

LA FORMACIÓN DE MINISTROS DE CULTO EN CLAVE JURÍDICA*

THE TRAINING OF MINISTERS OF RELIGION FROM A LEGAL PERSPECTIVE

Miguel Rodríguez Blanco

Catedrático de Derecho Eclesiástico del Estado
Universidad de Alcalá

Fecha de recepción: 05/09/22

Fecha de aceptación: 15/12/22

RESUMEN

En este artículo se estudia el derecho de las confesiones religiosas a formar sus ministros de culto. En primer lugar, se reflexiona sobre los motivos por los cuales esta cuestión es hoy día relevante para los Estados europeos. A continuación, se describe el reconocimiento en la esfera estatal de los estudios religiosos realizados en centros de las confesiones religiosas. En la tercera parte del estudio, centrada en las acciones formativas en aspectos no espirituales, se hace referencia a la experiencia francesa de una formación universitaria para ministros de culto y se exponen las iniciativas que ha habido en España sobre formación de dirigentes religiosos. Por último, se identifican los factores clave que han de ser tenidos en cuenta para poner en marcha acciones formativas destinadas a ministros de culto.

PALABRAS CLAVE

Formación, estudios religiosos, ministros de culto, autonomía de las confesiones religiosas, orden público.

ABSTRACT

This article examines the right of religious denominations to train their ministers of religion. First of all, it reflects on the reasons why this issue is relevant for European countries today. Next, it describes the recognition in the state sphere

* Este estudio se ha realizado en el marco del proyecto de investigación «Régimen jurídico de los ministros de culto» (PGC2018-100882-B-I00), perteneciente al Programa de Generación del Conocimiento del Ministerio de Ciencia e Innovación.

of religious studies carried out in institutions of religious denominations. In the third part of the study, which focuses on training actions in non-spiritual aspects, reference is made to the French experience of university training for ministers of religion, and the initiatives that have taken place in Spain on the training of religious leaders are described. Finally, it identifies the key factors to be taken into account when implementing training activities for ministers of religion.

KEYWORDS

Training, religious studies, ministers of religion, autonomy of religious denominations, public order.

SUMARIO: 1. Introducción. 2. La formación religiosa y académica de ministros de culto en centros de las propias confesiones. 2.1. Breves referencias históricas. 2.2. Iglesia católica. 2.3. Confesiones religiosas minoritarias. 3. La formación de ministros de culto en aspectos ajenos a su cometido estrictamente espiritual. 3.1 La experiencia francesa de la formación universitaria destinada a ministros de culto. 3.2 Algunas iniciativas españolas. 4. Factores relevantes en la formación de ministros de culto. 5. Conclusiones y propuestas.

1. INTRODUCCIÓN

Este trabajo pretende realizar aportaciones sobre un tema que ha ocupado, y ocupa, a muchos Estados europeos: la formación de ministros de culto¹. Nuestro propósito no es tanto describir de manera exhaustiva y sistemática el régimen jurídico aplicable en esta materia, como introducir elementos de reflexión que, a nuestro juicio, han de ser tomados en consideración cuando se aborda la planificación y diseño de acciones formativas destinadas a personas que están facultadas para desempeñar las funciones atribuidas a los ministros de culto.

Durante siglos uno de los aspectos más controvertidos del régimen jurídico de los ministros de culto fue la intervención pública en el nom-

¹ Vid, por todos, MESSNER, F. (ed.), *Public authorities and the training of religious personnel in Europe / La formation des cadres religieux en Europe*, Comares, Granada, 2015. Para el caso de los imanes, vid. FERREIRO GALGUERA, J., «Formación de Imanes en la Unión Europea», en *Revista europea de derechos fundamentales*, 17, 2011, pp. 131-196.

bramamiento de autoridades eclesiásticas². Con todos los matices que arroja cada unidad política concreta, se trataba de una manifestación regalista, por utilizar la terminología propia de las monarquías católicas hispanas, que buscaba el control de las iglesias y comunidades religiosas mediante la promoción de líderes espirituales afines al brazo secular. Aunque siguen quedando reminiscencias de la participación del poder estatal en la elección de representantes o responsables religiosos en varios Estados europeos, el foco de atención se ha desplazado hacia la formación de los ministros de culto.

