas cuatro grupos de entidades:

- las “Iglesias, confesiones y comunidades religiosas”
- las Federaciones que formen
- las “órdenes, congregaciones e institutos religiosos”, que lógicamente pertenecerán a alguna de las confesiones (obviamente, se estaba pensando en la Iglesia católica) y
- las asociaciones religiosas que hayan sido constituidas como tales según el ordenamiento de la confesión a la que pertenecen. A éstas últimas, para acreditar los fines religiosos, se les exige, además de la declaración, adjuntar un certificado del órgano superior en España de la Iglesia a la que pertenecen que lo avale¹⁵.

2. Haber obtenido el reconocimiento del **notorio arraigo** en España

¹⁴ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Año 1978, N° 106. Sesión Plenaria. pág. 3994.

¹⁵ En virtud del Real Decreto 589/1984 de 8 de febrero (BOE n° 85, de 28 de marzo) también se pueden inscribir las fundaciones religiosas de la Iglesia católica (Por ahora no se ha desarrollado un Real Decreto que permita la inscripción de las fundaciones de las otras confesiones con Acuerdo de Cooperación, como sería aconsejable en aras a reforzar la igualdad).

Se trataba de un concepto jurídico nuevo. La ley sólo ofrece dos apoyos terminológicos para determinar el notorio arraigo: el ámbito (de la confesión) y el número de creyentes.

La Administración pudo entonces desarrollar el concepto “notorio arraigo” mediante un real decreto, u otra norma de rango similar, para objetivarlo y recortar así las tentaciones de discrecionalidad. Pero no lo hizo¹⁶. Se limitó a proponer que, debido a la ambigüedad del término, su alcance debía valorarse caso por caso. Aunque, apuntó criterios interpretativos orientadores (sin pretensión de exhaustividad) relacionados con los términos legales “ámbito” y “número de creyentes”¹⁷.

De esa forma, el “ámbito” no sólo se refería a que los fieles estuviese suficiente y significativamente extendidos por todo o buena parte del territorio español sino también a aspectos como el arraigo histórico de esa confesión en nuestro país, la importancia de sus actividades sociales, asistenciales y culturales, el número de lugares de culto, o el número de ministros de culto en proporción a sus miembros.

Aunque no hay una remisión legal expresa en tal sentido, el órgano administrativo que de facto otorga el notorio arraigo es la Comisión Asesora de Libertad Religiosa (en adelante CALR), un órgano consultivo adscrito al Ministerio de Justicia cuyo cometido, según la LOLR, es realizar estudios, informes y propuestas de todas las cuestiones relativas a la aplicación de esa Ley Orgánica y, particularmente, y con carácter preceptivo, en la preparación y dictamen de los Acuerdos o Convenios de cooperación¹⁸.

Encuadrada en el Ministerio de Justicia, la CALR está 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 arraigo notorio en España, y por personas de reconocida competencia, cuyo asesoramiento se considere de interés en las materias relacionadas con la presente Ley¹⁹.

En el caso de los protestantes, el órgano impulsor del Acuerdo fue la Comisión de Defensa Evangélica (CED), constituida en mayo de 1956, para la defensa del colectivo evangélico español. Desempeñó este cometido hasta 1982, fecha en la que se inician conversaciones para la firma de un convenio de cooperación.

¹⁶ En una ponencia defendida en la Comisión Asesora celebrada el 23 de junio de 1982 se planteó la conveniencia de concretar esos requisitos de objetividad en una norma administrativa y se rechazó. Por un lado, algunos estimaron que esa función era menester de una norma de rango legal. Por otro, también se consideró que de aprobarse tal norma, la Administración, y en concreto la Comisión Asesora de Libertad Religiosa, perdería el margen de discrecionalidad del que gozaba.

¹⁷ FERNÁNDEZ-CORONADO, A.: *Estado y confesiones religiosas: un nuevo modelo de relación (los pactos con las confesiones: leyes 24, 25 y 26 de 1992)* Civitas. Madrid 1995, págs. 45-47.

¹⁸ Art. 8.2 LOLR.

¹⁹ En el seno de esta Comisión existe una Comisión Permanente, que tendrá también composición paritaria.

Fue entonces cuando la Administración exigió la creación de un interlocutor único para la negociación del Acuerdo. En respuesta a este requerimiento, en noviembre de 1986 la CED se transformó en la FEREDE, (Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España)²⁰, como órgano de representación del protestantismo español

En un principio, la “Unión de Iglesias Cristianas Adventistas del Séptimo Día de España” pretendió solicitar por su parte la declaración de notorio arraigo con el objeto de poder firmar un Acuerdo por separado. Pero, finalmente, sabedoras de que no la obtendrían por sí misma decidieron integrarse en la solicitud común del protestantismo español.

Además de los Adventistas, se integrarían en FEREDE, a los solo efectos de formar parte del Acuerdo, dos iglesias ortodoxas: la Iglesia ortodoxa griega en España (incorporada a FEREDE en 1990) y la Iglesia ortodoxa Española (incorporada en 1992)

Tras las correspondientes negociaciones²¹, el proyecto de Acuerdo fue elevado al Consejo de Estado. Fruto de las observaciones del informe (que no era preceptivo), la Comisión negociadora modificó una parte mínima del articulado y el texto fue elevado a la Comisión Asesora de Libertad Religiosa, que según el artículo 8.2 de la LOLR, le corresponden las funciones de estudio informe y propuesta de todas las cuestiones relacionadas con la Ley y, particularmente y con carácter preceptivo, las referidas a los Acuerdos de Cooperación. La Comisión aprobó las reformas sugeridas por el Consejo de Estado en su reunión plenaria de 28.6.91.

