

# Algunas consideraciones sobre el concepto civil de ministro de culto y la autonomía confesional.

GLORIA MORENO BOTELLA  
Universidad Autónoma de Madrid

## INTRODUCCIÓN.

El objeto del presente trabajo parte del examen de la Sentencia del Tribunal Constitucional 128/2001 de 4 de Junio que resuelve un recurso de amparo promovido por la Unión de Iglesias Cristianas Adventistas del Séptimo Día por una supuesta vulneración de los derechos de libertad religiosa e igualdad en la aplicación de la ley. La citada sentencia presenta un enorme interés para el eclesiástico ya que a pesar de que la cuestión principal que en la misma se plantea se refiere al régimen de cotización a la Seguridad Social que ha de prestar una persona en su calidad de ministro de culto, lo cierto es que en el fondo subyace una problemática de mayor complejidad, cuál es la relativa a la delimitación de competencias entre el Estado y las confesiones en orden a calificar a una persona como tal al estar sometida a dos ordenamientos jurídicos distintos e independientes como son el ordenamiento jurídico de la Iglesia o confesión religiosa de pertenencia cuya autonomía está garantizada en el art. 6,1 de la LOLR de 5 de Julio de 1980 y es consecuencia a su vez de los principios de libertad religiosa y de laicidad y el ordenamiento jurídico de Estado.

Para una mayor claridad expositiva, nos referimos sucintamente al relato de

los hechos, para analizar después los problemas jurídicos que a nuestro juicio se presentan como más interesantes en esta sentencia.

## 1. RESUMEN DE LOS HECHOS Y ALEGACIONES DE LAS PARTES.

La Unión de Iglesias Cristianas Adventistas del Séptimo Día presenta un recurso de amparo contra la sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, desestimatoria del recurso contencioso-administrativo promovido contra la resolución del Director General de Ordenación Jurídica y Entidades colaboradoras de la Seguridad Social sobre reclamación de diferencias de cotización al Régimen General de la Seguridad Social por los servicios prestados por una trabajadora de la mencionada iglesia.

La trabajadora en cuestión, durante el tiempo en que prestó sus servicios a la Iglesia Adventista cotizó como ministro de culto en calidad de asimilada a trabajador por cuenta ajena según lo establecido en el artículo 1 del RD 2398/1977 de 27 de Agosto y la Orden de 2 de Agosto de 1987 por lo que no había cotizado por las contingencias profesio-

<sup>1</sup> Salcedo Hernández, J.R.; La condición de ministro de culto y su incidencia en el régimen de cotización a la Seguridad Social: criterios para determinar la condición de ministro de culto, en Aranzadi Social, n° 9, Septiembre 2001, p. 33. Un estudio jurisprudencial muy completo sobre los ministros de culto puede verse en: Marcos González, El Ministro de culto en la Jurisprudencia del TS, en Derecho y Opinión n° 8, Córdoba 2000, p. 79 y ss.

nales sino por el tipo único de cotización vigente en el Régimen General de la Seguridad Social con deducción de las fracciones correspondientes a las contingencias comunes excluidas de la acción protectora. La Administración entendió que tal forma de cotización de la trabajadora fué incorrecta pues se debió cotizar por el tipo general y no por el reducido sobre la base de una doble argumentación. En primer lugar, porque el régimen de los Ministros de Culto de la Unión de Iglesias Cristianas Adventistas del Séptimo Día contenida en la Orden de 2 de Marzo de 1987 sólo es aplicable según el artículo 1,2 "a los que se dediquen de forma estable y exclusiva a las funciones de culto, asistencia religiosa y formación religiosa", lo que no se puede hacer extensible a la trabajadora que lo había hecho en calidad de ayudante de cocina. En segundo lugar, porque la trabajadora había sido trabajadora por cuenta ajena en sentido propio y específico y no asimilada, tal y como se reconoció por ambas partes en el acto de conciliación.

Contra las resoluciones de las sucesivas instancias judiciales y administrativas, la demandante de amparo sostiene que se ha vulnerado su derecho a la libertad religiosa en su vertiente comunitaria, pues es a la Federación de Entidades Evangélicas de España a la que corresponde decidir sobre la consideración de sus ministros de culto y en segundo lugar el derecho a la igualdad pues para la demandante es aplicable al caso la doctrina sentada en la STC 63/1994 de 28 de Febrero en virtud de la cual "no se puede calificar de laboral la relación existente entre una religiosa y su comunidad, pues la trabajadora tiene la condición de "profesante-comulgante con cualificación profesional de misionera autorizada".

El Tribunal Constitucional desestima el recurso en base a una serie de argumentos jurídicos insitos en los problemas que se plantean en el supuesto y que seguidamente pasamos a exponer.

## II. ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS PLANTEADOS.

Son muchos los problemas de fondo que subyacen en esta sentencia, sin embargo nos fijaremos sólo en aquellos aspectos que mayor relación guardan con el derecho fundamental de libertad religiosa y con el objeto de estudio del Derecho Eclesiástico, y en este sentido, nos fijaremos en los siguientes puntos:

- II.1. Consideración de ministro de culto: Diversidad terminológica y legislativa.
- II.2. Carácter de la relación que une a un religioso con su comunidad.
- II.3. La calificación "ministro de culto" y los principios de libertad religiosa y laicidad.
- II.4. Autonomía y libertad de las Confesiones.

### 1. CONSIDERACIÓN DE MINISTRO DE CULTO: DIVERSIDAD TERMINOLÓGICA Y LEGISLATIVA.

El problema de fondo que aquí subyace es el de la determinación de los límites de la autonomía reconocida a las confesiones religiosas en virtud del derecho fundamental de libertad religiosa, reconocida y garantizada en el artículo 6,1 de la LOLR de 5 de Julio de 1980. Esta precisión es importante a la hora de saber si verdaderamente se ha respetado aquella, en cuanto a la determinación de las personas que para una determinada confesión religiosa son consideradas como ministro de culto y así sustraerse al Derecho Común o General, sometiéndose por el contrario a normas especiales mucho más beneficiosas desde el punto de vista económico para la confesión religiosa o entidad religiosa dadora de trabajo. En efecto "supuestos del tipo del que se describe

en la presente sentencia no son del todo infrecuentes, habida cuenta que las condiciones favorables de cotización en relación con las prestaciones a que da derecho han incitado, en más de una ocasión, a actuaciones fraudulentas con objeto de obtener un beneficio fiscal. Por ello se hace preciso una clarificación en relación a las personas que, efectivamente son titulares de un auténtico derecho a disfrutar de los beneficios contemplados en las disposiciones legales vigentes en esta materia"<sup>1</sup>.

El tema presenta notables dificultades, pues en primer lugar, no existe una definición común por parte de este sector del Derecho del Estado de lo que se deba de entender por ministro de culto, y, en segundo lugar se trata éste de un tema que hasta ahora ha sido marginal en nuestra disciplina y sólo atendida por la doctrina laboralista, aunque son ya varias las monografías que se ocupan del personal eclesiástico, o, religioso en general<sup>2</sup>.

Una dificultad añadida se encuentra en el hecho de que a veces se utilizan indistintamente diversas denominaciones como si tuviesen un mismo significado y sin ningún tipo de precisión, así se habla de eclesiásticos, curas, clérigos, religiosos, ministros sagrados, ... etc.

Por otra parte, el principio de laicidad impide que el Estado y pese a que se trata de algo que opera en el ámbito de su propio ordenamiento y tiene consecuencias jurídicas ad extra, pueda delinear un concepto de ministro de culto, habida cuenta por lo demás de que es un concepto que teniendo claras connotaciones religiosas se debe fijar por la confesión o Iglesia a la que dicha categoría de personas pertenezca o desarrollen su actividad ministerial y no podemos olvidar que son muchas y muy variadas las estructuras eclesiales y los esquemas adoptados por las diversas Iglesias, lo que se observa de una simple mirada a la legislación específica sobre esta categoría de personas con distintos prerrogativas y tratamiento según se trate de personal de la Iglesia Católi-

ca, de Confesiones con Acuerdo o de Confesiones religiosas inscritas<sup>3</sup>.

No obstante y pese a estas dificultades se han intentado ofrecer algunas definiciones de ministro de culto por parte de la doctrina.

En este sentido, Ramírez Navalón entiende por ministro de culto: "aquella persona física que se dedique con carácter estable al ejercicio de funciones religiosas (culto, enseñanza religiosa y asistencia) que haya sido designada por una confesión religiosa inscrita en el Registro de Entidades Religiosas y así lo demuestren mediante la oportuna certificación del órgano de gobierno correspondiente a la misma"<sup>4</sup>. Otros autores lo definen como el "sacerdote o equiparado que según las distintas Iglesias o confesiones religiosas se hallen habilitados para el ejercicio de la actividad cultural y de otras funciones o competencias de acuerdo con el Derecho Canónico o los estatutos de las diversas confesiones religiosas"<sup>5</sup>. Por su parte, la profesora Fuentes Bajo entiende que "una recta interpretación de los principios constitucionales de igualdad y aconfesionalidad del Estado, obliga a que el Derecho Eclesiástico actual englobe en una categoría genérica el término de ministro de culto, para referirse a aquellas personas, a las cuales las confesiones religiosas encomiendan celebrar las actividades de culto y dedicarse a interpretar estudiar y enseñar los principios teológicos, contenidos en su credo, a los fieles del grupo religioso de que se trate"<sup>6</sup>.

Mayores dificultades plantea el término si lo utilizamos para referirnos a los de la Iglesia Católica, cuya noción exige mayor esfuerzo de delimitación ya que en este supuesto, el Estado acepta la definición que del término, suministre la Iglesia Católica y que operará como presupuesto para aquél, y es que como ha señalado la doctrina aunque la Iglesia no emplee este término, de los cánones 207 y 1009 del vigente código, se deduce que utiliza otros para referirse a él, tales como ministro sagrado, clérigo o eclesiástico que aparecen como

<sup>2</sup> Cfr. Régimen Jurídico español del trabajo de eclesiásticos y religiosos, Madrid 1993; El status jurídico de los religiosos en el Derecho español, Madrid 1997; Derecho laboral y seguridad social de los miembros de órdenes y congregaciones religiosas, Alcalá 2000; „ Régimen jurídico del Ministro de culto en España y Francia, Granada 1999, Vidal Gallardo. Trabajo y Seguridad Social de los miembros de la Iglesia Católica, Valladolid 1996

<sup>3</sup> Sobre este particular, Vid, Iban I.C., y Prieto Sanchis, Lecciones de Derecho Eclesiástico, Madrid 1985, p. 167 y ss. También, Fuentes Bajo, G., Las Confesiones religiosas, en Curso de Derecho Eclesiástico del Estado, (dir. Martín Sánchez, I., Valencia 1997, pp.241-248. Andrés Corsino - Álvarez Cortina, Ministros de Culto, en Tratado de Derecho Eclesiástico, Pamplona 1994, pp. 865-893 etc.