En efecto, en los últimos años, la designación de ministros de culto, que fue históricamente uno de los temas principales de las relaciones Iglesia-Estado, ha cedido protagonismo ante el auge de la formación. ¿Cuáles son las razones que hay detrás de este cambio?

No sería correcto afirmar que los Estados han perdido interés en controlar quiénes sean los líderes religiosos. La cuestión religiosa no solo mantiene su secular importancia, sino que esta se ha visto incrementada en los últimos años. Hoy día son patentes las razones políticas, de seguridad y estratégicas, muchas de las cuales sobrepasan las fronteras nacionales, que justifican la preocupación de las autoridades públicas acerca de quiénes ocupan el liderazgo espiritual en los grupos conformados en torno a una creencia. Más bien, el cambio en el foco de atención responde a una redefinición de la estrategia a seguir. El avance de los derechos fundamentales, y en particular de la libertad religiosa, junto con la evolución de los sistemas de relaciones entre los poderes públicos y las confesiones religiosas, dificultan la justificación de la participación de los órganos estatales en los asuntos internos de las religiones. Ello obliga necesariamente a una modificación de las vías a través de las cuales los poderes públicos tienen capacidad de influencia y control sobre los grupos religiosos.

Creemos que estos son los motivos que están detrás del creciente interés de los Estados en el diseño de acciones formativas destinadas a los ministros de culto, algo que probablemente pese más que una pre-

² Vid. MARTÍ, J. M., «La intervención de las autoridades estatales en el nombramiento de ministros de culto desde una perspectiva histórica», en RODRÍGUEZ BLANCO, M. (ed.), *El derecho de las confesiones religiosas a designar sus ministros de culto*, Comares, Granada, 2020, pp. 135-173.

ocupación por el nivel académico e intelectual de aquellos que dirigen los asuntos espirituales de las confesiones religiosas.

Aunque no se diga de forma expresa, las iniciativas públicas actuales sobre la formación de ministros de culto están orientadas, en muchas ocasiones, hacia los dirigentes de las comunidades islámicas. Las razones de seguridad y orden público que hemos mencionado como causa del creciente interés en la materia, afectan fundamentalmente a la religión musulmana. Es por ello que la mayoría de esas acciones formativas surgen con la finalidad de lograr la integración de imanes y la garantía de una actuación de los cuadros religiosos compatible con los principios esenciales de los Estados democráticos³.

En la actualidad, las nuevas medidas de formación de ministros de culto impulsadas por los Estados conviven con los tradicionales sistemas de preparación en centros de estudio, cuya configuración en cada Estado depende de sus particularidades históricas y de su tradicional modelo de relaciones Iglesia-Estado. Concretamente, conviven en Europa tres grandes modelos: en el primer modelo, las confesiones religiosas establecen libremente sus centros de formación cuyas titulaciones son reconocidas por el Estado a través de un sistema de homologación o equivalencias (Italia, España, Francia, Portugal, Irlanda, Hungría, Polonia). En el segundo modelo, la formación de ministros de culto se encuentra integrada, en mayor o menor medida, en las universidades públicas (Alemania, Grecia, Rumanía, Austria, Chipre, República Checa, Lituania, Eslovenia). En el tercer modelo, los dirigentes religiosos se forman en facultades no confesionales de teología, pero reciben también una formación específica por parte de las confesiones religiosas (Suecia, Reino Unido, Estonia, Letonia, Finlandia)⁴.

