

# LAS CONFESIONES COMO PARTES CONTRATANTES DE LOS ACUERDOS DE COOPERACION CON EL ESTADO

JOAQUIN MANTECON SANCHO  
Universidad de Jaén

## SUMARIO

1. *La cláusula de «notorio arraigo».*—2. *Las Confesiones como partes contratantes.*

Los Acuerdos de Cooperación del Estado con las Confesiones protestante, judía e islámica, han comenzado a ser objeto de estudio y exégesis por parte de la doctrina eclesiástica<sup>1</sup>. Ya con anterioridad existía una abundante literatura en torno a los Acuerdos delineados por el artículo 7 de la L.O.L.R. —especialmente sobre su naturaleza jurídica—, sobre los sucesivos textos de los proyectos de Acuerdos publicados en diversos medios<sup>2</sup>. Sin embargo, faltaban estudios concretos sobre los textos aprobados, situación que, como se ha dicho, ha comenzado a cambiar. En estas líneas pretendo realizar unas breves consideraciones sobre dos aspectos puntuales: el requisito del «notorio arraigo» en su dimensión sociológica real, y el de la naturaleza jurídica de las Federaciones confesionales firmatarias de los Acuerdos.

---

<sup>1</sup> Cfr. C. DE DIEGO LORA, «La enseñanza religiosa escolar después de los Acuerdos de 1992 con las Federaciones religiosas no católicas», en *Ius Canonicum* 54, 1993, págs. 97-122; J. A. SOUTO, «Gli Accordi dello Stato spagnolo con le minoranze confessionali», en *Il Diritto Ecclesiastico*, 1993-3, págs. 533-535; M. TEDESCHI, «Gli Accordi spagnoli di cooperazione e l'esperienza italiana», en *Revista Española de Derecho Canónico*, 50, 1993, págs. 591-604; J. MARTÍNEZ-TORRÓN, *Separatismo y cooperación en los Acuerdos del Estado con las minorías religiosas*, Granada, 1994; AA.VV., *Los Acuerdos del Estado Español con los judíos, musulmanes y protestantes*, Salamanca, 1994; A. MARTÍNEZ BLANCO, *Derecho Eclesiástico del Estado II*, Madrid, 1993, págs. 316 y ss.; J. A. SOUTO, *Derecho Eclesiástico del Estado; el Derecho de la libertad de ideas y creencias*, 2.ª ed. revisada, Madrid, 1993, págs. 335 y ss.; AA.VV. (coord. R. NAVARRO VALLS), *Derecho Eclesiástico del Estado Español*, 3.ª ed., Pamplona, 1993, págs. 142 y ss.

<sup>2</sup> Cfr. A. C. ALVAREZ CORTINA, «Los Acuerdos con las Confesiones religiosas distintas a la Iglesia católica en la doctrina española», en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, 8, 1992, págs. 567-578.

## 1. LA CLÁUSULA DE «NOTORIO ARRAIGO»<sup>3</sup>

En los tres Acuerdos existe una explícita referencia al carácter de *notorio arraigo* de la respectiva Confesión en la exposición de motivos, ya que, como es sabido, constituye un requisito indispensable para poder optar a este tipo de instrumento jurídico de cooperación con el Estado<sup>4</sup>. Qué deba entenderse por esta expresión es algo conflictivo, pues aunque el concepto resulta claro en sí mismo, su identificación en cada caso carece de referencias o parámetros de tipo objetivo. Ni siquiera la exposición de lo que la propia Comisión Asesora de Libertad Religiosa entiende por «notorio arraigo» acaba de disipar las dudas<sup>5</sup>.

El «notorio arraigo», según el artículo 7 de la L.O.L.R., hay que referirlo al ámbito y al número de creyentes. Por lo que respecta a éste, hay que afirmar de entrada, que resultará difícil de conocer, pues la única fuente resultan ser las declaraciones de las Confesiones sobre su propio número de fieles o seguidores, ya que una estadística oficial no resulta factible a causa de lo establecido por el artículo 16.2 de la Constitución<sup>6</sup>. Por otro lado, hay que tener en cuenta que las Confesiones pueden muy bien ofrecer datos «inflados», de cara precisamente a subrayar su importancia y arraigo social, y el Estado no puede ni pedir cuentas, ni comprobar las cifras ofrecidas por aquéllas.