<sup>4</sup> Ramírez Navalón, R.Mª, Los Ministros de culto, en AAVV, Acuerdos del Estado español con los judíos, musulmanes y protestantes, Salamanca 1944, p. 144. Id, El concepto de Ministro y de lugar de culto en las leyes 24,25, y 26 de 10 de Noviembre de 1992, en Estudios Jurídicos en homenaje a Vidal Guitarte, Castellón 1999, p. 771-778. Vid también, García Pardo, El contenido de los Acuerdos previstos en el artículo 7,1 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa, en ADEE, XVI, 2000, pp. 268 - 275.

<sup>5</sup> Molina Meliá, A. Y Olmos Ortega, Mª. E., Legislación Eclesiástica, 7ª ed. Madrid 1995, p. 780.

<sup>6</sup> Fuentes Bajo, G., Ministros de culto, en Curso de Derecho Eclesiástico (dir. Martín Sánchez ), cit. P. 241.

<sup>7</sup> Cfr. Alberca de Castro, Régimen jurídico de los ministros de culto en España y Francia, cit. P. 7.

<sup>8</sup> Ley 24/1992 de 10 de noviembre.

<sup>9</sup> Ley 25/1992 de 10 de Noviembre.

<sup>10</sup> Ley 26 /1992 de 10 de Noviembre.

<sup>11</sup> El RD 369/1999 de 5 de Marzo, deroga la anterior orden de 2 de Marzo de 1987 sobre inclusión de los Ministros de Culto de la Unión de Iglesias Adventistas del Séptimo Día al Régimen General de la Seguridad Social.

términos equivalentes y designan a las personas que han recibido las ordenes sagradas en cualquiera de sus grados: episcopado, presbiterados o diaconado<sup>7</sup>. Para nosotros y pese a estar de acuerdo con la anterior afirmación de que el Estado ha de tener en cuenta como presupuesto básico el concepto canónico de ministro de culto, lo que es una consecuencia lógica por el peso histórico que la Iglesia ha tenido y aún tiene en España, y por la importancia que tiene el Ordenamiento jurídico de la Iglesia, el Derecho Canónico, para regular todas las cuestiones internas a la vida de la Iglesia y cuya autonomía se reconoce en el artículo 1,1 del A.J., lo cierto es que es preciso reclamar una noción legal del término más general y así considerar como tales: "aquella categoría de personas miembros pertenecientes a un determinado cuerpo social llamado genérica y legalmente confesión que siendo designadas por el órgano competente de la confesión respectiva y mediante el procedimiento previsto le hayan sido encomendadas el ejercicio de las actividades que son propias de su ministerio" y en especial las referentes al culto y al apostolado o como establece el artículo 1 del AJ de 3-1-79 con la Iglesia Católica, las actividades de "culto, jurisdicción y magisterio".

En relación a la normativa vigente en esta materia, la LOLR de 5 de Julio de 1980 se refiere a los ministros de culto en el artículo 2,2 al incluir como uno de los derechos reconocidos a las confesiones religiosas, el de "designar y formar a sus ministros". Por su parte, el artículo 3 del Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España (FEREDE) considera ministros de culto a "las personas físicas que estén dedicadas con carácter estable a las funciones de culto o asistencia religiosa y acrediten el cumplimiento de estos requisitos mediante certificación expedida, por la Iglesia respectiva, con la conformidad de la Comisión Permanente de la FEREDE"<sup>8</sup>. En el mismo sentido, el Acuerdo con las Comunidades Israelitas de España entiende por tales:

"las personas físicas que, hallándose en posesión de la titulación de rabino, desempeñen sus funciones religiosas con carácter estable y permanente"<sup>9</sup>. Por último, el Acuerdo de cooperación con la Comisión Islámica de España considera que son dirigentes religiosos islámicos o imanes: "las personas físicas dedicadas, con carácter estable, a la dirección de las comunidades .... a la dirección de la oración, formación y asistencia islámica"<sup>10</sup>.

En relación al supuesto planteado en la sentencia objeto de nuestro comentario, la solución es más sencilla, pues a las anteriores definiciones hay que añadir la definición que de ministro de culto ofrece el artículo 1,2 de la Orden de 2 de Marzo de 1987 que en materia de Seguridad Social de los Ministros de Culto de la Unión de Iglesias Cristianas Adventistas del Séptimo Día, exige para su consideración "la dedicación estable y exclusiva a las funciones de culto, asistencia religiosa o formación religiosa" y que la misma sea acreditada por la certificación oportunamente expedida por la autoridad competente de la entidad religiosa de pertenencia e igualmente el RD 369/1999 de 5 de Marzo sobre inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social de los ministros de culto de las Iglesias pertenecientes a la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, qué como luego veremos es la disposición vigente ahora en la materia, tras definir en el artículo 2 a los "Ministros de culto", se refiere a la necesidad de que tal consideración venga avalada por aquella certificación al establecer que: "la acreditación de dicha condición se efectuará mediante certificación expedida por la Iglesia o Federación de Iglesias respectiva, debidamente inscrita en el Registro de Entidades Religiosas. Dicha certificación deberá acompañarse de la conformidad de la Comisión Permanente de la FEREDE"<sup>11</sup>.

En el presente caso, el recurso de amparo sobre reclamación de diferencias de cotización al Régimen General de la Seguridad Social es denegado por varias

razones; en primer lugar porque la trabajadora durante el tiempo que prestó sus servicios en el Seminario de Sagunto de la Iglesia Adventista del Séptimo Día cotizó en calidad de asimilada a trabajador por cuenta ajena, por lo que no había cotizado por las contingencias profesionales sino por el tipo único reducido y no por el general, como era lo propio ya que esta trabajadora era en sentido propio y específico una trabajadora por cuenta ajena y no asimilada, tal y como había sido expresamente reconocido por la trabajadora y la entidad recurrente de manera expresa e inequívoca en el acto de conciliación, pero además el sistema de cotización que se había efectuado sólo es aplicable a los ministros de culto es decir "a los que se dediquen de forma estable y exclusiva a las funciones de culto, asistencia religiosa o formación religiosa" no pudiendo hacerse extensivo a otras actividades distintas a las citadas como por ejemplo -tal y como dice la sentencia- cocina del colegio, docencia etc. Y es evidente que en el presente supuesto sólo se cuenta con un documento privado en el cual la persona afectada afirma su condición de profesante comulgante de la Iglesia Adventista con cualificación profesional de misionera autorizada, pero sin que conste con claridad su condición de ministro de culto"<sup>12</sup>, lo que significa en definitiva que falta el requisito formal relativo a la acreditación de que dicha persona era ministro de culto por no cumplir los requisitos legales establecidos en la Orden de 2 de Marzo de 1987, y en el artículo 3,1 del Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España que exige la certificación expedida por la Iglesia respectiva con la conformidad de la Comisión Permanen-

te de la FEREDE que es el órgano competente para expedir la certificación, extremo éste que no se ha llevado a cabo en ningún momento<sup>13</sup>. Esta es la única solución posible con la legislación vigente en su momento, no podemos olvidar que el supuesto se plantea en 1997 y en esta fecha es de aplicación la Orden de 2 de Agosto de 1987, de acuerdo con la cual la trabajadora no puede ser calificada como ministro de culto, siendo su relación jurídica una auténtica relación laboral tal y como señalan las distintas instancias procesales que se ocuparon del asunto. Y la misma solución cabría esperar hoy con la vigencia de la orden de 5 de Marzo de 1999 si sólo y exclusivamente se hiciera depender aquella consideración del dato de la certificación confesional que acredite dicho extremo, sin embargo, la Orden de 1999 añade un requisito que omittía la legislación anterior y del cual se hacía depender por parte de la jurisprudencia el carácter jurídico laboral de una determinada relación; nos referimos al carácter económico de la relación. En efecto, el artículo 2 de la Orden de 5 de Marzo de 1999 establece que se entenderá por ministro de culto: "la persona que esté dedicada con carácter estable a las funciones de culto o asistencia religiosa, siempre que no desempeñe las mismas a título gratuito" es decir y a sensu contrario parece que, según esta Orden es requisito fundamental para la consideración de ministro de culto que se trate de una persona que ejerza el culto o la asistencia religiosa de forma retribuida. De tal manera que el razonamiento que sirvió para que el Tribunal Constitucional denegara el amparo (tipo de actividad de la trabajadora y ajenidad de la relación jurídica, en el sentido de ausencia del interés de ganancia, fundamentalmente) no constituiría hoy un argumento válido por sí mismo, lo que en definitiva nos lleva a concluir que un extremo determinante en orden a la resolución del supuesto gira en torno a la determinación de la verdadera naturaleza de la relación jurídica existente entre una comunidad religiosa y sus miembros, extremo que pasamos a exponer.

<sup>12</sup> STC 128/2001 de 4 de Junio, BOE 3 de Julio de 2001.

<sup>13</sup> Cfr. Salcedo Hernández, J.R., La condición de Ministro de culto y su incidencia en el régimen de cotización de la Seguridad Social, cit., p. 39.

<sup>14</sup> Cfr. Motilla de la Calle, A., Derecho laboral y Seguridad Social de los miembros de órdenes y congregaciones religiosas... cit., p.41 y ss. Vid con carácter general sobre el contrato de trabajo, Alonso Olea-Casas Baamonde, Derecho del trabajo, Madrid 1993.