Al abordar la formación de los ministros de culto desde la óptica propia del Derecho estatal, deberemos tener en cuenta, por tanto, aspectos como el tipo de acciones formativas a las que nos estemos refiriendo y las razones por las que han sido puestas en marcha. Asimismo, no podemos obviar el pasado confesional católico de nuestro país y el reco-

³ MESSNER, F., «Introduction», en MESSNER, F. (ed.) *Public authorities and the training of religious personnel in Europe / La formation des cadres religieux en Europe*, pp. 1-7, vid. pp. 6-7.

⁴ *Ibidem*, p. 3.

nocimiento que se ha venido otorgando a los estudios en seminarios y centros de formación eclesiásticos, cuestión que sigue estando prevista en la normativa actualmente vigente.

Un último aspecto del que debemos ser conscientes es de las dificultades para definir con precisión, desde la perspectiva jurídica estatal, el concepto de ministro de culto. El término hace referencia a personas que, en el seno de una determinada confesión religiosa, asumen distintas funciones y cuentan con una preeminencia en los temas doctrinales y puramente espirituales. Ahora bien, a partir de este elemento común, sus características y cometidos varían mucho de unas confesiones a otras⁵. Esta diversidad no puede ser ignorada al abordar su régimen jurídico, pues de lo contrario se puede caer en una generalización que no responda a la realidad y que termine por hacer propuestas normativas inaplicables a determinados ministros de culto o que desemboken en una discriminación por indiferenciación⁶.

En las próximas líneas pretendemos describir cómo aborda nuestro ordenamiento la formación estrictamente religiosa y académica de ministros de culto en centros de las propias confesiones, lo que nos llevará a tratar el reconocimiento estatal de titulaciones expedidas en centros de formación de las confesiones religiosas, cuestión en la que nos tendremos que centrar en la Iglesia católica y, dentro de las confesiones minoritarias con acuerdo, en la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España (2). A continuación, nos referiremos a las acciones formativas que tienen por objeto otorgar a los ministros de culto conocimientos sobre cuestiones relacionadas con el Derecho estatal vigente, la gestión y representación de sus entidades o la actuación en determinados contextos estatales (3). Seguidamente, se expondrán los factores que juzgamos más relevantes para abordar la formación de ministros de culto en clave jurídica (4). El trabajo se cerrará con unas breves conclusiones y propuestas (5).

⁵ Respecto a las peculiaridades de los ministros de culto en cada confesión, se remite al elenco de trabajos recogidos en el número 3, 2003, de la revista *Daimon. Annuario di diritto comparato delle religioni*.

⁶ Recientemente nos hemos ocupado de esta cuestión en RODRÍGUEZ BLANCO, M., «La condición jurídica de ministro de culto», en RODRÍGUEZ BLANCO, M. (ed.), *El derecho de las confesiones religiosas a designar sus ministros de culto*, cit., pp. 1-19.

2. LA FORMACIÓN RELIGIOSA Y ACADÉMICA DE MINISTROS DE CULTO EN CENTROS DE LAS PROPIAS CONFESIONES

El derecho de las confesiones religiosas a formar y designar sus ministros de culto forma parte del conjunto de manifestaciones que integran la dimensión colectiva o institucional de la libertad religiosa. Los poderes públicos carecen de competencia para intervenir en la designación de ministros de culto, para imponer a los grupos religiosos quiénes han de ser sus dirigentes y para tomar partido en disputas intraconfesionales respecto a qué personas están legitimadas para actuar como ministros de culto⁷. Igualmente, son las confesiones, y no los poderes públicos, los sujetos en Derecho legitimados para llevar a cabo la formación de sus dirigentes espirituales.

El artículo 2.2 de la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa expresamente reconoce el derecho de las confesiones religiosas a designar y formar a sus ministros. Los textos internacionales que han explicitado el alcance del derecho de libertad religiosa determinan también que esta competencia de las confesiones está incluida en el ámbito de protección de la libertad de creencias. Así en el artículo 6.g) de la Resolución 36/55 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 25 de noviembre de 1981, por la que se aprueba la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones, se dice que la libertad religiosa comprende el derecho a «capacitar, nombrar, elegir y designar por sucesión los dirigentes que correspondan según las necesidades y normas de cualquier religión o convicción»⁸.