Así, según la F.C.I., se calcula que los fieles judíos en España suman unos 15.000, que cuentan para su asistencia espiritual con seis rabinos titulados y unos 15 lugares de culto. Según fuentes de la C.I.E. los fieles musulmanes pueden oscilar entre los 200.000 y los 250.000, de lo que unos 60.000 son españoles o naturalizados (nativos o residentes en Ceuta y Melilla en su mayor parte); el número de españoles conversos al islamismo se estima en unos 2.000. La comunidad musulmana extranjera más numerosa es la marroquí, que cuenta con unos 64.000 fieles, seguida de los procedentes de países del Medio Oriente, con unos 10.000. El resto pertenece a distintas nacionalidades. Los musulmanes disponen de 10 mezquitas y numerosos oratorios, con unas 100 personas, entre imanes y otros dirigentes islámicos (no se incluyen en estos datos ni Ceuta ni Melilla). Según la F.E.R.E.D.E. los fieles evangélicos suman unos 65.000. Los lugares de culto de Iglesias y Comunidades pertenecientes a la F.E.R.E.D.E. suman unos 1.300; y los ministros religiosos son unos 1.400, de los que 900 son españoles y 500 extranjeros.

Por otra parte, ¿quién determina que el número de creyentes de una Confesión es suficiente para atribuirle la condición de «notorio arraigo»? Nada especifica la L.O.L.R. al respecto. Por tanto, resulta un concepto cuya aplicación en cada caso queda a la libre discrecionalidad de la Administración Pública, como de hecho ha sido<sup>7</sup>.

El segundo término en que se articula la fórmula del «notorio arraigo», es el de *ámbito*. Dicho término puede hacer referencia, sobre todo, a la extensión o difusión terri-

<sup>3</sup> Sobre este punto cfr. M. J. VILLA, «Reflexiones en torno al concepto de “notorio arraigo” en el artículo 7 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa», en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, 1, 1985, págs. 143-183.

<sup>4</sup> Los protestantes evangélicos y los judíos obtuvieron la declaración de notorio arraigo el 14 de diciembre de 1984, y los musulmanes el 14 de julio de 1989 (cfr. J. A. SOUTO, *Derecho Eclesiástico...*, cit., pág. 336).

<sup>5</sup> Cfr. el texto emitido en su reunión de 5 de diciembre de 1983, reproducido por el M. E. OLMOS, «Reflexiones en torno a la colaboración entre el Estado y las Confesiones religiosas», en AA.VV., *Las relaciones entre la Iglesia y el Estado; estudios en memoria del profesor Pedro Lombardía*, Madrid, 1989, págs. 355-356.

<sup>6</sup> «Nadie podrá ser obligado a declarar sobre su ideología, religión o creencias».

<sup>7</sup> ¿Habrá que considerar el número de 15.000 fieles —caso de la Confesión judía— como número mínimo? ¿O podrá el Estado tomar en consideración la pretensión de firmar Acuerdos de cooperación con Confesiones con 10.000 ó 5.000 fieles, por ejemplo? ¿Podrá negarse el acceso a este tipo de instrumento de cooperación a los Testigos de Jehová, que cuentan con un número de fieles españoles estimado superior al de las tres Confesiones con Acuerdo?

torial, aunque algunos lo entienden referido también al ámbito temporal<sup>8</sup>, pudiendo identificarlo en este caso con el de tradición o arraigo en la historia<sup>9</sup>. En cuanto a la difusión o distribución territorial tampoco se fija ningún criterio de tipo objetivo, por lo que se vuelve a incurrir en un claro peligro de uso arbitrario del concepto por parte de la Administración.

A este respecto —implantación territorial— María José Villa apunta una hipótesis que podría ser objeto de alguna iniciativa de *iure condendo*. Sería el caso de una Confesión cuya presencia estuviese consolidada y fuera particularmente significativa en una determinada Comunidad Autónoma (o en varias), y estuviera ausente en cambio en el resto del Estado. Sugiere dicha autora la posibilidad de que estas Comunidades Autónomas pudieran firmar acuerdos de cooperación con las Confesiones concernidas<sup>10</sup>.

Así pues, vemos que el «notorio arraigo» es un concepto que se fundamenta en datos sociológicos, pero con importantes consecuencias jurídicas<sup>11</sup>. Siendo la sociología una ciencia exacta (en el sentido de que estudia magnitudes cuantificables), resulta hasta cierto punto sorprendente que este concepto no haya sido objetivado en la L.O.L.R. mediante requisitos más concretos que hubieran facilitado su aplicación, evitando peligros de arbitrariedad y contribuyendo a preservar el principio de igualdad. Pero veamos en concreto los diversos textos de las correspondientes Exposiciones de Motivos, y confrontémoslos con la realidad sociológica.

Con respecto a la F.C.I., se escribe, por ejemplo, que la religión judía goza «de tradición milenaria en nuestro país». Esto es cierto hasta 1492, año de la expulsión, pero no a partir de tal fecha, y por un período de casi quinientos años. Por otra parte, la reconstituida Comunidad judía —o mejor, Comunidades— en nuestro país se encuentra concentrada en algunas pocas ciudades<sup>12</sup>, y su consistencia numérica no es demasiado alta, como ya se ha indicado.