## 2. CARÁCTER DE LA RELACIÓN JURÍDICA QUE UNE A UN RELIGIOSO CON SU COMUNIDAD.

Uno de los extremos alegados por la recurrente en amparo se refiere al carácter no laboral de la relación jurídica que une a un religioso con la comunidad o asociación religiosa de pertenencia, refiriéndose al supuesto contemplado por la Sentencia del Tribunal Constitucional 63/1994 de 28 de Febrero que contempla el caso de una religiosa secularizada, que ha prestado servicios como profesora en la Congregación Siervas de San José de 1950 a 1971 y reclama de ésta el abono de la diferencia para obtener el 100% de la pensión de jubilación alegando violación de la igualdad y discriminación por motivos religiosos con respecto a otros profesores seculares. El TC deniega el amparo y centra el supuesto en la determinación del vínculo laboral existente entre la religiosa y su comunidad, señalando que: "El trabajo docente realizado por la denunciante no era ajeno a sus compromisos como profesora. La pertenencia a la comunidad religiosa... suponía la disposición de ella a aceptar voluntaria y desinteresadamente además de los trabajos en beneficio de la comunidad aquellas otras tareas no genuinamente religiosas como la actividad docente, orientadas al servicio de ciertos sectores de la sociedad... su relación con la actividad del centro estaba imbuida, por encima de todo, de una espiritualidad y de un impulso de gratuidad, en virtud de la profesión religiosa y de los votos de obediencia y pobreza contraídos, que impiden dotar de naturaleza contractual la actividad educativa desempeñada por la recurrente dentro de la propia comunidad religiosa y disciplinada por vínculos de carácter espiritual en atención a consideraciones altruistas extrañas a las relaciones contractuales de trabajo" (fundamento de derecho cuarto), es decir que el Tribunal Constitucional niega el carácter laboral de la relación jurídica basándose en la falta de onerosidad de la relación y en el carácter altruista

de la misma, y es que tal y como establece el artículo 1,1 del ET cuando se refiere al ámbito de aplicación de la ley la relación jurídico-laboral es aquél trabajo realizado por "trabajadores que voluntariamente prestan sus servicios retribuidos por cuenta ajena y dentro del ámbito de organización y dirección de otra persona física o jurídica denominada empleador o empresario" o como señala la doctrina es aquél trabajo en el que concurren unas características propias y específicas que lo diferencian de cualquier otra relación jurídica y en el que concurren las notas de productividad, ajenidad y dependencia<sup>14</sup> de tal manera que, faltando cualquiera de esas notas, no podemos hablar de una auténtica relación contractual de trabajo y así lo reconoce también la jurisprudencia que niega tal consideración al trabajo realizado por unas religiosas trabajadoras respecto de su congregación por falta de ajenidad (STC de 15 de Enero de 1987) o por falta de retribución económica u onerosidad típica de la relación de trabajo (STC 63/1994 de 28 de Febrero).

Este requisito de ausencia de onerosidad, que es el que sirve de fundamento para negar el carácter laboral de una determinada relación jurídica en la STC de 28 de Febrero de 1994, y que se alega por la parte recurrente en el supuesto que comentamos, si está presente en el caso resuelto por la sentencia de 3 de Julio de 2001 aún cuando no parece sea aplicable al caso. En efecto, la STC de 28 de Febrero de 1994 niega el carácter laboral de la relación que une a un religioso con su comunidad por faltar en este caso la contraprestación económica, (aunque, como la propia jurisprudencia señala, este requisito no tiene que ser siempre entendido con carácter absoluto), pero además, mientras en la sentencia de 1994 se alega discriminación por motivos religiosos entre unas personas respecto de otras (religiosa y seculares), en el supuesto que se enjuicia en la STC de 3 de Julio de 2001, no existe esta hipotética diferenciación entre personas con igual formación, sino que lo que se pide precisamente es un trato

diferente y privilegiado por el hecho de que la trabajadora ostentaba la condición de misionera autorizada<sup>15</sup> y "por tanto un trato diferente en atención a esa circunstancia (fundamento de derecho cuarto). Por otro lado, la citada sentencia sostiene la no aplicación al caso de la sentencia de 28 de Febrero de 1994, basándose en otra diferencia y es la aplicación de la Orden de 2 de Marzo de 1987 que condiciona la existencia de un régimen diferente de cotización a la Seguridad Social a la cualidad de ministro de culto como persona que se dedica de forma estable y exclusiva a las funciones de culto, asistencia religiosa o formación religiosa. En ambos casos se deniega el amparo sobre la base del requisito de la contraprestación económica o ausencia del interés de ganancia, en la sentencia de 28 de Febrero de 1994 se niega el carácter laboral de la relación por falta de aquél requisito, mientras que en la sentencia que comentamos es precisamente la existencia de ese requisito, lo que hace que se califique la relación jurídica como típicamente laboral al afirmar que prestaba servicios como ayudante de cocina, percibiendo por ello un salario o contraprestación económica, lo que además fué reconocido por la propia Iglesia Adventista.

En definitiva, parece que nuestra jurisprudencia niega el carácter laboral de la relación entre un religioso y su comunidad o confesión para la que presta sus servicios cuando falta alguna de las notas características del contrato de trabajo, y a sensu contrario, laboraliza una determinada relación jurídica basándose en la existencia de una contraprestación económica llegando a la consecuencia inexplicable de negar la condición de ministro de culto a las personas que pese a ser así consideradas por la Iglesia o Confesión religiosa en la que prestan sus servicios éstos son retribuidos, con lo que volvemos de nuevo al problema inicial de nuestros planteamientos que no es otra que el relativo a la determinación de qué sea ministro de culto y qué autoridad confesional o estatal es la competente en orden a su consecución.

El problema se complica porque en relación precisamente con los Ministros de Culto de la Iglesia Adventista del Séptimo Día, la normativa vigente no es ya la Orden de 3 de Marzo de 1987, que ha sido derogada por el RD 369/1999 de 5 de Marzo sobre inclusión de los Ministros de Culto de las Iglesias pertenecientes a la FEREDE en el Régimen General de la Seguridad Social, cuyo artículo 2 entiende por Ministro de culto: "la persona que esté dedicada con carácter estable, a las funciones de culto o asistencia religiosa, siempre que no desempeñe las mismas a título gratuito" y que contiene dos diferencias importantes con respecto a la Orden del 3 de Marzo de 1987: en primer lugar, restringe las funciones de ministro de culto ya que sólo se refiere al culto y la asistencia religiosa, omitiendo toda referencia a la formación religiosa que si existía en la normativa anterior (se sigue el criterio del artículo 3 del Acuerdo); y en segundo lugar, establece la necesidad de retribución económica en el desempeño de esas funciones de culto o asistencia religiosa; de tal manera, que con la nueva normativa, para calificar a una persona como ministro de culto, al menos de las pertenecientes a las Iglesias de la FEREDE, es preciso que las funciones propias de su ministerio por ellas realizadas sean retribuidas, con lo cual y en el supuesto que comentamos, el argumento que servía precisamente para denegar el amparo que era la existencia de retribución económica, deja de ser definitivo o al menos necesario para calificar una relación jurídica como laboral o no laboral y ser susceptible de seguirse un régimen distinto de Seguridad Social.

En definitiva, a partir del RD de 5 de Marzo de 1999, la definición de ministro de culto no es la misma que con la anterior normativa, siendo ahora diferente para su consideración el hecho de que exista una contraprestación económica o de que aquella no exista, planteándose además con la nueva normativa un problema de legalidad de extraordinaria importancia, pues en la ley 24/1992 de 10 de Noviembre por la que

<sup>15</sup> Cfr. Salcedo Hernández, La condición de Ministro de culto ... cit., p. 33.

<sup>16</sup> Cfr. Artículos 16, g) de la L.O. 7/1985 de 1 de Julio sobre derechos y deberes de los extranjeros en España, (BOE n.º 158 de 3 de Julio); Arts. 1 y 8 de la Orden de 8 de Mayo de 1997 sobre Excepciones a la obtención del permiso de trabajo (BOE n.º 114 de 13 de Mayo). Art. 41,1,h) de la L.O. 4/2000 de 11 de Enero sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (BOE de 12 Enero).

<sup>17</sup> Sobre la autonomía de las Confesiones Cfr. Moreno Botella, G., La autonomía de la Iglesia católica en el Ordenamiento Jurídico español. Madrid 1988. Id. La identidad propia de los grupos religiosos, el artículo 6 de la LOLR, Madrid 1990. López Alarcón, Confesiones y Entidades religiosas, en Derecho Eclesiástico del Estado español, Pamplona 1980, p.240-245. Otaduy Guerin, Régimen jurídico español del trabajo de eclesiásticos., cit. pp. 46-54... etc. En el ámbito europeo, un conflicto Iglesia-Estado en torno al nombramiento de un dirigente religioso es el que se contempla en el caso Serif contra Grecia de 14 de Diciembre de 1999 que resuelve a favor de la autonomía interna de las Confesiones. El conflicto se produjo por el nombramiento de un dirigente religioso islámico (Mufti) en una región de Grecia (Travia) que posee una gran población musulmana de origen Turco. El Estado justifica su intervención en el nombramiento debido a las importantes funciones judiciales y administrativas que ejercen los Muftis. La sentencia afirmaba que: "excepto cuando es evidente que la necesidad social imperiosa - el Estado no está legitimado para interferir una cuestión meramente religiosa que ha sido decidida por una comunidad religiosa, incluso aunque esa comunidad se encuentre dividida por opiniones opuestas sobre el tema y puede producirse en consecuencia, una cierta

se aprueba el Acuerdo de Cooperación entre el Estado y la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, al definir en su artículo 3 a los Ministros de Culto como personas físicas que estén dedicadas con carácter estable a las funciones de culto o asistencia religiosa, omite toda referencia al carácter oneroso o gratuito de aquellas, y puede por tanto producirse una gran contradicción legal en un asunto tan delicado como es éste.

En cualquier caso y por si esto fuera poco, a la diversa y contradictoria normativa ya existente en esta materia, se viene a añadir ahora un nuevo concepto de ministro de culto cuando se trate de extranjeros que van a ejercer las funciones propias de su ministerio o apostolado en territorio español.