⁷ Sobre esta cuestión existen varios pronunciamientos del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Vid. MOTILLA, A., «Los ministros de culto en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos», en RODRÍGUEZ BLANCO, M. (ed.), *El derecho de las confesiones religiosas a designar sus ministros de culto*, cit., pp. 57-119, vid p. 63 y ss.

⁸ En este mismo sentido, en el punto 4 de la Observación General número 22 adoptada por el Comité de Derechos Humanos en 1993 acerca del alcance del artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se afirma que «la práctica y la enseñanza de la religión o de las creencias incluyen actos que son parte integrante de la forma en que los grupos religiosos llevan a cabo sus actividades fundamentales, como ocurre con la libertad de escoger a sus dirigentes religiosos, sacerdotes y maestros, la libertad de establecer seminarios o escuelas religiosas y la libertad de preparar y distribuir textos o publicaciones religiosos».

El reconocimiento del derecho de las confesiones religiosas a formar sus ministros de culto conlleva una serie de consecuencias en la esfera jurídica del Estado. Para garantizar el derecho no basta con que los poderes públicos adopten una postura de no injerencia, de abstención, y dejen a los actores religiosos actuar con autonomía en este campo. De la proclamación del derecho se derivan obligaciones positivas para el Estado tendentes a garantizar su reconocimiento real y efectivo, conforme a lo prescrito en los artículos 9.2 y 16.3 de la Constitución Española de 1978. La primera de esas obligaciones es la creación de las condiciones legales para que las confesiones religiosas puedan llevar a la práctica ese derecho, y no quede reducido a un mero enunciado legal sin posibilidad alguna de hacerlo efectivo. A ello se han de sumar otro tipo de medidas, que entrarían dentro de la que el Tribunal Constitucional ha denominado dimensión prestacional de la libertad religiosa⁹ y que pretenden facilitar o promover la formación de los ministros y dirigentes religiosos.

Entre estas últimas podemos citar la regulación de las becas y ayudas públicas al estudio, que incluyen los estudios religiosos superiores dentro de su ámbito de aplicación¹⁰. De especial relevancia son los beneficios fiscales previstos en los Acuerdos de cooperación con las confesiones religiosas. Así, los artículos III y IV del Acuerdo sobre Asuntos Económicos entre el Estado Español y la Santa Sede, de 3 de enero de 1979, declara la exención de la «actividad de enseñanza en seminarios diocesanos y religiosos, así como de las disciplinas eclesiásticas en Universidades de la Iglesia», y de los «seminarios destinados a la formación del clero diocesano y religioso y las Universidades eclesiásticas en tanto en cuanto impartan enseñanzas propias de disciplinas ecle-

⁹ Cfr., por ejemplo, el Fundamento Jurídico 4 de la Sentencia 46/2001, de 15 de febrero.

¹⁰ Cfr. el artículo 2 del Real Decreto 154/2022, de 22 de febrero, por el que se establecen los umbrales de renta y patrimonio familiar y las cuantías de las becas y ayudas al estudio para el curso 2022-2023, y se modifica parcialmente el Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre, por el que se establece el régimen de las becas y ayudas al estudio personalizadas.