Algo muy similar se afirma de la religión islámica, a la que también se atribuye una «tradición secular en nuestro país, con relevante importancia en la formación de la identidad española»<sup>13</sup>. Al igual que sucedía con los judíos, los musulmanes efectivamente gozaron de tradición secular hasta la última expulsión de los moriscos en 1610; y su «relevante importancia en la formación de la identidad española» tiene lugar más a través de influencias culturales que específicamente religiosas (vocabulario, arquitectura, artesanía, gastro-

<sup>8</sup> Cfr. D. LLAMAZARES, *Derecho Eclesiástico del Estado; Derecho de la libertad de conciencia*, 2.ª ed. revisada, Madrid, 1991, pág. 215.

<sup>9</sup> De hecho así lo entiende la Comisión Asesora de Libertad Religiosa (cfr. conclusión 4.ª, en M. E. OLMOS, *Reflexiones...*, cit., págs. 358-359); en el mismo sentido J. A. SOUTO, *Gli Accordi...*, cit., págs. 533-535.

<sup>10</sup> Cfr. M. J. VILLA, *Reflexiones...*, cit., págs. 178 y 182. A mi entender dichos Acuerdos, *rebus sic stantibus*, serían de imposible conclusión por las competencias limitadas de las Comunidades Autónomas. A lo más, podrían realizarse sobre aspectos concretos que interesaran a ambas partes y que fueran objeto de competencias propias o delegadas de la Comunidad concernida (como de hecho ya se ha dado con referencia a la Iglesia Católica en materia, sobre todo, de patrimonio histórico-artístico y asistencia social).

<sup>11</sup> Y esto es así como consecuencia de un imperativo constitucional, en cuanto que los poderes públicos deberán tener en cuenta las creencias religiosas de los españoles y mantener relaciones de cooperación con las diversas Confesiones (art. 16.3 de la Constitución).

<sup>12</sup> Las comunidades integradas en la F.C.I. son las de Madrid, Barcelona, Melilla, Ceuta, Málaga, Valencia, Santa Cruz de Tenerife, Palma de Mallorca, Marbella y Sevilla. En unas declaraciones a la prensa de Samuel Toledano, secretario general de la F.C.I., se mencionaban además como comunidades formalmente constituidas las de Alicante y Torremolinos, así como otra (sin especificar) en las Islas Canarias. Sin embargo, no me consta que estas Comunidades se hayan integrado todavía en la F.C.I. (cfr. diario *A.B.C.*, 18 de diciembre de 1993, págs. 72-73).

<sup>13</sup> Para J. A. SOUTO, que basa el «notorio arraigo» de las Confesiones judía y musulmana en sus raíces históricas, «Il radicamento storico delle religioni ebraica e islamica è così noto (...) che non necessiterebbe di essere provato», en *Gli Accordi...*, cit., pág. 533.

nomía, música y danza, etc.). Con respecto a su consistencia numérica hay que hacer notar que es también pequeña entre los ciudadanos españoles (si exceptuamos —como hemos visto— los casos Ceuta y Melilla). La mayoría de los musulmanes que viven en España son extranjeros (trabajadores, estudiantes y personal diplomático, en su mayor parte).

Con el Protestantismo, la justificación resulta todavía más difícil, tanto por razones históricas como estadísticas (los protestantes no pudieron establecerse en España hasta mediados del siglo pasado). Por ello la Exposición de Motivos se limita a dar por sentada la notoriedad y arraigo de dicha Confesión cuando asegura que «la Ley Orgánica de Libertad Religiosa establece la posibilidad de que el Estado concrete su cooperación con las Confesiones religiosas, mediante la adopción de Acuerdos o Convenios de Cooperación, cuando aquéllas, debidamente inscritas en el Registro de Entidades Religiosas, hayan alcanzado en la sociedad española, además, un arraigo que, por el número de sus creyentes y por la extensión de su credo resulte evidente o notorio. En este caso se encuentra el Protestantismo español, en su conjunto...», sin añadir más explicaciones (que, desde la óptica del legislador sobran, pues afirma que su arraigo es no sólo notorio, sino «evidente»)<sup>14</sup>.

Así pues, pese a las enfáticas expresiones utilizadas en los tres textos legales, resulta innegable que constituyen declaraciones forzadas —por no calificarlas de falsas—, tanto desde el punto de vista histórico como sociológico<sup>15</sup>. En la práctica se puede concluir que, ante la duda razonable de que en España existan Confesiones religiosas con verdadero «notorio arraigo» distintas de la Católica, y para evitar que la consiguiente posición de singularidad de ésta desembocara en una situación de desigualdad formal con aquéllas, se ha *forzado* una solución con fundamento legal interpretando la norma en sentido amplio<sup>16</sup>.

Aunque se trate de una consideración heteróloga, pero iluminante, no deja de ser llamativo que un Club de Fútbol como es, por ejemplo, el Barcelona, tenga mayor número de socios que fieles españoles cualquiera de las tres Confesiones contempladas.