En efecto, la Ley Orgánica 4/2000, modificada por la Ley Orgánica de 22 de Diciembre sobre derechos y libertades de los extranjeros en España, al referirse a las excepciones para la obtención del permiso de trabajo, enumera entre una serie de personas, a los Ministros de Culto ("ministros religiosos o representantes de las diferentes Iglesias o confesiones" art. 41,1,h), estableciendo una serie de requisitos para obtener tal condición, como más tarde tendremos ocasión de examinar, y entre los que ahora interesa destacar el relativo al carácter gratuito o no lucrativo de las funciones que tales personas se proponen desempeñar.<sup>16</sup>

### 3. LA CALIFICACIÓN "MINISTRO DE CULTO" Y LOS PRINCIPIOS DE LIBERTAD RELIGIOSA Y LAICIDAD.

Un papel importante en este tema, juegan los principios de libertad religiosa y laicidad así como la interpretación dada a los mismos por la doctrina del Tribunal Constitucional, ya que de su alcance y contenido dependerá la concreta competencia estatal o confesional

en la determinación de las personas que hayan de ser consideradas como "ministro de culto". En este sentido, la entidad demandante de amparo sostiene que se ha vulnerado su derecho de libertad religiosa en su vertiente comunitaria del artículo 16 de la Constitución, pues de conformidad con la Ley Orgánica de libertad religiosa de 1980 y la Ley 24/1992 por lo que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la FEREDE, a ella y no al Estado corresponde determinar quiénes son sus ministros de culto, lo que a su vez está reconocido en el artículo 6 de la LOLR cuando habla de la autonomía de las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas inscritas para establecer sus propias normas de organización, régimen interno y de su personal, alegando por eso la recurrente que "es impropio que el Tribunal Superior de Justicia califique como laboral la relación existente entre la Iglesia Adventista y una persona que ha quedado acreditada, conforme a la Iglesia Adventista, con la condición de misionera autorizada".

Efectivamente, la competencia para calificar a una persona como "ministro de culto" corresponde a la confesión respectiva, sin embargo esto no se discute, lo que se discute ciertamente es si tal extremo, no ha sido tenido en cuenta por las sucesivas instancias judiciales y ello ha dado lugar a la violación de la libertad y autonomía organizativa de la Iglesia Adventista. Pues bien, como se pone de relieve en las alegaciones efectuadas por el Ministerio Fiscal, se apoyaría el amparo si se demostrara acreditada la condición de ministro de culto de la persona y que la misma prestara servicios que derivasen de sus compromisos religiosos fuera de cualquier otra consideración, sin embargo en el presente supuesto sólo se cuenta con un documento privado en el que la persona afectada afirma su condición de profesante-comulgante de la Iglesia Adventista con cualificación profesional de misionero autorizado pero sin que conste claramente su condición de ministro de culto.



En cuanto al significado de la libertad religiosa, no parece que la misma se haya violado, pues de la doctrina del Tribunal Constitucional sobre la dimensión colectiva del derecho de libertad religiosa condensada en la STC 46/2001 de 15 de Febrero, tal como señala la propia sentencia objeto de nuestro estudio, no se desprende que la calificación de laboral otorgada a la relación existente entre la entidad demandante de amparo y la misionera en cuestión entrañe una violación del derecho de libertad religiosa y por ende de la autonomía organizativa de la Iglesia Adventista garantizada a todas las Confesiones Religiosas inscritas en el artículo 6,1 de la LOLR<sup>17</sup>, ya que no existe nada que impida o limite el ejercicio de aquél pues lo único que ha hecho la Administración es calificar una determinada relación jurídica como laboral de acuerdo con la legislación vigente a efectos de determinar el régimen de cotización a la Seguridad Social. Se trata tan sólo de una mera cuestión de legalidad pues la libertad religiosa del artículo 16,1 de la CE implica el reconocimiento de “un ámbito de libertad y una esfera de agere licere ... con plena inmunidad de coacción del Estado o de cualesquiera grupos sociales” (SSTC 24/1982 de 13 de Mayo de 1982 y 166/1996 de 28 de Octubre).... contenido del derecho de libertad religiosa que se traduce en la posibilidad de ejercicio, inmune a toda coacción de los poderes públicos de aquellas actividades que constituyen manifestaciones o expresiones del derecho de libertad religiosa del artículo 2 de la LOLR.”...No puede decirse que el derecho de libertad religiosa haya sido vulnerado... El acto de liquidación no ha supuesto ninguna actuación ni ingerencia externa alguna por parte de los poderes públicos en las actividades de la entidad religiosa recurrente que haya restringido, condicionado y obstaculizado el ejercicio de su libertad de actuación conforme a determinado credo...”<sup>18</sup>.

Por otro lado, se podría añadir igualmente que la administración se ha arrogado competencias que no le corresponden a la hora de calificar este supuesto, entrando a enjuiciar si determinada per-

sona puede ser o no considerada como ministro de culto de una confesión, vulnerando así el principio de laicidad o neutralidad confesional que por esta misma razón conculcaría, como señala la entidad recurrente, el derecho de las confesiones a establecer su organización, régimen interno y de personal o lo que es lo mismo la autonomía organizativa. Sin embargo, esta afirmación hay que matizarla, pues si lo que se discute es si la administración puede o no puede calificar como laboral una determinada relación jurídica que se desarrolle en el seno de una entidad confesional, la respuesta es evidente: la autonomía de las confesiones es una autonomía “ad intra”; ahora bien, en el momento en el que surjan relaciones o situaciones “ad extra” como es el ámbito de las relaciones laborales, el Estado es el único competente para regularlas, y por tanto si partimos del hecho de que en este supuesto la Administración entiende que la persona en cuestión no tiene la condición de ministro de culto de acuerdo con la normativa vigente, y lo único que hace es calificar la relación jurídica de laboral no podemos afirmar que se haya producido una ingerencia en la autonomía interna de la Iglesia Adventista, pues “si la Iglesia Adventista hubiese establecido un sistema propio y la Administración hubiera intervenido, entonces si que se estaría mermando su autonomía; pero en este caso, la administración lo que hace es velar por el cumplimiento concreto de aquellas normas de las que trata de beneficiarse una determinada entidad religiosa. Esto no significa una intromisión como consecuencia de haber impedido a la Iglesia Adventista determinar quienes son sus ministros de culto, esa libertad sigue existiendo, pero no para acomodarla de forma que se utilice con la finalidad de beneficiarse de una normativa por encima de la realidad de la función religiosa llevada a cabo por la persona”<sup>19</sup>.

Si bien es verdad que la Iglesia Adventista no ha establecido ningún sistema de cotización a la Seguridad Social distinto al Estatal y que por ello no hay ingerencia de este último, sino sólo

– tensión social – “ Martínez Torron, La protección de la libertad religiosa en el sistema del Consejo de Europa, en Protección Nacional e Internacional de la libertad religiosa (Dir. De la Hera y Martínez de Codes) Madrid 2001, p. 118, el cual señala que una doctrina similar ha sido mantenida por el Tribunal Europeo en su última decisión sobre el artículo 9: Hasan y Chausch contra Bulgaria de 26 de Octubre de 2000, cit. p. 118, nota nº 47, puede verse en Quaderni di Diritto e Política Ecclesiástica, 3, 2001, p.764 y ss.

<sup>18</sup> STC de 3 de Julio de 2001, Fundamento Jurídico 2 y 3.

<sup>19</sup> Salcedo Hernández, J.R, La condición de Ministro de culto y su incidencia en ... cit. P. 33.

<sup>20</sup> Villadrieh, P.J., Los principios informadores de Derecho Eclesiástico español, en *Derecho Eclesiástico del Estado español*. Pamplona 1983, p.217.

<sup>21</sup> Cfr. Sentencia TC 24/1982 de 13 de Mayo, Fundamento Jurídico 1.

<sup>22</sup> STC de 3 de Julio de 2001, Fundamento jurídico 3.

<sup>23</sup> Salcedo Hernández, J.R., La condición de ministro de culto... cit., p.39.

<sup>24</sup> Pese a la amplitud del concepto la normativa es discriminatoria con respecto a estas personas pues el artículo 14 de la ley reglamentaria priva a los ministros de culto del derecho al voto pasivo y del desempeño de cargos o funciones públicas salvo que se separen definitivamente de su ministerio cuando menos 5 años antes (en el primer caso), o 3 años antes (en el segundo) de la elección o de la aceptación del cargo, cercenándose así su condición de ciudadanos. Cfr. González Schmal, *Una visión del Derecho Eclesiástico Mejicano, Derecho y Opinión*, 8, 2000, pp. 378 y 379, el cual señala que el Estado carece de competencias para despojar a sus ciudadanos de sus derechos humanos en materia política con el pretexto de ser incompatible con su función religiosa o espiritual. Vid también, Zaldívar Lobo de Larrea, A., La nueva Ley de Asociaciones y Culto público, en *Revista de Investigaciones Jurídicas*, nº 16, 1992, pp. 538 y ss. En Espa-

una cuestión de legalidad, lo cierto es que no parece tan evidente, que no se haya establecido ninguna intromisión estatal (aunque para nosotros, en este caso, con total fundamento) como consecuencia de determinar quién es o quién no es ministro de culto, pues en cierto modo si es el Estado quien con su legislación establece los requisitos que han de cumplir las personas encargadas de las funciones religiosas para poder ser calificadas como ministros de culto de una determinada confesión religiosa se viola o al menos merma la libertad de ésta para nombrar y designar a sus propios ministros y su personal (artículos 2 y 6 de la LOLR) produciéndose una especie de confusión entre funciones religiosas y estatales, actuando así en contra de lo establecido en el artículo 16,3 de la Constitución y violando de alguna manera los principios de laicidad o neutralidad confesional.