Ha de tenerse en cuenta que el artículo XIII del Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales entre el Estado Español y la Santa Sede, de 3 de enero de 1979, dispone que los «Centros de enseñanza de la Iglesia de cualquier grado y especialidad y sus alumnos tendrán derecho a recibir subvenciones, becas, beneficios fiscales y otras ayudas que el Estado otorgue a Centros no estatales y a estudiantes de tales Centros, de acuerdo con el régimen de igualdad de oportunidades».

siásticas». Por su parte, los Acuerdos de 1992 con las minorías religiosas¹¹ recogen exenciones similares aplicables a las actividades de formación de ministros de culto y a los inmuebles en los que se desarrolla esa labor¹². También merece una mención expresa, como un ejemplo adicional, el Real Decreto 1158/2021, de 28 de diciembre, por el que se regula la concesión directa de subvenciones a las confesiones religiosas minoritarias firmantes de Acuerdos de cooperación con el Estado, en el que se incluye la «formación de ministros de culto» entre las actividades susceptibles de ser financiadas.

2.1. Breves referencias históricas

Desde una perspectiva histórica, la formación de ministros de culto viene marcada, como es lógico, por la confesionalidad católica del Estado. El Concordato con la Santa Sede de 1851 proclamaba la confesionalidad católica del Estado en su artículo 1. Y como consecuencia directa de dicha confesionalidad, el artículo 2 del Concordato disponía que la instrucción en las universidades, colegios, seminarios y escuelas

¹¹ Como es sabido, aprobados por leyes de las Cortes Generales: Ley 24/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España (FEREDE); Ley 25/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de Comunidades Israelitas de España, actualmente denominada Federación de Comunidades Judías de España (FCJE); y Ley 26/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Comisión Islámica de España (CIE).

¹² Los tres Acuerdos las establecen en su artículo 11. El Acuerdo con la FEREDE hace referencia a la «actividad de enseñanza de Teología en seminarios de las Iglesias pertenecientes a la FEREDE, destinados a la formación de ministros de culto y que impartan exclusivamente enseñanzas propias de disciplinas eclesiásticas», y a los «seminarios destinados a la formación de ministros de culto, cuando impartan únicamente enseñanzas propias de las disciplinas eclesiásticas». El Acuerdo con la FCJE menciona la «actividad de enseñanza religiosa en centros de formación de las Comunidades pertenecientes a la Federación de Comunidades Israelitas destinadas a la formación de ministros de culto y a impartir exclusivamente enseñanzas propias de formación rabínica», así como los «centros destinados a la formación de ministros de culto, cuando impartan únicamente enseñanzas propias de su misión rabínica». Por último, el Acuerdo con la CIE se refiere a la «actividad de enseñanza religiosa islámica en los centros de la “Comisión Islámica de España”, así como de sus Comunidades miembros, destinada a la formación de Imames y de dirigentes religiosos islámicos», y a los «centros destinados únicamente a la formación de Imames y dirigentes religiosos islámicos».

públicas o privadas de cualquiera clase sería en todo conforme a la doctrina de la religión católica.

El artículo 28 del Concordato atribuía al Gobierno, previo acuerdo con la Santa Sede, la obligación de establecer seminarios destinados a la formación de los jóvenes que la jerarquía eclesiástica considerara necesarios para atender las necesidades de las diócesis. El Concordato no regulaba de manera expresa la validez académica de los estudios cursados en los seminarios. Una Real Cédula de Carlos III de 25 de octubre de 1787 había otorgado reconocimiento académico a la formación impartida en los seminarios. Vigente el Concordato de 1851, esta validez será refrendada por un Real Decreto de 10 de septiembre de 1866, cuyo artículo 1 señalaba que los estudios de segunda enseñanza realizados en los seminarios habilitaban para obtener el grado de bachiller en artes y para el acceso a cursar estudios universitarios. Posteriormente, un Decreto de 29 de julio de 1874 precisó que para dar validez académica en el ámbito estatal a los estudios cursados en los seminarios debían aplicarse los mismos requisitos que se exigían a los centros de enseñanza privados.