A mi modo de ver, el «notorio arraigo» hubiera debido objetivarse combinando el número de fieles con un criterio de implantación territorial; es decir, señalando un número mínimo de miembros y un número mínimo de Comunidades religiosas con presencia en un número determinado —también mínimo— de provincias o Comunidades Autónomas.

Por último cabe apuntar que, dada la diversa implantación numérica y territorial de las Confesiones que por ahora han obtenido la declaración de «notorio arraigo» y la falta de concreción jurídica de la L.O.L.R., tampoco se facilita una futura labor de los Tribunales llamados a decidir sobre hipotéticas demandas al respecto por parte de otras Confesiones que vean denegadas sus pretensiones por parte de la Administración, aunque no cabe duda que habrá de ser por esta vía —la jurisprudencial— por donde se verifique una cierta objetivación jurídica del concepto<sup>17</sup>.

<sup>14</sup> Para J. A. SOUTO, «Il protestantesimo spagnolo, in ogni caso, non gode del radicamento storico che abbiamo attribuito alle religioni ebraica ed islamica, per questo nella esposizione dei motivi di legge che approva l'accordo corrispondente il radicamento non si giustifica in base alla tradizione, ma in ragione del numero dei credenti e della dimensione della stessa», en *Gli Accordi...*, cit., págs. 536-537. En realidad, en la Exposición de Motivos, como hemos visto, no se justifica en nada.

<sup>15</sup> J. M. GONZÁLEZ DEL VALLE llega a decir que tales explicaciones lo que ponen en evidencia es el «notorio desarraigo» de dichas Confesiones (cfr. *Derecho Eclesiástico español*, 2.ª ed., Madrid, 1991, pág. 192).

<sup>16</sup> Cfr. A. MOTILLA, «Proyectos de Acuerdo entre el Estado y las Federaciones evangélica y judía; primeras valoraciones», en *Revista de Derecho Público*, 120-121, 1990, pág. 594.

<sup>17</sup> Cfr. I. C. IBÁN, capítulo «Las Confesiones religiosas», en I. IBÁN, A. MOTILLA y L. PRIETO, *Curso de Derecho Eclesiástico*, Madrid, 1991, pág. 260.

## 2. LAS CONFESIONES COMO PARTES CONTRATANTES

La identificación de las Confesiones con capacidad de establecer acuerdos con el Estado, tal como se encuentra formulada en la L.O.L.R., plantea un nuevo problema. El texto legal habla de «Iglesias, Confesiones o Comunidades religiosas inscritas en el Registro...». La realidad ha mostrado que los acuerdos han sido firmados, no por Iglesias, Confesiones o Comunidades —como exige la ley—, sino por dos Federaciones y una Comisión<sup>18</sup>.

En la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España (F.E.R.E.D.E.) se han integrado una serie de Iglesias y Comunidades de carácter evangélico-protestante<sup>19</sup>. La segunda —Federación de Comunidades Israelitas (F.C.I.)— está formada por las diversas Comunidades locales judías de nuestro país. La tercera —Comisión Islámica de España (C.I.E.)— constituye el caso más peculiar, pues está formada por dos Federaciones —la Federación Española de Entidades Religiosas Islámicas (F.E.E.R.I.) y la Unión de Comunidades Islámicas de España (U.C.I.E.), a cada una de las cuales se adhieren diversas Comunidades musulmanas, permaneciendo por otra parte la posibilidad de que las Comunidades se integren directamente en la C.I.E., sin necesidad de adhesión previa a alguna de las dos Federaciones islámicas citadas<sup>20</sup>.

¿Hasta qué punto una Federación puede ser asimilada o equiparada a una Iglesia, Comunidad o Confesión? En el caso de los judíos, no se suscita tal problema, puesto que el judaísmo, después de la destrucción del Templo de Jerusalén y la disolución del sacerdocio, está constituido por las distintas Comunidades esparcidas por todo el mundo, autónomas entre sí y unidas únicamente por la veneración de la Biblia y la aceptación del Talmud. La distinción entre judíos sefardís y askenazís es puramente etnográfica y no afecta para nada ni a la fe ni a la moral (y sólo mínimamente al culto). Por otra parte, el judaísmo carece de una organización centralizada<sup>21</sup>. Por tanto, resulta lógico que las Comunidades judías en España se agrupen para poder negociar con el Estado y que su Federación pueda ser considerada como representación legítima de su religión en nuestro país.

<sup>18</sup> Cfr. J. M. GONZÁLEZ DEL VALLE, *Derecho Eclesiástico...*, cit., pág. 113.