En efecto, el artículo 16,3 de la Constitución dispone que "ninguna confesión tendrá carácter estatal", proclamando la separación entre lo político y lo religioso, la distinción entre el Estado y las confesiones religiosas, o lo que es lo mismo el principio de laicidad, ahora bien, esta laicidad no significa indiferencia o ignorancia estatal del factor religioso, la laicidad de nuestro Estado es una laicidad matizada tanto por el principio de libertad religiosa como por el principio de cooperación. En este sentido, la laicidad de nuestro Estado se ha de entender como "aquel principio informador de la actuación del Estado ante el factor religioso que tiene la primera manifestación del carácter jurídico de su actuación, en el reconocimiento, tutela y promoción del derecho fundamental de los ciudadanos y confesiones a la libertad religiosa. Es decir, el derecho de libertad religiosa, como derecho constitucional constituye la base constitucional de la actuación laica del Estado sobre la materia eclesiástica y al mismo tiempo configura el ámbito jurídico de dicha actuación..."<sup>20</sup> dicho de otro modo, la libertad religiosa indica por un lado la incompetencia del Estado para definir lo religioso, pero al mismo tiempo señala, la necesidad de que el

Estado como Estado plural que es tenga en cuenta el factor social religioso y lo regule pero sin emitir juicio alguno de valor pues como señala la jurisprudencia la laicidad del artículo 16,3 impide que "que los valores e intereses religiosos se erijan en parámetros para medir la legitimidad o justicia en las normas y actos de los poderes públicos. Al mismo tiempo, el citado precepto constitucional veda cualquier tipo de confusión entre funciones religiosas y funciones estatales"<sup>21</sup> lo que no significa que las creencias religiosas no puedan ser objeto de protección y debidamente garantizados pues como afirma el propio artículo 16,3 de la Constitución "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 religiosas", introduciendo así una aconfesionalidad o laicidad positiva que en el presente supuesto impide que se entienda vulnerado el derecho de libertad religiosa y por ende la autonomía organizativa de la Iglesia Adventista en orden a la designación y formación de sus propios ministros (artículo 2 y 6 de la LOLR) y es que como señala la sentencia: "la calificación como laboral de la actividad de la Trabajadora... se ha efectuado a los solos efectos de la determinación del régimen de cotización a la seguridad social que resulta aplicable"<sup>22</sup> es decir se apoya en la constatación de una circunstancia o hecho objetivo, para así someter a los ministros de culto a un régimen de cotización más favorable, lo que parece evidentemente necesario si se quiere evitar el fraude de ley y que determinadas situaciones o hechos se acojan a un régimen más benévolo; en cualquier caso, el hecho de ser el Estado con su legislación el que establece y dice a las confesiones qué requisitos debe cumplir una persona para poder ser calificada como ministro de culto, y qué funciones ministeriales han de desarrollar en el ámbito de sus asociaciones o confesiones religiosas de pertenencia, en ocasiones si puede llevar a una confusión entre funciones políticas y religiosas contrarias al principio de laicidad. En este sentido, es preciso tener en

cuenta la realidad propia y la estructura interna de cada confesión religiosa antes de introducir conceptos y categorías generales, pues como dice el Profesor Salcedo: "hemos de tener en cuenta la muy diversa realidad que muestran las diferentes Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas a la hora de determinar quienes son, en su seno, ministros propios. El culto o la asistencia religiosa son conceptos propios de una realidad que derivamos de las grandes confesiones a las que tenemos como referencia pero a veces no es fácil extrapolar tales conceptos a movimientos religiosos que muestran unas peculiaridades y estructura muy alejada de estos paradigmas generales"<sup>23</sup> y en este sentido, el Estado desconoce la realidad y estructura interna de cada confesión cuando con carácter general establece unos requisitos de obligado cumplimiento para obtener la calificación de ministro de culto, cuando lo ideal sería si se quiere respetar el principio de separación Estado-confesiones religiosas y de autonomía de las iglesias, que fueran éstas las que con carácter absoluto establecieran las condiciones que han de reunir sus propios ministros, es por eso por lo que creemos que la definición de tal categoría ha de venir desde la propia confesión y decirse de aquella persona que perteneciendo a una confesión o iglesia determinada se le hubiera conferido por la misma aquella consideración o cualificación necesaria para ejercer las funciones propias de su ministerio de acuerdo con la estructura interna y peculiaridades de la confesión respectiva o como dice la ley de asociaciones religiosas y de culto público Mexicana en su artículo 12: "Se consideran ministros de culto a todas aquellas personas mayores de edad a quienes las asociaciones religiosas de pertenencia confieran ese carácter. Las asociaciones religiosas deberán notificar a la Secretaría de Gobernación su decisión al respecto. En caso de que las asociaciones religiosas omitan esa notificación, o tratándose de Iglesias o agrupaciones religiosas se tendrán como ministros de culto a quienes ejerzan en ellas como principal ocupación funciones de dirección, representación u organización"<sup>24</sup>.

Es cierto, que la definición es un tanto ambigua y poco concisa, pero es la única posible si se quiere respetar la autonomía y libertad de organización interna de las iglesias o confesiones religiosas, sin que ello signifique que el Estado, tomando como presupuesto lógico la definición confesional, no pueda, para entrar a concederle determinados efectos jurídicos, someter aquella consideración al cumplimiento de algunos requisitos que operarían como mecanismos de control en evitación de posibles fraudes de ley, y en este sentido, la mejor fórmula para ello consistiría en el establecimiento de un Registro en el que se inscribieran los ministros de culto que hubieran obtenido la correspondiente acreditación de la iglesia o confesión de pertenencia<sup>25</sup>; de esta forma, se respeta por un lado, la autonomía y libertad de las iglesias, al ser ellas las que designan y nombran a sus ministros, y por otro, se controla la legalidad vigente por parte del Estado pues hacia el exterior la autonomía confesional presenta límites tal y como establece el artículo 6,1 de la LOLR cuando dice que: "las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas tendrán plena autonomía y podrán establecer sus propias normas de organización, régimen interno y de su personal. En dichas normas, así como en las que regulen las instituciones creadas por aquellas podrán establecer cláusulas de identidad religiosa y carácter propio así como el debido respeto a sus creencias sin perjuicio del respeto a los derechos reconocidos por la constitución y en especial de las de libertad, igualdad y no discriminación".

En España, un paso importante en este sentido lo constituye la Ley 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España, modificada por la ley 8/2000 de 22 de Diciembre, cuyo artículo 41,1,h, exceptúa par la obtención del permiso de trabajo una serie de actividades entre las que se incluyen las de los ministros, religiosos o representantes de las iglesias y confesiones inscritas en el Registro de Entidades Religiosas, y el art. 68 del Reglamento de ejecución de la Ley Orgánica 8/2000

ña, del estudio del factor religioso en Méjico se han ocupado entre otros: Relaciones reestrenadas entre el Estado Mejicano y la Iglesia, Salamanca 1994; Iglesia y Estado en Méjico, en REDC, 48, 1991, pp. 183 – 201. Id, Hacia un pacto laico, Derecho Eclesiástico Mejicano, Méjico 1998, pp. 133 – 156.

<sup>23</sup> Cfr. El artículo 25 de la Ley 44/1967 de 28 de Junio sobre la inscripción de los ministros de culto acatólicos en un Registro dependiente del Ministerio de Justicia que acreditará mediante un documento especial de identidad la condición de ministro legalmente autorizado de un culto no católico, sobre este punto, Bernárdez Cantón, Elementos de Derecho Eclesiástico español, en VVAA; Derecho Canónico, Pamplona 1977, p. 799. Un análisis de la ley de 1967 puede verse entre otros en Pérez Llantada, La Ley 44/1967 y los derechos civiles individuales de libertad religiosa en "El fenómeno religioso en España" IEP, Madrid 1972, pp.305 – 348. Corral C., La nueva ley española de libertad religiosa ante el Derecho Comparado en Europa Occidental, REDC, 22 (1967) pp. 623 – 664 y (1968) pp. 315 – 355; De la Hera, Pluralismo y libertad religiosa, Sevilla 1971... etc. Sobre la función del Registro la Sentencia del Tribunal Constitucional 46/2001 de 15 de Febrero de 2001 ha señalado que: "la articulación de un Registro no habilita al Estado para realizar una función de control de la legitimidad de las creencias religiosas o sobre las distintas modalidades de expresión de las mismas, sino tan sólo comprobar mediante la mera constatación que la entidad solicitante (en el caso se trataba de la Iglesia de la Unificación) no es alguna de las excluidas por el artículo 3,2 de la LOLR" (Fundamento Jurídico, 8).

<sup>26</sup> Cfr. Ramírez Navalon, Los Ministros de Culto, en Varios, Acuerdos del Estado español con judíos, musulmanes y protestantes, cit. pp. 135-158, especialmente p. 140.

<sup>27</sup> Las funciones religiosas vienen señaladas expresamente en el artículo 6 de los respectivos Acuerdos, así el Acuerdo con la FEREDE establece que: "son funciones de culto y asistencia religiosa, aquellas dirigidas directamente a la predicación del Evangelio y magisterio religioso". En el Acuerdo con la FCI se contemplan como funciones propias de la religión judía "las que lo sean con arreglo a la tradición judía, entre otras las de religión que derivan de la función rabínica, del ejercicio del culto, de la prestación de servicios rituales, de la formación de rabinos, de la enseñanza de la religión judía y de la asistencia religiosa". Por último, el Acuerdo con la CIE señala que son funciones islámicas de culto, formación y asistencia religiosa, las que lo sean de acuerdo con la ley y la tradición islámica emanadas del Corán o de la Sunna y protegidas por la Ley Orgánica de libertad religiosa.

<sup>28</sup> Cfr. D. Llamazares, Acuerdos con las Confesiones Religiosas, Addenda a la 1ª edición de Derecho Eclesiástico del Estado, Madrid 1989, 20.

<sup>29</sup> Cfr. Ramírez Navalon, Los Ministros de Culto, cit. p. 140. Sobre la función calificadora del fin religioso, Vid entre otros: Roca, M.J. Aproximación al concepto de fines religiosos, en Revista de Administración Pública, 1993, pp. 445-467; Roca, M.J. - La interpretación del concepto "fines religiosos" y la discrecionalidad administrativa, en Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado, 14, 1998, pp. 463 - 497. García Hervás, y Garcimartín, C., La interpretación del concepto fines religiosos en la práctica administrativa y judicial español, en "la libertad

que añade un requisito más para la obtención de tal carácter (ministro de culto), al exigir no sólo su pertenencia a una confesión religiosa inscrita, sino además, la verificación de dicha cualidad por el Ministerio de Justicia. En este sentido, del juego conjunto de ambos preceptos, podemos señalar que podrán ser exceptuados de la obtención del permiso de trabajo para el ejercicio de las actividades que motivan la excepción, entre otros, los ministros religiosos o representantes de las diferentes iglesias y confesiones, teniendo dicha consideración las personas que reúnan los siguientes requisitos:

- Que pertenezcan a una Iglesia o Confesión que figure debidamente inscrita en el RER del Ministerio de Justicia.
- Que tengan, previa verificación del Ministerio de Justicia, la condición de ministro de culto, religiosos o representantes de las distintas Iglesias y Confesiones habiendo profesado o realizado los estudios requeridos para ello, según las normas internas de las mismas y se hallen investidos y facultados para el ejercicio de su ministerio o para la administración de los sacramentos.
- Que las actividades a desarrollar en nuestro país sean estrictamente religiosas por estar relacionadas de forma directa con el culto, ser meramente contemplativas o respondan a la misión propia y característica de la orden.
- Que no pretendan desarrollar actividades retribuidas aunque se correspondan con la misión de su Iglesia o Confesión, ni sean personas vinculadas con una orden, confesión o religión que aún no hayan profesado, aunque temporalmente realicen actividades de carácter pastoral así como los estudiantes, postulantes, novicios y asociados aunque lleven a cabo actividades encaminadas a adquirir posterior-

mente la condición de ministros, sacerdotes o religiosos, o realicen una actividad o servicio temporal en cumplimiento de sus estatutos religiosos" (Cfr. artículo 68 del RD 864/2001 de 20 de Julio que aprueba el Reglamento de ejecución de la Ley Orgánica 8/2000 de 22 de Diciembre).