El Concordato de 1953, como es sobradamente conocido, proclamó también la confesionalidad católica del Estado en su artículo 1, declaración que impregnaba todo su articulado. El artículo 31 reconocía a la Iglesia el derecho a organizar y dirigir escuelas públicas de cualquier orden y clase, mientras que el artículo 30.1, más cercano a nuestra temática, prescribía que las universidades eclesiásticas, los seminarios y las demás instituciones católicas para la formación y la cultura de los clérigos y religiosos continuarían dependiendo exclusivamente de la autoridad eclesiástica y gozarían del reconocimiento y garantía del Estado.

En el caso de las demás confesiones religiosas, los artículos 25 a 28 de la Ley 44/1967, de 28 de junio, reguladora del ejercicio del derecho civil a la libertad en materia religiosa, contemplaban la autorización legal de los ministros de culto de las confesiones no católicas, previa inscripción como tales en un Registro público del Ministerio de Justicia. La inscripción en dicho Registro les facultaba para actuar en la esfera estatal como ministros de culto. El artículo 29 de la Ley permitía a las confesiones no católicas establecer, con arreglo a las leyes vigentes y previa autorización del Ministerio de Justicia, centros para la enseñanza de

sus miembros. Por su parte, el artículo 30 contemplaba la apertura, también previa autorización del Ministerio de Justicia, de centros para la formación de ministros de culto.

Un tema distinto en sentido estricto a la formación de ministros de culto, pero de indudable conexión con él, es el de los estudios de teología. Estas enseñanzas estuvieron presentes en la universidad desde la fundación de los primeros centros de estudio en la Edad Media hasta el Decreto de 21 de octubre de 1868, cuyo artículo 19 suprimió las facultades de teología de las universidades públicas y facultó a los obispos diocesanos para organizar estos estudios en los seminarios del modo y forma que estimaran conveniente. El preámbulo del Decreto explicaba en los siguientes términos las razones por las que se suprimía la formación en teología:

«El Estado, a quien compete únicamente cumplir fines temporales de la vida, debe permanecer extraño a la enseñanza del dogma y dejar que los diocesanos la dirijan en sus seminarios con la independencia debida. La ciencia universitaria y la teología tienen cada cual su criterio propio, y conviene que ambas se mantengan independientes dentro de su esfera de actividad. Su separación, sin impedir las investigaciones que exige el cumplimiento de sus fines, no solo servirá para que no se embaracen mutuamente impidiendo luchas peligrosas sino también para evitar los conflictos que la enseñanza teológica suele producir para el Gobierno. Suprimida la teología en las universidades, el Estado deja de responder de los errores de sus catedráticos, y cierra la puerta a reclamaciones enojosas que tiene el deber de evitar. La política, pues, de acuerdo con el derecho, aconsejan la supresión de una facultad en que solo hay un corto número de alumnos cuya enseñanza impone al Tesoro público sacrificios penosos, que ni son útiles al país ni se fundan en razones de justicia».

El Concordato de 1953 hacía referencia a la formación en teología en su artículo 28. Este precepto autorizaba a las universidades públicas, previo acuerdo con la competente autoridad eclesiástica, a organizar cursos sistemáticos, especialmente de filosofía escolástica, sagrada teología y derecho canónico, con programas y libros de texto aprobados por la Iglesia. Estos cursos podían ser impartidos por profesores sacerdotes, religiosos o seculares que contaran con el *nihil obstat* del ordinario diocesano y que estuvieran en posesión de grados académicos mayores otorgados por una universidad eclesiástica, o títulos equivalentes obtenidos en su propia orden, si se trataba de religiosos.

2.2. Iglesia católica

El Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos entre el Estado y la Santa Sede, de 3 de enero de 1979, reconoce a la Iglesia el derecho de ejercer su misión apostólica y le garantiza el libre y público ejercicio de las actividades que le son propias y en especial las de culto, jurisdicción y magisterio. Creemos que no hay dificultad para deducir de su lectura que la Iglesia católica tiene expresamente garantizado el derecho a llevar a cabo sus actividades propias, incluida la enseñanza y la formación de su personal.