Los Acuerdos se elevaron al Gobierno para que tras la preceptiva tramitación fueran aprobados por el Consejo de Ministros y después, enviados al Parlamento.

La voluntad gubernamental de que los Acuerdos con judíos y protestantes se tramitaran conjuntamente con el de la Comisión Islámica de España (que iba más retrasado) ralentizó el proceso.

Finalmente, el Congreso, tal como establece el artículo 7 de la LOLR, aprobó el Acuerdo en la Ley 24/ 1992 de 10 de noviembre en el cual se abordan temas como la protección jurídica de los lugares de culto, el estatuto de los ministros de culto evangélico, su inclusión en el Régimen General de la Seguridad social, la atribución de efectos civiles al matrimonio celebrado según el rito evangélico, la asistencia religiosa en centros o establecimientos públicos, la enseñanza religiosa en los centros docentes y los beneficios fiscales aplicados a determinados bienes y actividades pertenecientes a la Federación de Entidades Evangélicas de España en tanto que firmante del Acuerdo.

Del futuro de los Acuerdos nos hablará Mariano Blázquez (Secretario Ejecutivo desde 1994, sustituyendo a José Cardona).

²⁰ Firmaron el acta ante el notario de Madrid, Jose Antonio Torrente Secorun, dieciséis dirigentes evangélicos en representación de ocho entidades denominacionales: Agrupación Evangélica, Asambleas de Dios, Asambleas de Hermanos, Federación de Iglesias Evangélicas Independientes de España, Iglesias de Cristo, Iglesia Española Reformada Episcopal, Iglesias Evangélicas Pentecostales y Unión Evangélica Bautista de España. MONROY, J.A.: *La transición religiosa en España*. Madrid 2007.

²¹ Vid FERNÁNDEZ-CORONADO, A.: *Estado y confesiones religiosas...*, cit.

4. Marco sociológico

Si en el año 1992, según algunas estimaciones, el número de protestantes que había en España era testimonial, unos 40.000, hoy día, y en parte merced al fenómeno de la emigración, la cifra se ha multiplicado por varios enteros, rondando el millón. De ellos, tan sólo la mitad son practicantes. El resto se pueden definir como culturalmente protestantes: reciben los servicios religiosos muy de cuando en cuando (matrimonio, enfermedad etc.).

El país del que provienen más inmigrantes evangélicos es Rumania (una buena parte son adventistas del séptimo día), le siguen Ecuador y Reino Unido.

En marzo de 2008, el número total de entidades religiosas protestantes que están inscritas en el Registro de Entidades Religiosas es de **1388**.

Dichas entidades están agrupadas en el Registro según las siguientes denominaciones:

EVANGÉLICAS	508
EVANGÉLICOS (HERMANOS)	131
“ (BAUTISTAS)	236
“ (PRESBITERIANOS)	38
“ (PENTECOSTALES)	186
“ FILADELFIA	1 (679 templos)
“ IGLESIA DE CRISTO	10
“ ADVENTISTAS	4
“ EJERCITO DE SALVACIÓN	1
COMUNIÓN ANGLICANA	18
OTROS EVANGÉLICOS	119
EVANGÉLICOS (INTERDENOMINACIÓN)	69
“ (NO ESPAÑOLES)	37
“ (CIENCIA DE CRISTO)	4
OTRAS CONFESIONES CRISTIANAS	19

5. Cuestiones de mayor actualidad

En las próximas líneas nos referiremos brevemente a algunas cuestiones que han suscitado más interés en los últimos tiempos: financiación, reserva de suelo y licencias de lugares de culto, cuestiones relativas a los ministros de culto, enseñanza y asistencia religiosa.

a) Financiación:

El Acuerdo de Cooperación del Estado con la FEREDE no contemplan un sistema de financiación directa como el que se estableció para la Iglesia católica. en el Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre de Asuntos Económicos firmado el 3 de enero de 1979 Aunque los representantes evangélicos solicitaron esa fuente de financiación proveniente del Impuesto de la Renga durante el proceso negociador, declinaron en su empeño cuando el Gobierno les transmitió que esa vía de financiación

establecida para la Iglesia tenía carácter meramente transitorio porque el objetivo último, tal como figuraba en el propio Acuerdo, era la autofinanciación...

Actualmente, la financiación que los evangélicos reciben del Estado como desarrollo del principio de cooperación tiene por ahora una triple procedencia:

- Financiación indirecta (artículo 11 del Acuerdo de Cooperación).
- Ratificación y extensión de estos beneficios fiscales en la Ley de Mecenazgo²².
- Fondos recibidos de la Fundación Pluralismo y Convivencia

Resaltaré brevísimamente, y sin entrar en mayores profundidades, algún aspecto relativo a estas tres fuentes

El sistema de financiación indirecta previsto en el art 11 del Acuerdo gira entorno a beneficios fiscales: básicamente supuestos de exención²³ o de no sujeción²⁴, aunque un tanto mezclados. Primero se refiere más que a unos impuestos concretos a una serie de actividades (colectas, diezmos, publicaciones pastorales de entrega gratuita, formación de ministros de culto) que no van a estar sujetas a impuesto alguno. En otras palabras, esas actividades van a estar exentas del Impuesto de Sociedades, que es el que principalmente les correspondería.

A continuación menciona 3 tributos específicos respecto a los que están exentas las Iglesias pertenecientes a FEREDE:

Impuesto sobre Bienes Inmuebles: del que están exentos los lugares de culto, los edificios anejos, las residencias de pastores, las oficinas de las iglesias y los seminarios protestantes

Impuesto sobre Sociedades, del que están exentas las actividades antes mencionadas
Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, siempre que los bienes o derechos adquiridos se destinen a actividades religiosas o asistenciales.