Varias diferencias se observan con respecto a lo visto hasta ahora sobre el concepto de ministro de culto. En efecto, como pone de relieve Ramírez Navalon<sup>26</sup> del conjunto de la normativa de Derecho Eclesiástico y especialmente del artículo 3 de los Acuerdos con la FEREDE, FCI y CIE se desprenden los siguientes requisitos para la consideración de ministro de culto:

- a) Debe tratarse de personas físicas.
- b) Que desempeñen funciones religiosas<sup>27</sup>
- c) Que desempeñen esas funciones religiosas con carácter estable o permanente, requisito este último de la permanencia que sólo refiere el Acuerdo con la FCI.
- d) Que todo ello sea certificado o acreditado por la respectiva Iglesia o comunidad a la que pertenecen y con la conformidad del órgano respectivo de la Federación, es decir de la Comisión Permanente de la FEREDE, de la Secretaría General de la FCI y de la Comisión en el caso de la CIE. De tal forma que se exige, por parte de la Confesión de pertenencia una doble certificación que acredite la condición de ministro de culto: la de la Iglesia o comunidad de pertenencia y la de la respectiva Federación.

Este requisito de la certificación se repite igualmente en el Real Decreto de 5 de Marzo de 1999 para los Ministros de la Iglesia Adventista en cuyo artículo 2, y tras definir a los Ministros de Culto como "la persona que está dedi-

cada con carácter estable a las funciones de culto o asistencia religiosa siempre que no desempeñe las mismas a título gratuito" añade que "la acreditación de dicha condición se efectuará mediante la certificación expedida por la Iglesia o Federación de Iglesias respectiva, debidamente inscritas en el Registro de Entidades Religiosas, dicha certificación deberá acompañarse de la conformidad de la Comisión Permanente de la FEREDE", sin embargo, se añade un requisito más que no aparece en ninguno de los 3 Acuerdos de 1992 para que una persona pueda ostentar la cualificación de ministro de culto y es la relativa a que las funciones religiosas propias de su ministerio no sean desempeñadas a título gratuito, como hemos visto en un momento anterior.

Es importante advertir, que mediante el requisito de la certificación estaríamos ante un supuesto típico de remisión a los ordenamientos confesionales para la determinación del concepto civil de ministro de culto, al exigirse el certificado acreditativo de tal condición por parte de los órganos competentes de la respectiva confesión, una vez verificadas por el Estado que efectivamente esas personas desarrollan unas funciones religiosas<sup>28</sup>, lo cual es normal si tenemos en cuenta el hecho de que corresponde al Estado examinar y calificar la religiosidad en orden a comprobar si las confesiones religiosas que se pretenden inscribir en el Registro de Entidades Religiosas pueden acceder al mismo por el hecho de cumplir el fin religioso y por tanto cumplir los requisitos de tipicidad legalmente establecidos por el Estado<sup>29</sup>.

Pues bien, dejando a un lado el tema de la remisión, sobre el que volveremos en un momento posterior, y volviendo al tema de las diferencias que acerca del concepto de ministro de culto se observa en nuestra vigente legislación, y concretamente en relación al reglamento de ejecución de la ley de extranjería de 22 de diciembre de 2000, revisten a nuestro juicio una particular importancia: en primer lugar la relativa a la necesidad

de que la condición de ministro de culto lo sea de una Iglesia o Confesión inscrita en el RER y además sea previamente verificado por el Ministerio de Justicia; en segundo lugar, que las actividades a desarrollar en nuestro país sean estrictamente religiosas por estar relacionadas con el culto, sean contemplativas o respondan a la misión propia y característica de la Orden y que no sean retribuidas, diferencia sumamente importante con respecto a la definición de ministro de culto establece el RD de 5 de Marzo de 1999 sobre inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social de los Ministros de Culto de la Iglesia Adventista del Séptimo Día que precisamente entiende por ministro de culto a la persona que de forma estable desempeña las funciones de culto o asistencia religiosa de forma retribuida y que es un criterio fundamental, utilizado por la jurisprudencia, el de la gratuidad o retribución en base al cual una determinada relación jurídica entre un religioso y su comunidad se va a tipificar como laboral o no laboral, y precisamente el utilizado entre otras en la Sentencia del Tribunal Constitucional 128/2001 de 4 de Junio. De otra parte y conectando con el tema de la remisión a los ordenamientos confesionales, es la necesidad de que los ministros de culto lo sean por "haber profesado o realizado los estudios requeridos para ello de acuerdo con las normas internas de las respectivas Iglesias o confesiones y además se hallen investidas y facultadas, es decir autorizadas para el ejercicio de su ministerio o para la administración de los sacramentos", aunque temporalmente estén de alguna forma vinculadas a la orden, confesión o religión que aún no han profesado<sup>30</sup>.

En definitiva y de cuanto antecede se observa que mientras en el RD de 5-3-1999 sobre inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social de los ministros de culto se exige la retribución económica o interés de ganancia por el ejercicio de sus actividades, en la Ley 8/2000 de extranjería, se exige justamente lo contrario, es decir que no sean retribuidos sino realizadas a título

religiosa y de conciencia ante la justicia Constitucional, Granada 1997, pp. 497 - 508; López Alarcón M., La función calificadora en el Registro de Entidades Religiosas, en Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado, 14, 1998, pp. 403 - 497; Vázquez García - Peña, J.M. Fines y actividades de las entidades de las Confesiones religiosas. Reflexiones a propósito de una sentencia del Tribunal Constitucional, en "la libertad religiosa y de conciencia ante la justicia Constitucional" Granada 1997, cit. p. 857 - 863. Cfr. También la STC 46/2001 de 15 de Febrero de 2001 que en contra de la doctrina anterior, ordena la inscripción en el RER de la Iglesia de la Unificación señalando que la administración en esta materia sólo tiene que comprobar que la entidad que pretende inscribirse no es ni cumple ninguna de las actividades a las que se refiere el apartado 2 del artículo 3 de la LOLR limitándose a realizar un acto no discrecional sino de mera constatación, de tal manera que la actuación de la Administración en esta materia, es absolutamente reglada y se limita a comprobar si se cumplen los requisitos que el artículo 4,2 del Real Decreto 142/1981 de 9 de Enero sobre organización y funcionamiento del Registro de Entidades Religiosas establece para ello; añadiendo, que la indebida denegación menoscaba el ejercicio de la libertad religiosa y establece una indeseable situación de agravio comparativo entre los grupos religiosos que acceden al Registro y aquellos otros que no pueden acceder por indebida denegación (Fundamentos Jurídicos nº 8 y 9)

<sup>30</sup> Cfr. Orden de 8 de Mayo de 1997 por lo que se fijan normas generales y de procedimiento en relación con el reconocimiento de situaciones de excepción a la obligación de obtener permiso de trabajo (artículo 1.1 y 8).

<sup>31</sup> Sobre la técnica de la remisión o reenvío. Vid. Bernárdex Cantón, A., Problemas generales de Derecho Eclesiástico, en El fenómeno religioso en España, Madrid 1972 p. 21 - 73

<sup>32</sup> Sobre la autonomía de las Confesiones, Vid López Alarcón, M., Confesiones y entidades religiosas en Derecho Eclesiástico del Estado español, Pamplona 1983, p. 240 - 245. Manzanares, J., Personalidad, Autonomía y libertad de la Iglesia, en los Acuerdos entre la Iglesia y España, pp. 167 - 219; Moreno Botella, G., La Autonomía de la Iglesia en el Ordenamiento Jurídico español, cit. Id., La identidad propia de los grupos religiosos. El artículo 6 de la LOLR, cit., pp. 25-40; Id. El carácter propio de las entidades religiosas y sus consecuencias en el Derecho Laboral español, en REDC, 44, 1987, pp.529-550; Motilla De la Calle, A., Los Acuerdos entre el Estado y las Confesiones religiosas en Derecho español y las Confesiones Religiosas en Derecho español, Barcelona 1985, pp. 253 y ss; Otaduy Guerin, J., Las cláusulas de salvaguarda de la identidad de las instituciones religiosas, *Ius Canonicum*, XXVI, 54, 1987, p. 673-696. Corral Salvador, C. La ley Orgánica de libertad religiosa, en REDC, 37, 1981, pp. 53-100; Recientemente también: Cubillas Recio, L.M., La facultad normativa de las Confesiones de establecer cláusulas de salvaguarda de su identidad en el Ordenamiento español, en *Laicidad y Libertades* (escritos jurídicos) LOLR XX Aniversario, nº 0, Septiembre 2000, pp. 229-257. Vidal Gallardo, M., Régimen jurídico del personal al servicio de las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas inscritas (Inciso primero del artículo 6,1 de la LOLR 7/1980 de 5 de Julio, en *Laicidad y libertades*, cit., p. 259-285. Cfr. También nota 17.