<sup>19</sup> Las Iglesias integradas en la F.E.R.E.D.E. son la denominada Agrupación Evangélica, las Asambleas de Dios en España, las Asambleas de Hermanos, la Comunión de Iglesias y Misiones Evangélicas, el Ejército de Salvación, la Federación de Iglesias Evangélicas Independientes de España, la Iglesia Española Reformada Episcopal, la Iglesia Evangélica Española, las Iglesias Buenas Noticias, las Iglesias de Cristo, las Iglesias Evangélicas Pentecostales, la Unión Evangélica Bautista Española, la Unión de Iglesias Cristianas Adventistas del Séptimo Día de España y la Iglesia Ortodoxa (griega y española). En la F.E.R.E.D.E. consideran también como miembro a la Iglesia Anglicana, a través de las capellanías dependientes de la Diócesis anglicana de Gibraltar.

<sup>20</sup> En el momento de firmarse el Acuerdo, formaban parte de la C.I.E. las siguientes Comunidades: Asociación Musulmana de Sevilla, Asociación Musulmana en España (U.C.I.E.), Comunidad Musulmana de España (F.E.E.R.I.), Comunidad Musulmana de *Al-Andalus* (Comunidad Autónoma de Granada) (F.E.E.R.I.), Asociación Islámica *Al-Andalus* de Málaga y su provincia (F.E.E.R.I.), Comunidad Islámica de Sevilla- *Umma* (F.E.E.R.I.), Comunidad Islámica de Almería- *Umma* (F.E.E.R.I.), Asociación Musulmana del Islam *Sunna* de la provincia de Jaén (F.E.E.R.I.), Comunidad Musulmana de Ceuta (F.E.E.R.I.), Comunidad Musulmana Marroquí de Madrid (F.E.E.R.I.), Consejo Continental Europeo de Mezquitas (F.E.E.R.I.), Comunidad Islámica de Valencia (U.C.I.E.), Comunidad Musulmana de Granada (U.C.I.E.), Comunidad Islámica de Madrid (U.C.I.E.), Comunidad Islámica de Zaragoza (U.C.I.E.), Comunidad Islámica de Galicia (U.C.I.E.), Comunidad Islámica del Principado de Asturias (U.C.I.E.). Con posterioridad a la firma del Acuerdo, se han incorporado a la C.I.E., a través de su integración en la «Unión de Comunidades Islámicas de España» (U.C.I.E.), las siguientes Comunidades y Asociaciones: Comunidad Islámica de Terrasa, Comunidad Islámica de Alicante, Asociación Religiosa *Badr*, Asociación Religiosa *Masyid an Noor* y la Comunidad Islámica de Toledo.

<sup>21</sup> El Gran Rabinato de Jerusalén goza de autoridad en el Estado de Israel, pero —salvando su gran prestigio y peso moral— carece de jurisdicción alguna fuera del país.

Ahora bien, en el caso del Islam (y del Protestantismo, como veremos) es necesario matizar. El Islam, como ha puesto en evidencia el reciente acontecer histórico<sup>22</sup>, se encuentra dividido en dos grandes ramas (sin contar otras divisiones menores), como son la suní y la chií, con características propias netas y tajantes<sup>23</sup>. Si se puede hablar del Islam como de una religión, se hace de modo análogo a como se puede hablar del Cristianismo como una religión en la que se reconocen católicos, protestantes y ortodoxos, siendo cada una de estas *familias* cristianas distintas entre sí. Por otro lado, tampoco el Islam como tal tiene una organización jerárquica unificada a nivel universal, por lo que resulta también lógico que las distintas Comunidades se agrupen, según su distinto carácter —suní o chií— de cara a negociar con el Estado. Al menos ésta sería la solución ideal, en la medida en que los Acuerdos pretenden satisfacer y respetar la especificidad de cada Confesión.

En España ambas ramas no se han constituido separadamente de manera formal. La Federación Española de Entidades Religiosas Islámicas (F.E.E.R.I.) engloba algunas Comunidades chiís junto con tras sunís, mientras la Unión de Comunidades Islámicas de España (U.C.I.E.) es de clara tendencia suní.

La primera Federación islámica que se constituyó fue la F.E.E.R.I.<sup>24</sup>, y de la lectura de sus Estatutos se obtiene la impresión de que se creaba con la clara vocación de representar a todas las Comunidades islámicas españolas de cara a la negociación de un acuerdo de cooperación con el Estado. De hecho, sus Estatutos resultan los mejor elaborados y más completos desde el punto de vista jurídico, subrayando en diversos artículos tal finalidad<sup>25</sup>. Por ello resulta un tanto sorprendente la aparición de la U.C.I.E., casi dos años más tarde<sup>26</sup>, ya en vísperas de la conclusión del Acuerdo<sup>27</sup>.

Se entiende que la Administración, ante la circunstancia de encontrarse con dos Federaciones que pretendían representar a los musulmanes en España, urgiera a una solución que salvara la unidad, respetando al mismo tiempo la voluntad diferencial de ambas mediante la constitución de la C.I.E. como ente integrador de los fieles musulmanes, y de cara a la negociación y firma de un Acuerdo de Cooperación<sup>28</sup>. De hecho, la C.I.E., según rezan sus Estatutos, se constituye «para la negociación, firma y seguimiento del Acuerdo de Cooperación con el Estado»<sup>29</sup> (por más que entre los fines que se propone figura también el de «impulsar y facilitar la práctica del Islam en España, de acuerdo con los preceptos del Corán y de la Sunna»<sup>30</sup>).