La Ley del mecenazgo no sólo reitera los beneficios fiscales previstos en el Acuerdo sino que los amplía y supera. Por ejemplo, respecto al Impuesto de Sociedades, los arts. 6 y 7 ofrecen un amplísimo abanico de rentas y explotaciones económicas obtenidas por entidades sin fin de lucro (las iglesias evangélicas con fines religiosos resultan equiparadas a esas entidades merced la disposición adicional 9).

Por otra parte, incluso las rentas de las iglesias evangélicas que procedan de explotaciones económicas ajenas a la finalidad religiosa gozarán de un cierto beneficio fiscal: serán gravadas a un tipo más reducido: el 10% en vez del ordinario 35% (art. 10)

²² La Ley 49/2002, de 23 de diciembre de Régimen Fiscal de las Entidades sin Fines Lucrativos y de los Incentivos Fiscales al Mecenazgo establece en sus disposiciones adicionales 8 y 9 que los preceptos referidos al impuesto de sociedades (arts. 5-14) a los tributos locales (art. 15) y a los incentivos fiscales a las donaciones (arts. 16-25) serán también aplicables a la Iglesia católica y a las confesiones que hayan firmado Acuerdos de cooperación.

²³ Se produce **exención** cuando aunque se da el hecho imponible, la ley excluye la obligación tributaria por razones especiales (determinadas bien por la naturaleza del sujeto pasivo –órdenes religiosos- o por la de las actividades o hechos gravados –fines religiosos-). Es necesario que esa exclusión (exención) sea reconocida expresamente por la ley.

²⁴ En los casos de **no sujeción** no se llega a producir el hecho imponible porque no se cumplen los requisitos legales para que esas rentas sean gravadas.

Aunque el Acuerdo de Cooperación no menciona ni al Impuesto de Actividades Económicas (impuesto local de carácter real que grava el mero ejercicio de cualquier actividad económica, empresarial, profesional o artística), ni otros tributos locales como el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (que regula la transmisión de terrenos de naturaleza urbana o la constitución de derechos reales de goce), la Ley del Mecenazgo prevé en la exención del pago de ambos para todas las entidades sin fin de lucro por las explotaciones protegidas por esta ley²⁵.

Asimismo, aunque el Acuerdo prevé deducciones en el IRPF para las donaciones²⁶, la Ley de Mecenazgo desarrolla esas deducciones fiscales no sólo respecto al IRPF sino también respecto al Impuesto de sociedades. Según aquella norma, las donaciones irrevocables, puras y simples tendrán las siguientes deducciones:
- Si el donante es una persona física, podrá deducir de la cuota íntegra del IRPF el 25% la cantidad donada (base de deducción)²⁷ hasta un límite del 10% de la base liquidable²⁸ del contribuyente (art. 19).

²⁵ Artículo 15. Tributos locales.

2. Las entidades sin fines lucrativos estarán exentas del Impuesto sobre Actividades Económicas por las explotaciones económicas a que se refiere el artículo 7 de esta Ley. No obstante, dichas entidades deberán presentar declaración de alta en la matrícula de este impuesto y declaración de baja en caso de cese en la actividad.

3. Estarán exentos del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana los incrementos correspondientes cuando la obligación legal de satisfacer dicho impuesto recaiga sobre una entidad sin fines lucrativos.

En el supuesto de transmisiones de terrenos o de constitución o transmisión de derechos reales de goce limitativos del dominio sobre los mismos, efectuadas a título oneroso por una entidad sin fines lucrativos, la exención en el referido impuesto estará condicionada a que tales terrenos cumplan los requisitos establecidos para aplicar la exención en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

4. La aplicación de las exenciones previstas en este artículo estará condicionada a que las entidades sin fines lucrativos comuniquen al ayuntamiento correspondiente el ejercicio de la opción regulada en el apartado 1 del artículo anterior y al cumplimiento de los requisitos y supuestos relativos al régimen fiscal especial regulado en este Título.

5. Lo dispuesto en este artículo se entenderá sin perjuicio de las exenciones previstas en la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales.

²⁶ Art. 9. 6: “La normativa del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas regulará el tratamiento tributario aplicable a los donativos que se realicen a las Iglesias pertenecientes a la FEREDE, con las deducciones que, en su caso, pudieran establecerse”.

²⁷ Artículo 18. Base de las deducciones por donativos, donaciones y aportaciones.

1. La base de las deducciones por donativos, donaciones y aportaciones realizados en favor de las entidades a las que se refiere el artículo 16 será:

- a. En los donativos dinerarios, su importe.
- b. En los donativos o donaciones de bienes o derechos, el valor contable que tuviesen en el momento de la transmisión y, en su defecto, el valor determinado conforme a las normas del Impuesto sobre el Patrimonio.
- c. En la constitución de un derecho real de usufructo sobre bienes inmuebles, el importe anual que resulte de aplicar, en cada uno de los períodos impositivos de duración del usufructo, el 2 % al valor catastral, determinándose proporcionalmente al número de días que corresponda en cada período impositivo.
- d. En la constitución de un derecho real de usufructo sobre valores, el importe anual de los dividendos o intereses percibidos por el usufructuario en cada uno de los períodos impositivos de duración del usufructo.
- e. En la constitución de un derecho real de usufructo sobre otros bienes y derechos, el importe anual resultante de aplicar el interés legal del dinero de cada ejercicio al valor del usufructo

- Si el donante es una persona jurídica, podrá deducir de la cuota íntegra del Impuesto de Sociedades el 35% la cantidad donada (base de deducción) hasta un límite del 10% de la base imponible, aunque lo que excediese se podría aplicar en los siguientes 10 períodos impositivos) (art 20).