Como es conocido, todas las cuestiones relacionadas con la enseñanza y formación realizadas por entidades eclesásticas se encuentran reguladas en el Acuerdo concordatario sobre Enseñanza y Asuntos Culturales. Hay dos temas desarrollados en su articulado relevantes para nuestro análisis: a) el reconocimiento en la esfera estatal de la formación dispensada en seminarios y en centros superiores de ciencias eclesásticas, y b) las actividades formativas de naturaleza religiosa desarrolladas en universidades públicas.

La formación de sus ministros de culto por parte de la Iglesia se regula en el artículo VII del Acuerdo. Conforme a su contenido, la Iglesia puede establecer seminarios menores diocesanos y religiosos, cuyo carácter específico será respetado por el Estado, el cual no les exigirá un número mínimo de matrícula escolar ni el sometimiento a las reglas de admisión de alumnos en función del área geográfica de procedencia o domicilio de la familia¹³. El precepto equipara los seminarios a los centros estatales de enseñanza no universitaria, previsión que se rige por la Orden del Ministerio de Educación y Ciencia de 28 de febrero de 1994, sobre autorizaciones como centros docentes privados de los seminarios menores diocesanos y de religiosos de la Iglesia católica¹⁴.

¹³ Sobre la adquisición de personalidad jurídica por los seminarios remitimos a MARTÍN GARCÍA, M., «La personalidad civil de los seminarios en el Derecho español», en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, XXXVII, 2021, pp. 749-788.

¹⁴ Por Orden del Ministerio de Educación y Ciencia de 11 de enero de 1996 se adapta el currículo y el horario de la educación secundaria obligatoria y del bachillerato al carácter propio de los seminarios menores diocesanos y de religiosos de la Iglesia católica. Tanto esta Orden como la de 1994, pese a los cambios habidos en el sistema educativo, no han sido derogadas.

El artículo XI del Acuerdo tiene por objeto el establecimiento de centros educativos destinados específicamente a la formación del personal propio de la Iglesia:

«La Iglesia Católica, a tenor de su propio derecho, conserva su autonomía para establecer Universidades, Facultades, Institutos Superiores y otros Centros de Ciencias Eclesiásticas para la formación de sacerdotes, religiosos y seglares.

La convalidación de los estudios y el reconocimiento por parte del Estado de los efectos civiles de los títulos otorgados en estos Centros superiores serán objeto de regulación específica entre las competentes autoridades de la Iglesia y del Estado. En tanto no se acuerde la referida regulación, las posibles convalidaciones de estos estudios y la concesión de valor civil a los títulos otorgados se realizarán de acuerdo con las normas generales sobre el tema.

También se regularán de común acuerdo la convalidación y reconocimiento de los estudios realizados y títulos obtenidos por clérigos o seglares en las Facultades aprobadas por la Santa Sede fuera de España».

El desarrollo consensuado entre el Estado y la Iglesia de este artículo se recoge en el Real Decreto 1619/2011, de 14 de noviembre, por el que se establece el nuevo régimen de equivalencias de los estudios y titulaciones de ciencias eclesiásticas de nivel universitario respecto de los títulos universitarios oficiales españoles, que ha sido modificado por el Real Decreto 477/2013, de 21 de junio, así como por las Órdenes Ministeriales ECD/699/2015, de 15 de abril, y UNI/1046/2021, de 24 de septiembre, que han actualizado sus anexos I y II.

El artículo 3 del Real Decreto 1619/2011 dispone que se reconocen efectos civiles a los títulos eclesiásticos superiores de Baccalaureatus, Licentiatus y Doctor que se relacionan en el Anexo I de la norma, conferidos por los Centros Superiores de Ciencias Eclesiásticas de la Iglesia católica, canónicamente erigidos o aprobados por la misma, de acuerdo con las previsiones de la Santa Sede, contenidas en la Constitución Apostólica *Sapientia Christiana*, de 15 de abril de 1979, que regula la existencia, normas y desarrollo de las Universidades y Facultades Eclesiásticas, y la Instrucción sobre los Institutos Superiores de Ciencias Religiosas, de 28 de junio de 2008, que regula la existencia, normas y desarrollo de los Institutos Superiores de Ciencias Religiosas.