Algo parecido sucede con el Protestantismo. Genéricamente se pueden englobar dentro del Protestantismo todos aquellos cristianos que se identifican con los ideales de la Reforma Luterana. Sin embargo, históricamente los Protestantes se han dado siempre —desde sus orígenes— divididos en diversas ramas, Iglesias, Confesiones y sectas; cada una con su propia organización, dogma, disciplina y sistema de gobierno<sup>31</sup>, aunque todas, a

<sup>22</sup> Por ejemplo, la Revolución Iraní, con sus consecuencias en la guerra de Afganistán, el Líbano y Palestina, así como en la represión de los chiís iraquís a raíz de la Guerra del Golfo.

<sup>23</sup> Y según los lugares con relaciones nada pacíficas; en 1993 *Amnesty International* denunció la persecución a que están sometidos los musulmanes chiís (y, dicho sea de paso, los cristianos) en Arabia Saudita; ya hemos citado también el caso iraquí.

<sup>24</sup> El 18 de septiembre de 1989 (el «notorio arraigo» se había conseguido el 14 de julio).

<sup>25</sup> Cfr. especialmente los artículos 5, 7.1 y 6, 14, 29.7, 36 y 47.

<sup>26</sup> Se constituyó el 8 de abril de 1991.

<sup>27</sup> También la U.C.I.E. se propone entre sus fines el establecer acuerdos o convenios de cooperación con el Estado (cfr. art. 3.9 y 10), pero de manera menos enfática que la F.E.E.R.I.

<sup>28</sup> Como afirma la propia exposición de motivos, dichas Federaciones «a su vez, han constituido una *entidad religiosa inscrita* con la denominación de “Comisión Islámica de España”, como órgano representativo del Islam en España» (el subrayado es mío).

<sup>29</sup> Cfr. artículo 1 de los Estatutos. Idéntica finalidad figura en el artículo 7.6 de los Estatutos de la F.E.E.R.I. y en el 3.9 de la U.C.I.E.

<sup>30</sup> Cfr. artículo 4.

<sup>31</sup> Para una visión pormenorizada de las distintas Confesiones cristianas, cfr. K. ALGERMISSEN, *Iglesia católica y Confesiones cristianas*, Madrid, 1963.

su vez, puedan considerarse como de matriz protestante. Cada una constituye una Iglesia, una Comunidad o una Confesión, con una personalidad propia y definida que abarca un cuerpo doctrinal concreto, su organización jerárquica y liturgia propias<sup>32</sup>.

Como puede verse, en este caso para poder llegar a firmar un Acuerdo con el Estado, dada la poca consistencia numérica de las distintas Confesiones de origen *evangélico* consideradas separadamente, se han tenido que agrupar en una Federación de Iglesias que les confiriera al menos una apariencia conjunta de «notorio arraigo», de manera que el firmante ha vuelto a ser una Federación de Iglesias. Sin embargo, esta Federación es la única que en sus Estatutos realiza una profesión de fe<sup>33</sup>, cuya aceptación resulta obligada para todos aquellos que pretendan adherirse<sup>34</sup>.

Por ello resulta en extremo llamativo que hayan solicitado su inscripción en la F.E.R.E.D.E. la Iglesia Ortodoxa Griega en España y la Iglesia Ortodoxa Española<sup>35</sup>. Y lo más notable es que la F.E.R.E.D.E. haya accedido a ello, pese a las importantes diferencias de orden dogmático entre protestantes y ortodoxos. ¿No supone una desvirtuación del pretendido carácter *protestante evangélico* de dicha Federación?<sup>36</sup>

Así como la F.C.I. y la C.I.E. mantienen su propia especificidad, el Acuerdo firmado por la F.E.R.E.D.E., pese a la profesión de fe (que debería actuar como cláusula de salvaguarda y garantía de su carácter *protestante*), lleva el camino de convertirse en una especie de Acuerdo *marco* en el que pueden tener cabida las más dispares Confesiones, con tal de que mantengan algún tipo de reconocimiento del Evangelio o de la fe cristiana considerada en sus contornos más etéreos.

Nos encontramos, pues, con que quienes firman un Acuerdo de Cooperación con el Estado español no son ni unas Iglesias, ni unas Comunidades, ni unas Confesiones, como exige la letra de la L.O.L.R., sino una Federación de Iglesias (F.E.R.E.D.E.) o de Comunidades (F.C.I., C.I.E.)<sup>37</sup>. El hecho de que el Registro de Entidades Religiosas prevea una sección para la inscripción de las Federaciones de entidades religiosas<sup>38</sup> no soluciona el problema de que la L.O.L.R., a efectos de establecer acuerdos con el Estado, se refiera *exclusivamente* a Iglesias, Confesiones y Comunidades (como el art. 5, a efectos de adquisición de la personalidad jurídica, se refiere a Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas «y sus Federaciones», es este artículo el invocado por la F.E.R.E.D.E.<sup>39</sup> y la F.C.I.<sup>40</sup> a la hora de constituir las respectivas Federaciones).