Además, en caso de donaciones a acontecimientos de excepcional interés público determinados por la ley se podrá incrementar esas deducciones en los términos previstos en la misma.

Al margen de estos beneficios fiscales y con el fin de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad religiosa de las confesiones minoritarias fueran más efectivas, el 15 de diciembre del 2004 se creó mediante decisión del Consejo de Ministros de mediante decisión del Consejo de Ministros de mediante decisión del Consejo de Ministros la **Fundación Pluralismo y Convivencia**, una fundación del sector público estatal, cuyo objetivo es financiar los proyectos de carácter cultural, educativo y de integración social de las comunidades religiosas que se hallen bajo el paraguas jurídico de los Acuerdos de Cooperación así como prestar apoyo económico a las federaciones firmantes de los mismos, en tanto que organismos de coordinación de dichas confesiones. Asimismo, subvenciona estudios, jornadas y seminarios relacionados con la promoción de la libertad religiosa, así como proyectos de sensibilización de esta materia ante los Medios de Comunicación.

La financiación de los actos de culto o de los ministros de culto queda fuera del ámbito de su actuación. Para el primer año (2005), la fundación recibió de los Presupuestos Generales del Estado una cantidad de 3 millones de euros. Al año siguiente, se incrementó la cantidad en un millón de euros y la ley presupuestaria de 2007, para 2008, prevé un presupuesto de 5 millones de euros.

Tras el acuerdo adoptado por el Estado con la Conferencia Episcopal Española, validado en la Ley de Presupuestos para 2007, por el que se eliminó el sistema de complemento presupuestario y se elevó el porcentaje de la cuota íntegra del IRPF del 0,52 al 0,7%, el Gobierno mostró su voluntad de abrir esta vía de financiación directa a las confesiones con Acuerdo de Cooperación que lo solicitaran.

determinado en el momento de su constitución conforme a las normas del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

- f. En los donativos o donaciones de obras de arte de calidad garantizada y de los bienes que formen parte del Patrimonio Histórico Español a que se refieren los párrafos d y e del apartado 1 del artículo 17 de esta Ley, la valoración efectuada por la Junta de Calificación, Valoración y Exportación. En el caso de los bienes culturales que no formen parte del Patrimonio Histórico Español, la Junta valorará, asimismo, la suficiencia de la calidad de la obra.

2. El valor determinado de acuerdo con lo dispuesto en el apartado anterior tendrá como límite máximo el valor normal en el mercado del bien o derecho transmitido en el momento de su transmisión.

²⁸ El hecho imponible es un “presupuesto de naturaleza jurídica o económica fijado por la ley para configurar cada tributo y cuya realización origina el nacimiento de la obligación tributaria (Art. 28.1 LGT).

La base imponible es la expresión cifrada y numérica del hecho imponible.

La base liquidable: es la Base imponible menos las Reducciones.

El 27 de diciembre de 2006, FEREDE solicitó al Ministro de Justicia la reanudación de conversaciones en materia económica. Tras consultar con las bases y constatar que existía un amplio consenso entorno a aceptar la opción de que los contribuyentes pudiesen destinar el 0,7% de la cuota íntegra del IRPF a FEREDE²⁹, los dirigentes de FEREDE mantuvieron una reunión exploratoria con la Directora General de Asuntos Religiosos a modo de toma de contacto.

Una de las posibles vías jurídicas de extender el mecanismo de financiación indirecta a las confesiones con Acuerdo sería la modificación de los mismos adhiriendo el sistema que se concertase, lo que exigiría un pacto previo y su posterior validación parlamentaria.

b) Lugares de Culto

El artículo 2 de la LOLR, que se refiere al contenido esencial de la libertad religiosa, proclama el derecho de las “Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas” a establecer lugares de culto”. En desarrollo de este precepto, el Acuerdo de Cooperación con la FEREDE establece que para que un local ubicado en España pueda catalogarse jurídicamente como lugar de culto perteneciente a FEREDE han de concurrir las siguientes características:

Que esté destinado de forma permanente y exclusiva a las funciones de culto o asistencia religiosa y que así lo certifique la Iglesia respectiva con la confirmación de la Comisión Permanente de la FEREDE

Estos lugares de culto gozan de las siguientes prerrogativas

- a) Inviolabilidad, en los términos establecidos en la Ley, eso es, en los términos a que se refiere el artículo 18.2 de la Constitución que proclama la inviolabilidad del domicilio³⁰. Por tanto, aunque las Iglesias sean lugares abiertos al público, cualquier registro que se pretenda hacer en su interior habrá de contar con el consentimiento del titular o con resolución judicial, salvo en caso de flagrante delito³¹.
- b) En caso de expropiación forzosa, deberá ser oída previamente la Comisión Permanente de FEREDE, salvo razones de seguridad u orden público y no podrán ser demolidas sin ser previamente privadas de su carácter sagrado, con excepción de los casos provistos en las Leyes, por razones de urgencia o peligro.

Los lugares de culto podrán ser objeto de anotación en el Registro de Entidades Religiosas, pero no es obligatorio. No obstante, es conveniente, porque, entre otros beneficios, sólo las Iglesias inscritas y pertenecientes a FEREDE pueden gozar de la exención del impuesto de bienes inmuebles (IBI)

Actualmente hay 2081 Iglesias inscritas en el Registro de Entidades Religiosas, de ellas 679 adscritas a la Iglesia de Filadelfia.

²⁹ En una reunión extraordinaria celebrada el 3 de mayo de 2007, un 78% de los asistentes se pronunciaron a favor y un 7% en contra.