<sup>33</sup> Cfr. Martínez Torrán, quién en relación al artículo 2 de los Acuerdos de 1992 y a los lugares de Culto señala que la técnica legislativa utilizada desempeña una función de seguridad en la medida que proporciona un refrendo legal a las definiciones de lugar de culto (también a la de ministro de culto) propias de las respectivas confesiones evitándose así el riesgo de una posible vulneración de la autonomía de las Confesiones Religiosas, en: *Separatismo y Cooperación en los Acuerdos del Estado con las minorías religiosas*, Granada 1994, p. 140. En igual sentido, Llamazares entiende que la remisión que se hace a la legislación interna confesional para determinar cuales sean los lugares de culto (aplicable igualmente a los ministros de culto) es expresión de la autonomía de las confesiones que pese a la definición y requisitos legales no se ve vulnerada sino que queda salvaguardada por la exigencia de certificación confesional, en *Acuerdos del Estado con las confesiones religiosas (FEREDE y FCI)*... cit. p. 16 y 17. En igual sentido, Fernández Coronado, *Los Acuerdos del Estado español con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España y la Federación de Comunidades Israelitas de España (FCI)*. Consideraciones sobre los textos definitivos en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, 7, 1991, p. 550; También Ramírez Navalón. Las certificaciones eclesiológicas en la nueva disciplina pacticia, en *Revista Española de Derecho Canónico*, 53 (1996) p. 151 y 152. En contra, Rodríguez Blanco, *Libertad religiosa y Confesiones* (El régimen jurídico de los lugares de culto) Madrid 2000, el cual sostiene que "la inseguridad jurídica no se subsana a través de una definición general porque las respuestas han de darse caso por caso. El recurso jurídico para corregir un problema de seguridad jurídica no es acudir a una dogmática conceptual precisa, sino a la técnica de las presunciones" y añade el autor que "sólo bajo un régimen de confesionalidad se podría justificar una definición de lugar de culto (en

gratuito ¿cómo conciliar pues ambos extremos dentro de un mismo concepto civil de ministro de culto?.

La respuesta no puede ser otra que la remisión para este tema a los respectivos Ordenamientos Confesionales que en función de sus propias peculiaridades y por respeto a su autonomía interna, son las únicas competentes para decidir quién son y qué requisitos deben reunir las personas que ostenten aquella condición, limitándose el Estado a otorgar determinados efectos jurídicos al concepto confesional de ministro de culto que aparece como supuesto de hecho o presupuesto previo de la legislación estatal<sup>31</sup>, de tal forma que el Estado no puede en función del principio de laicidad otorgar dicha consideración a personas que en el ordenamiento confesional de origen no ostenten la misma; por ello, creemos que lo fundamental en la determinación de ese concepto es la exigencia del certificado confesional que acredite la condición de ministro de culto, de esta manera, se respeta la autonomía de las confesiones<sup>32</sup> y se evita el hecho de que desde la diversidad confesional existente y por ende la multitud de concepciones que pueden darse sobre los ministros de culto, cualquier persona pudiera aparecer con tal carácter para aprovecharse de determinadas ventajas y beneficios que el Ordenamiento Estatal otorgue introduciendo así, a través de la certificación, un elemento de seguridad jurídica<sup>33</sup>

En cualquier caso, creemos que el hecho de que la noción se contenga en una norma de carácter bilateral, suscrita por el Estado y las confesiones religiosas, mediante al menos en teoría, un pacto o acuerdo entre ambas partes, impide a priori que se pueda pensar en una posible violación del principio de laicidad como incompetencia del Estado en esta materia<sup>34</sup>.

#### 4. LA AUTONOMÍA Y LIBERTAD DE LAS CONFESSIONES RELIGIOSAS.

Se dice en la sentencia que se ha vulnerado el derecho fundamental de libertad religiosa en su vertiente comunitaria pues al calificarse de laboral la relación que une a la trabajadora con la entidad demandante de amparo se vulnera el derecho a la autonomía organizativa de la confesión religiosa a la que corresponde la competencia para la determinación de sus ministros de culto. (Fundamento jurídico, 2). En efecto, el artículo 6.1 de la LOLR de 5 de Julio de 1980, dispone que: "las Iglesias, Confesiones, y Comunidades religiosas inscritas tendrán plena autonomía y podrán establecer sus propias normas de organización, régimen interno y de su personal. En dichas normas, así como en las que regulen las instituciones creadas por aquellas para la realización de sus fines, podrán incluir cláusulas de salvaguarda de su identidad religiosa y carácter propio, así como el debido respeto a sus creencias, sin perjuicio del debido respeto a los derechos y libertades reconocidos por la constitución y en especial de los de libertad e igualdad y no discriminación".

Hay que distinguir varios planos en este precepto. En primer lugar, hay que referirse a la plena autonomía o autonomía institucional; en segundo lugar, a la autonomía normativa o poder de establecer normas de organización, régimen interno y de su personal; en tercer lugar, al derecho por parte de las confesiones al establecimiento de cláusulas de identidad religiosa y carácter propio, como una manifestación específica de la autonomía normativa, y, por último, a los límites que la misma posee y que se traduce en el orden público, o como dice el precepto, en el respeto a los derechos y libertades reconocidos en la Constitución, y especialmente los de libertad e igualdad y no discriminación.<sup>35</sup>

En cuanto a la primera vertiente, esto es a la autonomía institucional u originaria no parece que pueda haber nin-

gún tipo de violación por parte del Estado, pues con su reconocimiento en definitiva se está a su vez reconociendo a la confesión misma, es decir a un ente autónomo y originario independiente del Estado dotado de una organización y normativa propia<sup>36</sup> o como dice López Alarcón, "en la noción de confesión religiosa se dan cita dos elementos esenciales. Uno es el conjunto de creencias, doctrinas y preceptos que se aceptan por los miembros con vinculaciones unitarias muy profundas de naturaleza religiosa. El otro elemento lo constituye la organización sobre normas propias. Estos dos factores son igualmente necesarias para la calificación de las confesiones religiosas y no puede prescindirse de ninguno de ellos"<sup>37</sup>, es precisamente la autonomía institucional como sinónimo de independencia, y que da lugar, a lo que algún autor denomina principio de autodeterminación. En este sentido, el profesor Corral partiendo de la libertad religiosa en su vertiente asociativa considera que ésta se traduce en el principio de autodeterminación de las Iglesias, en la libertad plena de éstas en relación con el Estado y dentro de él y concluye que independencia y autonomía son las dos caras de una misma realidad que hacia fuera se llama independencia y hacia dentro, autonomía<sup>38</sup>.

La consideración por tanto, no puede ser otra que la de que la confesión religiosa en sí misma considerada, en su ámbito goza de autonomía originaria o institucional (plena autonomía como reza el artículo 6.1 de la LOLR) y ello con independencia de que cuando la confesión religiosa actúa fuera de su ámbito y se proyecta al ámbito de competencia del Estado esa autonomía originaria sufra recortes y quede limitada o subordinada al Estado, es decir: "puede suceder que, sobre la autonomía originaria, el Estado otorgue otro nivel de autonomía secundaria o derivada del poder civil; pero ello no desvirtúa la naturaleza independiente de la confesión religiosa, aunque se vea comprometida por las limitaciones que a efectos civiles, degradan la autonomía originaria"<sup>39</sup> y en este sentido será el principio de

nuestro caso valdría lo mismo para el concepto de ministro de culto), porque de la libertad religiosa y de la no confesionalidad del Estado se desprende que estos conceptos deben ser determinados por las confesiones religiosas y parece impensable que todas ellas se pongan de acuerdo para dar un concepto único de lugar de culto", p. 46 y 47.

<sup>34</sup> En contra, Rodríguez Blanco, Libertad religiosa y confesiones... cit., p. 45 quien sostiene que la desnaturalización del elemento pacticio en los convenios de 1992 impide hablar de las confesiones como interlocutores válidos en la definición de la mayoría de las cuestiones tratadas en las mismas dejándose entrever un protagonismo e iniciativa estatal que desborda el principio de laicidad y la incompetencia estatal en esta materia vulnerando también en cierto modo el principio de autonomía de las confesiones. Sobre este punto Vid. también, A. De la Hera, Acuerdos con Confesiones religiosas minoritarias, en *Ius Canonicum*, 35, 1995, p. 219.

<sup>35</sup> Sobre los límites al derecho de libertad religiosa, aunque son muchos los autores que han tratado de este tema, con carácter específico puede verse Zoila Combalia, Los límites del derecho de libertad religiosa, en tratado de Derecho Eclesiástico, Pamplona 1994, pp. 469-500, la cual realiza un completo y exhaustivo análisis del orden público y los elementos integrantes del mismo al tiempo que refiere una extensa bibliografía sobre el tema.

<sup>36</sup> En este sentido, la Exposición de Motivos del proyecto de LOLR decía como "en la ley es de destacar el que se contemplan a las comunidades religiosas como una realidad anterior a cualquier recono-

cimiento por parte del Estado que ni la necesitan ni en muchos casos la desean para el cumplimiento de sus propios fines religiosos", BOCG. Congreso de los Diputados de 17 de Octubre de 1979, serie a, n° 77.1

<sup>37</sup> Dimensión Orgánica de las Confesiones religiosas en Derecho Español, *Ius Canonicum*, XX, n° 40, 1980, p.46.

<sup>38</sup> Cfr. Corral Salvador, *La ley Orgánica de libertad religiosa*, cit., pp. 99-100. Cfr. También Manzanares, *Personalidad, Autonomía y Libertad de la Iglesia*, en los Acuerdos entre la Iglesia y España, cit., el cual incluye dentro de la autonomía institucional y como consecuencia de ésta, la autonomía normativa como potestad de dictarse leyes propias sin interferencia extraña alguna, p. 190.

<sup>39</sup> López Alarcón, *Organización de las Confesiones religiosas en Derecho español*, en *Derecho Eclesiástico del Estado español*, cit., p. 303.

<sup>40</sup> Cfr. Muñoz Machado, *Derecho Público de las Comunidades Autónomas*, Vol. I, Madrid 1982, p. 396-399.

<sup>41</sup> Sobre el tema vid, Moreno Botella, *La identidad propia de los grupos religiosos*. El art. 6. de la LOLR, cit., especialmente p. 30; también Cubillas Recio, *La facultad normativa de las confesiones de establecer cláusulas de salvaguarda de su identidad religiosa*, en "Laicidad y libertades", cit., pp. 229 y ss.