En un primer momento, tanto la F.E.R.E.D.E. como la F.C.I. surgen como entes representativos de sus Iglesias y Comunidades<sup>41</sup>, aunque la F.E.R.E.D.E. tiene presente como uno de sus fines principales la consecución de un Acuerdo de Cooperación con el Estado<sup>42</sup>;

<sup>32</sup> Cfr. A. MOTILLA, *Proyectos...*, cit., págs. 600-601.

<sup>33</sup> Cfr. capítulo II, artículo 3 de los Estatutos. La U.C.I.E. recoge en su artículo 3.1 los actos típicos del culto islámico, pero no realiza propiamente una profesión de fe.

<sup>34</sup> Cfr. capítulo IV, artículo 8.B) de los Estatutos.

<sup>35</sup> Esta última con fecha de 19 de marzo de 1993 (cfr. números de Registro 3.072-SE/A y 3.135-SE/A).

<sup>36</sup> Según se me informó por parte de la Secretaría Ejecutiva de la F.E.R.E.D.E., «tanto la Iglesia Ortodoxa Griega como la Española están en la F.E.R.E.D.E., no directamente vinculadas, sino a través de entidades evangélicas pertenecientes a esta Federación, como es la Iglesia Española Reformada Episcopal, que es la más aproximada en doctrina a la Confesión Ortodoxa» (carta de 17 de febrero de 1994, *pro manuscripto*).

<sup>37</sup> Cfr. I. C. IBÁN, *Las Confesiones...*, cit., pág. 259.

<sup>38</sup> Cfr. artículo 2.D) del Real Decreto 142/1981, de 9 de enero, sobre la organización y funcionamiento del Registro de Entidades Religiosas (B.O.E. de 31 de enero); cfr. también artículo 5.1 de la L.O.L.R., bajo cuyo amparo se erigieron las respectivas Federaciones.

<sup>39</sup> Cfr. Preámbulo de los Estatutos, párrafo 1.º

<sup>40</sup> Cfr. artículo 1.

<sup>41</sup> Cfr. artículo 2.a) y b) de los Estatutos de la F.C.I., y Preámbulo, y artículo 4.A) de los de la F.E.R.E.D.E.

<sup>42</sup> Cfr. artículo 4.D).

la F.C.I. tuvo que modificar sus Estatutos para incluir también esta finalidad<sup>43</sup>; y la C.I.E., como ya hemos visto, surge con esta explícita finalidad<sup>44</sup>.

Quizás para paliar la poca consonancia entre el nombre de «Federación» y los de Comunidad, Iglesia o Confesión —que sí tienen connotación religiosa—, en los Estatutos de la F.C.I. y de la C.I.E., estas dos Federaciones se autodefinen como «entidad religiosa»<sup>45</sup> y «entidad islámica»<sup>46</sup>, respectivamente. En cambio, la F.E.R.E.D.E. prefiere definirse como «Federación protestante compuesta por Iglesias Evangélicas»<sup>47</sup>. Es de señalar que en la primera redacción, en lugar de Iglesias, se hablaba de «entidades religiosas evangélicas». Ciertamente el cambio sugiere una mayor seriedad: una Iglesia es algo más concreto —y probablemente más serio— que una entidad, sin más. Sin embargo, en el Registro han continuado inscribiéndose no sólo las Iglesias, sino las distintas Comunidades y centros locales; lo que, si por un lado parece una opción positiva, en cuanto aporta el máximo de datos, por otro no facilita la claridad por la multiplicación de asientos.

Curiosamente, aunque quien firma el Acuerdo es la Federación, quienes se constituyen como titulares de los derechos y obligaciones reconocidos en los Acuerdos son las Iglesias y Comunidades<sup>48</sup>, y no las Federaciones (con algunas pocas salvedades<sup>49</sup>). En este sentido, no se puede dejar de constatar otro hecho que problematiza aún más el carácter de parte contratante de estas Federaciones. Me refiero al hecho de que las Iglesias o Comunidades miembros pueden darse de baja, y se admite la posibilidad de nuevas incorporaciones. Por donde se advierte que los destinatarios últimos de los derechos y obligaciones de los acuerdos son —pueden ser— cambiantes, mientras la parte firmataria frente al Estado permanece formalmente idéntica, con la carga de inseguridad jurídico que ello podría comportar. No podemos olvidar que los Acuerdos suponen una serie de compromisos para el Estado; y algunos de entidad notable: efectos civiles del matrimonio, beneficios y exenciones fiscales, etc., cuyo cumplimiento y verificación podría verse dificultada por este carácter *cambiante* de la parte confesional interesada<sup>50</sup>.