³⁰ 18. 2: “El domicilio es inviolable. Ninguna entrada o registro podrá hacerse en él sin consentimiento del titular o resolución judicial, salvo en caso de flagrante delito”.

³¹ Código Penal: Art. 203.1: “Será castigado con las penas de prisión de seis meses a un año y multa de seis a diez meses el que entrare contra la voluntad de su titular en el domicilio de una persona jurídica pública o privada, despacho profesional u oficina, o en establecimiento mercantil o local abierto al público fuera de las horas de apertura”.

El número de templos inscritos por comunidades autónomas es el siguiente:

ANDALUCÍA	343
ARAGÓN	64
ASTURIAS	35
CANARIAS	92
CANTABRIA	26
CASTILLA LA MANCHA ..	78
CASTILLA LEÓN	174
CATALUÑA	401
EXTREMADURA	22
GALICIA	96
LA RIOJA	11
MADRID	307
MURCIA	56
NAVARRA	10
PAÍS VASCO	79
COM. VALENCIANA	282
CEUTA	2
MELILLA	3

Uno de los problemas que más afectan a las Iglesias protestantes está relacionado con la **reserva de suelo y las licencias municipales**.

Como no puede ser de otra manera el emplazamiento de lugares de culto ha de someterse tanto a las reglas urbanísticas relacionadas con el planeamiento (Planes Generales de Ordenación Urbana -en adelante PGOU-) como a las licencias.

Ambas pretenden que la construcción de templos se haga respetando valores constitucionales como la función social de la propiedad (art. 33 CE), el derecho de todos a disfrutar de un medio ambiente adecuado (art. 45 CE), la utilización del suelo de acuerdo con el interés general (art. 47 CE) o la seguridad ciudadana (art. 104 CE).

Siendo cierto que el derecho a establecer un lugar de culto tiene que ajustarse al ordenamiento urbanístico, también lo es que algunos ayuntamientos (que son los órganos competentes a la hora de ejecutar el planeamiento u otorgar licencias) a veces actúan más influidos por presiones vecinales que por el estricto cumplimiento de la normativa urbanística. Aunque no nos podemos extender en este tema³² daremos unas nociones básicas.

³² A este respecto la Dirección General de Asuntos Religiosos está realizando en cooperación con la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) seminarios en los que se aborda los problemas que tienen las comunidades religiosas en el ámbito municipal. El objetivo de esas jornadas, iniciadas en 2006 y continuadas en 2007 es tanto pedagógico como ofrecer un lugar de encuentro entre empleados municipales y representantes de las confesiones para encontrar puntos de entendimiento.

Reservas de terrenos para lugares de culto:

La normativa urbanística es hoy día básicamente autonómica aunque existe legislación de ámbito estatal, por ejemplo la reciente Ley 8/2007 del Suelo³³. Pues bien, tanto las leyes estatales³⁴ como las autonómicas reconocen que los Planes Generales de Ordenación Urbana, que son los que diseñan la ciudad, han de contemplar zonas para ubicar centros al servicio de la comunidad que reciben el nombre de “emplazamientos” o “equipamientos comunitarios”. Y esas zonas dedicadas al interés común, habrán de incluir “emplazamientos reservados para templos” y cementerios³⁵.

Una vez aprobado el plan urbanístico, el ayuntamiento puede obtener los terrenos “dotacionales” por varias vías (básicamente, cesión, expropiación u ocupación directa). Una vez en manos del municipio, éste podrá traspasar a las confesiones los terrenos que les correspondan, bien por enajenación (mediante concurso o por enajenación directa a precio de mercado o incluso inferior a su valor urbanístico), o bien por cesión gratuita, por ejemplo cediendo los derechos de superficie (por un plazo de tiempo –ejemplo 75 años- sin que el Ayuntamiento pierda la propiedad).

Ahora bien, aunque las confesiones tienen derecho a solicitar reserva de suelo para lugares de culto no quiere decir que el ayuntamiento tenga la obligación de concedérselos de forma automática. El municipio, al elaborar el PGOU, tiene cierta discrecionalidad para decidir las características del equipamiento. Pero, en ningún caso se trata de una discrecionalidad absoluta o ilimitada porque la confección del planeamiento ha de ajustarse a lo establecido en la normativa urbanística y el resto del ordenamiento.

La Administración municipal tienen competencia para, una vez haya valorado las necesidades y características de la población, decidir si reserva suelo para construir un templo, y, en caso afirmativo, dónde habrá de ubicarse.

Ahora bien, habida cuenta de que la solicitud de reserva de suelo para construir un templo está relacionada con un derecho fundamental (libertad religiosa), y que, además, puede ser una palanca para la integración y la cohesión social, la negativa administrativa habrá de ser en todo caso motivada mediante la correspondiente justificación en la Memoria de Planeamiento.

Licencias urbanísticas

Las licencias urbanísticas municipales son actos en virtud del cual las autoridades administrativas autorizan la transformación material de terrenos o espacios previstos en el PGOU una vez que han comprobado que la realización de la obra o la adaptación del local (en este caso para crear un lugar de culto) respetan tanto las exigencias del interés público como las normas del planeamiento.

³³ Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo (BOE núm 128 de 29 de mayo).

³⁴ La ley del Suelo de 1976 había sido derogada por la Ley del Suelo de 1992. La declaración de inconstitucionalidad de la mayor parte de ésta norma por la STC 61/1967, supuso la “resurrección” de la Ley del Suelo de 1976 (pues uno de los preceptos anulados fue la disposición que la derogaba) y con ello el Reglamento de Planeamiento de 1978 que la desarrollaba.