<sup>42</sup> Para la Iglesia Católica, el artículo 1,1 del Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos de 3 de Enero de 1979 dispone que: "El estado español reconoce a la Iglesia Católica el derecho a ejercer su misión apostólica y la garantiza el libre y público ejercicio de las actividades que le son

competencia, según la materia objeto de tratamiento, el que explique y resuelva en cada caso la relación entre los ordenamientos estatal y confesional y suministre el criterio de validez de las respectivas normativas.<sup>40</sup>

En el primer nivel de autonomía, entendida ésta como sinónimo de independencia o autonomía institucional que en su ámbito es "plena", no se van a plantear conflictos de competencia. Los problemas se van a producir en el segundo nivel de autonomía cuando las confesiones actúan en ámbitos que entran de lleno en la esfera competencial del Estado, pues si en el primer nivel la autonomía no tiene más límites que el orden público, en el segundo esa autonomía está limitada por el ordenamiento jurídico del Estado y así cuando las normas de las confesiones religiosas entran en colisión con las de aquél, prevalecerán siempre las de este último; de tal manera, que en este segundo nivel, en el cual se incluye la autonomía organizativa, la eficacia de los actos y normas de las confesiones es meramente estatutaria<sup>41</sup>.

Uno de estos campos en los que el Estado es absolutamente competente y en el que las confesiones entran a actuar por ser sus miembros, ciudadanos del Estado, es el que se refiere al ámbito laboral y de la Seguridad Social.

Pues bien, en el supuesto que comentamos, no creemos que se puede hablar en principio de violación de la autonomía organizativa de la Iglesia Adventista en cuanto al régimen de su personal, cuya libertad está garantizada tanto en el artículo 6,1 como en el artículo 2 de la Ley Orgánica de libertad religiosa, (al reconocer como contenido fundamental del derecho de libertad religiosa en su vertiente institucional, la facultad de designación y formación de sus propios ministros), pues si bien es cierto que la organización y régimen interno es una cuestión perteneciente en principio a la vida interna de las confesiones cuya autonomía está garantizada<sup>42</sup> esta autonomía se degrada en cierta medida cuan-

do nos hallamos en presencia de relaciones jurídicas que aún cuando se realicen en el interior de las confesiones religiosas, por sus consecuencias jurídicas revierten al exterior, pasando así al ámbito de competencia estatal como sucede en el presente caso.

Así pues, como se ha señalado en otro lugar lo único que ha hecho la Administración es calificar una determinada relación jurídica como laboral de acuerdo con la legislación vigente a los sólo efectos de determinar el régimen de cotización a la Seguridad Social y sí lo ideal sería si se quiere respetar la autonomía de las confesiones religiosas en este campo es que la definición de ministro de culto viniera de la propia confesión, lo cierto es que cualquier atisbo de intromisión estatal ilegítima queda desvirtuado por el hecho de que sea la confesión religiosa respectiva la que certifique que una persona ostenta tal condición, limitándose el Estado a otorgar un determinado régimen, beneficios o efectos legales partiendo del concepto confesional de ministro de culto que opera como un dato objetivo o supuesto de hecho para el Ordenamiento Jurídico del Estado mediante la remisión a través de la técnica del presupuesto<sup>43</sup>. De esta manera se evitan contradicciones legales y el que un mismo status jurídico o condición jurídica como es la de ministro de culto tenga distinto significado según la órbita del derecho en la que nos movamos, y los efectos jurídicos que el Estado, en relación a un ámbito de actuación determinado quiera otorgar a esas personas<sup>44</sup>.

En definitiva y a modo de conclusión podemos afirmar con rotundidad que la autonomía organizativa en este punto no se ha violado.

En efecto, si nos encontramos en presencia de dos ordenamientos jurídicos independientes pero que presentan interconexiones como en el presente caso, es lógico pensar que una buena armonía lleve a hacer mutuas concesiones, y ésta lleva consigo el hecho de que las personas miembros o fieles de una determinada



confesión religiosa y al mismo tiempo ciudadanos sujetos al Ordenamiento Jurídico del Estado cumplan los requisitos que este último establece en orden a la satisfacción de unos determinados beneficios o coberturas sociales. En este sentido, el artículo 41 de la Constitución recoge un derecho reconocido a todos los ciudadanos al señalar que: "toda persona, como miembro de la sociedad tiene derecho a la Seguridad Social y a obtener mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad. Los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo. La asistencia y prestaciones complementarias serán libres". Igualmente, el Decreto de 23 de Agosto de 1977, por el que se regula la Seguridad Social del Clero también alude a la "vocación expansiva de la Seguridad Social" que "tiende a recoger en el ámbito de su acción protectora el aseguramiento de todos los riesgos que afectan a los distintos grupos o colectivos de personas", y el RD 369/1999 de 5 de Marzo ya visto sobre inclusión de los ministros de culto de las Iglesias de la FEREDE, en el régimen general de la Seguridad Social. Ahora bien, si es cierto que este derecho, es un derecho reconocido a todos, también es cierto, que para su disfrute, y puesto que es algo que corresponde a la competencia estatal, los poderes públicos dicten normas o exijan el cumplimiento de determinados requisitos por parte de las personas que vayan a acogerse a tales beneficios y esto es así no por el hecho de ostentar la condición de ministro de culto o cualquier otra, sino por el hecho de ostentar la cualidad de ciudadano y en virtud del principio de igualdad y no discriminación.

Esta especie de relación económica dependiente del Estado justifica en cierta medida la exigencia de unos requisi-

tos que pueden interferir lógicamente en la autonomía organizativa de las confesiones religiosas en lo que se refiere a la determinación de sus ministros de culto.

No obstante, creemos que la autonomía en esta materia y como antes hemos advertido queda suficientemente salvada por el hecho de ser las confesiones religiosas las que mediante la exigencia de un "certificado" acrediten aquella condición.

En cualquier caso y teniendo en cuenta la variedad de esquemas eclesiales y del personal al servicio de las mismas así como las distintas funciones ministeriales que desarrollan, lo más práctico hubiese sido no establecer ninguna definición legal de ministro de culto, exigiéndose tan sólo y caso por caso el certificado de la Iglesia o confesión respectiva que acreditara aquella condición evitándose la existencia de una diversidad de nociones legales distintas según la confesión religiosa de que se trate y el campo de actuación en el que desarrollan su labor: educación, matrimonio, asistencia religiosa ... etc.

De esta forma, se resolverían muchos problemas como los relativos a la determinación del significado del carácter estable y permanente de la cualificación del ministro de culto a los que se refieren los Acuerdos de 1992 y de indeterminación jurídica en cuanto al momento en que se puede calificar aquella condición de estable y permanente, pues ¿a través de qué mecanismo?, ¿cuándo y cómo se comprueba que una persona ha dejado de ostentar aquella condición?.

Por todas estas razones, a nosotros nos parece que una buena solución, prescindiendo de las nociones legales existentes, pasaría por la creación de un registro similar al que existe para las confesiones y entidades religiosas, al que pudieran acceder y acogerse las personas que según la confesión respectiva ostentaran la condición de ministro de culto al igual que sucede con el resto de los ciudadanos que deseen, por el cumplimiento de determinados requisitos

propias y en especial las de Culto, Jurisdicción y Magisterio.

<sup>43</sup> Sobre la actividad certificadora de las Confesiones en nuestra doctrina Vid.: Ramírez Navalón. Las certificaciones eclesiales en la nueva disciplina pacticia, en *Revista Española de Derecho Canónico* 53, 1996. Un resumen detallado acerca de las certificaciones, su naturaleza y funciones con las distintas opiniones doctrinales y una extensa bibliografía puede verse en Rodríguez Blanco, M., *Libertad religiosa y confesiones religiosas*, cit. p. 46 y ss, el cual distingue entre certificaciones que son consecuencia de la autonomía de las confesiones, en cuyo caso el ordenamiento confesional tiene eficacia a través de la técnica del presupuesto y aquellas otras que obedecen al mandato estatal de una norma que las reclama para acreditar una circunstancia que cae bajo el ámbito competencial del Estado, añadiendo el autor que no parece adecuado por ello, configurar las certificaciones como una técnica de relación de ordenamientos jurídicos, cit., p. 51, nota 67.

<sup>44</sup> Es de destacar como el artículo 2 del RD 369/1999 de 5 de Marzo en su artículo 2 define a los ministros de Culto como la persona que está dedicada con carácter estable a las funciones de culto o asistencia religiosa siempre que no desempeñe las mismas a título gratuito, que en el Acuerdo de 1992 con la FEREDE no hay ninguna referencia a la gratuidad de las funciones que desempeñen. El carácter gratuito en el desempeño de las funciones se vuelve a repetir en la vigente normativa sobre derechos y libertades de los extranjeros en España cuando exceptúa de la obtención del permiso de trabajo a los ministros de culto (Cf. Artículos 41,1,h de la Ley 4/2000 de dere-

chos y libertades de los extranjeros en España, modificada por la Ley 8/2000 de 22 de Diciembre, y artículo 68 del RD 864/2001 de 20 de Julio que aprueba el Reglamento de ejecución de dicha ley.

legales, beneficiarse de los efectos jurídicos que determina la ley en cada caso (piénsese en el registro sobre el estado civil de las personas o en la exigencia de inscribirse en las oficinas del INEM para cobrar el seguro de desempleo .... etc.). De esta manera, se garantiza por un lado el disfrute de los derechos que las leyes otorgan y por el tiempo que ostentaran dicha condición (cuya finalización, extinción o suspensión se comprobaría mediante la oportuna cancelación de tal estado), se garantizaría en segundo lugar el principio de igualdad y no discriminación entre los ciudadanos miembros de las otras confesiones religiosas que no han firmado Acuerdos con el Estado, y por último, se garantiza y salvaguarda la identidad y especi-

ficidad religiosa de cada confesión al ser ellas las que dieran fe de aquella condición mediante el oportuno certificado que así lo acreditara consiguiéndose al mismo tiempo una mayor garantía de neutralidad en la actual sociedad plurireligiosa y multicultural en la que nos encontramos. Todo ello, evidentemente sin que el Estado tenga ni deba renunciar a sus facultades discrecionales en esta materia, estableciendo con su legislación (unilateral o bilateral) un mínimo que objetivice el factor religioso, la laicidad del Estado y la libertad de las confesiones, ya que en definitiva, ninguna actividad, fuera de la órbita interna de las confesiones, puede ser ignorada por el Estado, si la misma pretende ser jurídicamente relevante.