El procedimiento previsto en los Acuerdos para la realización de estas nuevas incorporaciones y posibles bajas se basa en un sistema de mera inscripción o cancelación de asientos registrales, lo que podemos calificar como de sistema de bajo perfil en cuanto a exigencias de publicidad y seguridad jurídica. Parecería más lógico que fuera la Federación afectada quien hubiera de poner el hecho en conocimiento de la Dirección General de

<sup>43</sup> Cfr. artículo 2 (sobre los fines de la Asociación), en el que el 11 de diciembre de 1986, se introdujo un nuevo apartado —el *d*—, en que se incluye «llevar a cabo las negociaciones pertinentes con el Estado para elaborar un Convenio de Cooperación».

<sup>44</sup> En un primer momento da la impresión de que la F.E.E.R.I. iba a ser la Federación que negociara con el Estado en nombre del Islam, puesto que en sus Estatutos tal negociación figura como uno de sus objetivos principales (cfr. arts. 7.6, 14 y 36). La constitución de la U.C.I.E., con parecidas pretensiones (cfr. art. 3.9), poco antes de la firma de los acuerdos, obligó a ambas entidades a federarse.

<sup>45</sup> Cfr. artículo 1.

<sup>46</sup> Cfr. artículo 1.

<sup>47</sup> Cfr. preámbulo, primer párrafo.

<sup>48</sup> Cfr. J. GOTI, *Sistema de Derecho Eclesiástico del Estado (Parte especial)*, San Sebastián, 1992, pág. 31.

<sup>49</sup> Así, por ejemplo, las Federaciones pueden acreditar la pertenencia o baja de Iglesias y Comunidades la propia Federación (art. 1.2 y 3); dar la conformidad de los certificados acreditativos de concesión del carácter de lugar de culto (que corresponde primariamente a las Comunidades) (art. 2.1), y de ministros de culto (art. 3.1); acreditar el carácter oficial de las escuelas rabínicas (art. 4.2. F.C.I.); dar la conformidad en la designación de profesores de religión (art. 10.2) y en la selección de libros de texto para la enseñanza religiosa; pueden organizar cursos de enseñanza religiosa en la Universidad y erigir centros docentes (art. 10.5 y 6 C.I.E.); son los sujetos que cooperan con el Estado en la conservación y fomento del patrimonio histórico artístico (art. 13 F.C.I. y C.I.E.); solicitan los registros de marca de productos alimenticios o cosméticos elaborados de acuerdo con los propios ritos (art. 14 F.C.I. y C.I.E.).

<sup>50</sup> Cfr. A. MOTILLA, *Proyectos...*, cit., pág. 601.

Asuntos Religiosos, de manera formal, a más de responsabilizarse de verificar el consiguiente trámite registral. Sin embargo, y por lo que se refiere a la baja, los Acuerdos prevén la posibilidad de que ésta se realice, bien a instancias de la entidad religiosa interesada, bien a petición de la Federación en que aquélla se integre<sup>51</sup>. Es decir, en teoría, cabría la posibilidad de que una baja tuviera lugar sin la intervención de la Federación. Sobre este punto —incorporaciones y bajas en las Federaciones concernidas— resulta llamativo la poca precisión de los respectivos Estatutos<sup>52</sup>.

En resumen, la poca entidad numérica de las Confesiones acatólicas en España no facilita el cumplimiento de la cláusula de «notorio arraigo», prevista por la propia Ley como requisito para poder concluir acuerdos con el Estado<sup>53</sup>. Para poder superar tal escollo se ha escogitado un sistema técnico —las Federaciones de Iglesias o Comunidades— que, si bien responden a una cierta lógica práctica, no dejan de plantear problemas, como ya he señalado. El tiempo, la praxis administrativa y la evolución social nos dirán si la solución es acertada y si su aplicación se resuelve en una mayor realización objetiva de la libertad religiosa, sin que ello suponga ningún elemento de discriminación entre las diversas Confesiones.

---

<sup>51</sup> Cfr. artículo 1.2 *in fine*.

<sup>52</sup> Únicamente los estatutos de la F.E.E.R.I. estipulan que «la pérdida de la condición de miembro ordinario se producirá por: 1. Por la renuncia expresa y razonada de la Entidad correspondiente, todo ello documentado y comunicado fehacientemente al Registro de Entidades Religiosas del Ministerio de Justicia, así como a la propia Federación» (art. 12.1).

<sup>53</sup> Cfr. A. FERNÁNDEZ-CORONADO, «Los Acuerdos del Estado español con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España (F.E.R.E.D.E.) y la Federación de Comunidades Israelitas (F.C.I.); consideraciones sobre los textos definitivos», en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, 7, 1991, pág. 548.