³⁵ Vid. Artículo 12 de la Ley del Suelo de 1976 y el artículo 25 del Reglamento de Planeamiento de 1978.

Lejos de pretender restringir derechos, el objetivo de las licencias municipales no es otro que garantizar que aquellos locales que van a albergar a un número de personas más o menos amplios cumplen con las mínimas garantías de seguridad, salubridad y tranquilidad. Por eso, un templo de culto, en tanto que es un lugar donde van a concurrir varias personas, necesita solicitar las correspondientes licencias que acrediten esas garantías.

Por otra parte, la concesión de licencias por el Ayuntamiento no es arbitraria sino de carácter reglado. Además el municipio está obligado a resolver las solicitudes en tiempo y forma porque de lo contrario se entenderán concedidas por silencio administrativo positivo³⁶.

La que más suele afectar a los lugares de culto son las licencias de obras, que son autorizaciones otorgadas tras comprobar que la obra proyectada se ajusta a la planificación urbanística.

Si en vez de construir un templo lo que se quiere es adaptar un local para satisfacer las necesidades de culto de un grupo lo que procedería sería solicitar una licencia de primera utilización o de cambio de uso (ambas tienen como objeto comprobar que el local adaptado contienen las mínimas garantías de salubridad, seguridad y de insonoridad exigibles).

La que ha suscitado mayores problemas ha sido la licencia de apertura. Según la legislación estatal³⁷, reproducida por la mayoría de leyes autonómicas, la licencia de apertura, que es en todo caso previa al permiso de obras³⁸, se aplica a los establecimientos mercantiles e industriales y pretende verificar si ese tipo de locales “reúnen las condiciones de tranquilidad, seguridad y salubridad, y las que, en su caso, estuvieren dispuestas en los planes de urbanismo debidamente aprobados”.

Como en algunos casos los ayuntamientos exigieron licencia de apertura a las confesiones, el Tribunal Supremo salió al paso para recordar que no siendo la finalidad de los lugares de culto de índole mercantil o industrial, no les era aplicable este tipo de licencia³⁹.

Ahora bien, que a los lugares de culto no se les deba exigir la licencia de apertura no quiere decir que estén exentas de cumplir la normativa medioambiental aplicable y los correspondientes controles administrativos para verificar que esos locales de culto, que van a congregarse a muchas personas, cumplan con los requisitos de salubridad, seguridad y tranquilidad⁴⁰.

³⁶ Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (Real Decreto de 17 de junio de 1955), art. 9.

³⁷ Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (Real Decreto de 17 de junio de 1955).

³⁸ Según el artículo 3 de ese Reglamento, no se concederá permiso de obra sin el previo otorgamiento de la licencia de apertura, lo que resulta lógico, pues de lo contrario podría suceder que se construyese un edificio que luego no podría ser utilizado.

³⁹ Vid. STS de 24 de junio de 1988 (RAJ 4724).

Para evitar equívocos no estaría de más crear una normativa de ámbito estatal en la que se especificasen las licencias que han de ser aplicables a los lugares de culto⁴¹.

c) Seguridad social de los ministros de culto

Los ministros de culto de las Iglesias pertenecientes a FEREDE, que según el Acuerdo son aquellas personas físicas 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 (art. 3), habrán de estar integrados en el Régimen General de la Seguridad Social asimilados a trabajadores por cuenta ajena. Las Iglesias respectivas asumirían el papel del empresario (art. 5).

Esta disposición fue desarrollada mediante el RD 369/1999, de 5 de marzo cuyo artículo 4.1 remitía a su vez a un RD 2064/1995 según el cual la base de cotización era la mínima en cada momento y no estaban obligados a cotizar respecto a la contingencia de desempleo, ni al Fondo de Garantía Salarial ni por Formación Profesional.

Dicho régimen cubría las contingencias comunes como pensión de jubilación, accidente, enfermedad, maternidad o incapacidad. Ahora bien, como cotizaban lo mínimo, recibían lo mínimo, principalmente en la prestación más importante que era la pensión de jubilación.

Pero, habida cuenta de su situación familiar (la mayoría de pastores estaban casados y tenían familias a su cargo) solicitaron una mayor cobertura de cara a la jubilación. No es lo mismo recibir una pensión para mantenerse a uno mismo (curas católicos) que cuando se tienen cargas familiares.

Por esa razón, se pactó y luego se aprobó el RD 12386/2007 por el que se modifican los términos de inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social de los pastores protestante. Básicamente se trata de modificar la Base de cotización que en vez de ser la mínima se ajustará a la retribución efectiva que perciban los ministros de culto por el ejercicio de sus funciones, teniendo en cuenta los máximos y mínimos previstos para el grupo 3⁴²:

⁴⁰ La legislación estatal en la materia es el Reglamento de actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre) aunque esta materia ha sido regulada por normativa de las Comunidades autónomas. En ocasiones también se aplica el Reglamento de Policía de Espectáculos Público y Actividades Recreativas (RD 2816/1982, de 27 de agosto) no porque se considere que los actos de culto sean actividades calificadas como de espectáculo o recreativas sino para garantizar las condiciones de seguridad y salubridad que se aplican a los locales donde se congrega gente.

⁴¹ Recientemente la *Generalitat* de Cataluña ha aprobado un “Proyecto de ley sobre los centros de culto o de reunión con fines religiosos” que será debatido próximamente en el *Parlament* Catalán.

⁴² De la escala de grupos de cotización vigentes de la Seguridad Social. El mínimo es 670,80 y el máximo de 2996, 10. Hubo duda entre ese grupo (el 3) y el 7 (personal no cualificado). Pero prefirieron el grupo 3 que se adaptaba más a su grado de formación).

Por otro lado, la Ley de Extranjería (Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social⁴³ permite que los ministros de culto extranjero si vienen a realizar funciones estrictamente religiosas a una comunidad debidamente inscritas en el Registro de Entidades Religiosas se le exonera del permiso de trabajo, aunque no del permiso de residencia

En la actualidad, existen varias comunidades chinas y coreanas que traen a España sus propios ministros de culto

d) Enseñanza

Como sabemos el Acuerdo de Cooperación con la FEREDE establece, respecto a la enseñanza religiosa, un sistema de libre acceso. Siguiendo lo establecido en la LODE⁴⁴, y en la LOGSE⁴⁵, garantiza “a los alumnos musulmanes, a sus padres y a los órganos escolares de gobierno que lo soliciten”, el ejercicio del derecho de los primeros a recibir enseñanza religiosa evangélica en los niveles de educación infantil, primaria y secundaria en los centros docentes públicos y privados concertados, siempre que ello no suponga entrar contradicción con el carácter propio del centro⁴⁶.

Esa asignatura será impartida por profesores designados por las Iglesias pertenecientes a FEREDE con la conformidad de ésta. Los contenidos de la enseñanza religiosa y los libros de texto serán decididos por las Iglesias respectivas también con la conformidad de la FEREDE.

Los centros deberán facilitar los locales adecuados para el ejercicio de aquel derecho en armonía con el desenvolvimiento de las actividades lectivas. El acuerdo no dice que esta enseñanza tenga que impartirse necesariamente dentro del horario escolar, aunque en realidad esta asignatura se suele dar a la misma hora que la religión católica con lo que no perjudica desarrollo de las actividades lectivas.

Al evitar el Acuerdo la coletilla de que dicha asignatura se ha de impartir en condiciones equiparables a las demás asignaturas fundamentales (como establecen el Acuerdo de Enseñanza con la Santa Sede) nadie aboga por considerarla como asignatura fundamental y por tanto no se requiere la oferta de una asignatura alternativa.

Respecto a la retribución de ese profesorado, el Acuerdo de Cooperación no dice nada, por lo que en principio debería ser costeadado por la propia confesión. Pero, una resolución de 23.4.96⁴⁷ establece que el Estado compensará económicamente a las Comunidades islámicas para que pague a aquellos profesores que la impartan en primaria y secundaria siempre que lograsen formar grupos de 10 o más alumnos.

⁴³ BOE de 12 de enero de 2000.

⁴⁴ Ley Orgánica 8/1985, reguladora del Derecho a la Educación.

⁴⁵ Ley Orgánica 1/1990, Ordenación General del Sistema Educativo.

⁴⁶ Esto es, casi nunca, porque normalmente el centro concertado tiene un ideario confesional y la enseñanza de una religión distinta a la del ideario puede considerarse como una contradicción con el ideario del centro.

⁴⁷ BOE de 4 de mayo.

En la práctica, y actualmente al amparo del Real Decreto 696/2007, de 1 de junio que regula la relación laboral de los profesores de religión, se celebra un contrato de trabajo de naturaleza indefinida entre las autoridades académicas y la FEREDE.

Existen cinco Comunidades Autónomas que no tienen aún transferido el pago de los profesores de religión, (Andalucía, Aragón Canarias, País Vasco y Cantabria). En estas Comunidades, denominadas “comunidades-territorio MEC” por ser el Ministerio de Educación (y no las respectivas consejerías autonómicas) quien formalmente les contrata (obviamente a propuesta de la FEREDE) existen en el curso 2007-2008 un total de 68 profesores que imparten clase de religión en 608 centros educativos (2981 horas lectivas). Respecto al resto de Comunidades autónomas, 80 profesores contratados imparten 1558 horas lectivas de clase en 192 centros educativos⁴⁸.

e) Asistencia Religiosa en las prisiones

En relación a los centros penitenciarios, durante la pasada legislatura se aprobó el Real Decreto 710/2006 de 9 de julio que desarrolla los Acuerdos de Cooperación firmados con los judíos, protestantes y musulmanes en el ámbito de la asistencia religiosa penitenciaria.

Este Real Decreto pretende, entre otras cosas, que el procedimiento de acreditación y autorización de las personas que dispensen asistencia religiosa ofrezca las máximas garantías de seguridad jurídica y se garantice mejor el pleno ejercicio de la libertad religiosa de los presos. Dicha norma intenta dar respuesta a cuatro cuestiones que plantearíamos desde la asistencia religiosa evangélica:

- Solicitud de asistencia religiosa por parte del preso o de su familia.

Aunque el artículo 9 proclama el derecho del preso a solicitar a la dirección del centro su deseo de recibir asistencia religiosa de su propia confesión ello no obsta para que las autoridades penitenciarias, haciéndose eco de la obligación constitucional de promover las condiciones para que la libertad (religiosa) sea real y efectiva, se puedan adelantar a la solicitud del interno y le facilitasen (como de hecho se está haciendo en algunos centros) un formulario (sólo o acompañado de otra documentación) en el que el interno pueda expresar su deseo de ejercitar o no ese derecho. En caso de que el preso no esté en condiciones de solicitar esa asistencia religiosa puedan solicitarla los familiares

- Acreditación de los ministros de culto

Ya sea por iniciativa propia o tras el aviso de las autoridades carcelarias (el Real Decreto no especifica), si una Iglesia evangélica quiere acreditar uno o varios asistentes religiosos ante una cárcel deben presentar a la Administración penitenciaria la solicitud referida a las personas determinadas con la conformidad de la FEREDE⁴⁹.

⁴⁸ Fuente Consejería de Enseñanza de FEREDE-.

⁴⁹ Las autoridades penitenciarias competentes son: la Dirección General de Instituciones Penitenciarias del Ministerio de Interior o el órgano correspondiente de las Comunidades autónomas que ejerzan competencias de ejecución (art. 1.1) En caso de prisiones militares: la Dirección General de Personal del Ministerio de Defensa (Disposición adicional única).

Junto a la solicitud, la entidad evangélica tendrá que presentar la documentación que avala su idoneidad teológica y las garantías de que desarrollará los menesteres religiosos sin alterar la seguridad interna⁵⁰

Si por los documentos presentados la administración penitenciaria deduce que la persona propuesta ofrece garantías de seguridad le concederá la autorización siempre que exista esa necesidad, esto es, que el número de pastores ya autorizados no sea suficiente para atender las solicitudes de asistencia religiosa.

La resolución por la que se conceda o deniegue la autorización debe dictarse y notificarse en el plazo de 4 meses desde que la solicitud se hubiere presentado en el registro del centro penitenciario. En caso contrario, la autorización se entenderá concedida por silencio administrativo positivo.

Los asistentes religiosos deben estar afiliados a la Seguridad Social y podrán ser auxiliados por voluntarios que desempeñen esa función gratuitamente siempre que cumplan también con los requisitos de autorización exigidos para las personas a las que van a auxiliar⁵¹. Ahora bien, en caso de que el centro organice cursillos o sesiones de formación en materia penitenciaria, los ministros acreditados deben realizarlos obligatoriamente.

Una vez acreditados, la dirección del centro penitenciario enviará a los pastores las solicitudes de asistencia religiosa que hayan formulado los presos.

- Duración, cese, revocación y suspensión.

Las acreditaciones tienen una validez anual y serán renovadas, salvo resolución motivada en contra. No obstante, la autorización puede extinguirse, al cabo del año o en cualquier momento por cese, revocación o suspensión.

El **cese** que puede producirse a iniciativa del asistente o por decisión de la autoridad religiosa de la que dependan (en este último caso habrá de ser motivado), deberá ser comunicado a la autoridad penitenciaria competente (art. 7.1).

La Administración penitenciaria podrá **revocar** la autorización “cuando el ministro de culto realice actividades no previstas en el régimen de la asistencia religiosa, fueren contrarias al régimen del Centro o a la normativa penitenciaria (...) o se produzca un incumplimiento sobrevenido de los requisitos que justificaron su otorgamiento” (arts. 7.2 y 7.3). En todo caso la resolución de revocación, que sólo puede ser interpuesta tras dar audiencia previa al interesado, habrá de ser motivada.

⁵⁰ Las entidades religiosas tienen que presentar los siguientes certificados referidos a los aspirantes a la asistencia religiosa:

- a) Certificado de pertenencia a la comunidad religiosa integrada en la FEREDE (certificado de dicha comunidad con la conformidad de la FEREDE).
- b) Certificado negativo de antecedentes penales en España o en el país de origen si son extranjeros
- c) En caso de ministros extranjeros (no nacionales de un Estado perteneciente a la Unión Europea, al Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo o a la Confederación Suiza), aunque necesiten aportar el permiso de residencia exigido en la legislación de extranjería no se les exige el permiso de trabajo para realizar su ministerio religioso.
- d) Indicación del centro o los centros ante los que desean estar acreditados. (art. 4).

⁵¹ Los requisitos de autorización son los expuestos en el artículo 4 reproducido en la nota anterior.

El director del centro podrá decretar una **suspensión cautelar** “si la actividad del ministro de culto atentara gravemente contra el régimen y seguridad del Centro, o conculcara el ordenamiento jurídico”. Esta suspensión habrá de ser motivada y surtirá efectos hasta que se pronuncie la administración penitenciaria competente⁵².

- Desarrollo de la Asistencia Religiosa

Los ministros de culto acreditados, que habrán de asumir las normas de control y seguridad del centro penitenciario, prestarán la asistencia religiosa en locales habilitados por los centros en los que se pueda celebrar el culto o impartir la asistencia religiosa en función de las solicitudes existentes. Se prevé la posibilidad de que haya espacios de usos múltiples.

Respecto a los días, siempre que no entren en contradicción con las normas del régimen interno del centro, estas celebraciones podrán hacerse los días considerados festivos en los Acuerdos o en días distintos si hay causa justificada⁵³.

En un primer momento el proyecto Real Decreto pretendía que las autoridades penitenciarias se hicieran cargo no sólo de los gastos materiales sino también de los gastos del personal. Pero, los servicios jurídicos del Estado entendieron que tal disposición contradecía a lo establecido en los Acuerdos firmados con judíos y protestantes (no así el de los musulmanes) y por tanto iba en contra de una norma de rango superior. Efectivamente, así como los Acuerdos con los judíos y protestantes se dice expresamente que los gastos derivados de la asistencia religiosa “serán sufragados por las comunidades respectivas, sin perjuicio de la utilización de los locales que, a tal fin, existan en el correspondiente centro”, en el art. 9.3 del Acuerdo con la Comisión Islámica proclama que esos gastos serán sufragados en la forma que acuerden los representantes de la CIE “con la dirección de los centros y establecimientos públicos”.

Por tanto, sólo los musulmanes pudieron firmar un convenio de colaboración para que los imanes que ejerciesen asistencia religiosa en las cárceles recibieran un salario con cargo a los presupuestos generales del Estado. En todo caso, la extensión de este aspecto a judíos y protestantes, requerida por imperativo del principio de igualdad, podría hacerse en un futuro, por ejemplo, mediante la oportuna modificación de ese artículo del Acuerdo.

⁵² Vid nota 48.

⁵³ art. 10.