Los efectos civiles que se reconocen a estos títulos son los correspondientes a los niveles académicos universitarios de Grado, Máster y Doctor, respectivamente, de acuerdo con la estructura universitaria prevista en el artículo 37 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, si bien estos títulos no se someten a los procedimientos de verificación y control de la calidad que prevé el vigente Real Decreto 822/2021, de 28 de septiembre, por el que se establece la organización de las enseñanzas universitarias y del procedimiento de aseguramiento de su calidad. La razón de ello viene explicitada en la exposición de motivos del Real Decreto 1619/2011, que explica que la Santa Sede es parte integrante del Espacio Europeo de Educación Superior desde 2003 y ha implementado las exigencias derivadas del mismo mediante la creación de la Agencia para la Valoración y la Promoción de la Calidad de las Universidades y Facultades Eclesiásticas (AVEPRO), la cual tiene por objeto garantizar la calidad de las enseñanzas de Baccalaureatus, Licentiatius y Doctor a que se refiere el Real Decreto¹⁵.

El Real Decreto 1619/2011 detalla la relación de Facultades de Ciencias Eclesiásticas de la Iglesia católica en España a cuyos títulos se reconocen efectos en el ámbito estatal. Estas facultades serán inscritas en el Registro de Universidades, Centros y Títulos, de conformidad con lo establecido en el artículo 2 del Real Decreto 1509/2008, de 12 de septiembre.

Para que se les reconozcan efectos civiles, los títulos de Baccalaureatus deberán acreditar una duración mínima de 240 créditos ECTS. Por su parte, la duración de los títulos de Licentiatius requiere una formación adicional a la anterior de entre 60 y 120 créditos ECTS, debiendo acreditar en su conjunto una formación total de al menos 300 créditos ECTS. Los títulos deberán haber sido expedidos por alguno de los Centros Superiores de Ciencias Eclesiásticas de la Iglesia católica que contempla el Real Decreto e ir acompañados, para que se les otorguen efectos en el ámbito del Estado, por el correspondiente Suplemento europeo al título (SET), el cual contendrá la información relativa al nivel y contenido de las enseñanzas cursadas, que deberán estar expresadas en el sistema de créditos ECTS. Asimismo, el reconocimiento de efec-

¹⁵ En su página web se encuentran los informes de evaluación realizados y la información relativa a la agencia: <http://www.avepro.va/>.

tos civiles requerirá que los documentos acreditativos de los títulos sean previamente diligenciados por las autoridades competentes de la Iglesia católica en España mediante la certificación de su autenticidad. El procedimiento para el reconocimiento de los títulos se detalla en el artículo 7 del Real Decreto.

Por lo que se refiere a las actividades formativas de naturaleza religiosa desarrolladas en universidades públicas, el artículo V del Acuerdo con la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos Culturales establece que el Estado garantiza que la Iglesia católica pueda organizar cursos voluntarios de enseñanza y otras actividades religiosas en los centros universitarios públicos, utilizando los locales y medios de los mismos. La jerarquía eclesiástica se pondrá de acuerdo con las autoridades de los centros para el adecuado ejercicio de estas actividades en todos sus aspectos. Por su parte, el artículo XII del Acuerdo permite a las universidades públicas, previo pacto con la competente autoridad de la Iglesia, establecer centros de estudios superiores de teología católica. Los redactores del Acuerdo optaron por no regular expresamente esta materia y dejaron la determinación de su contenido a convenios posteriores que, en su caso, se firmen entre la Iglesia y las universidades.

En desarrollo de estas previsiones se han suscrito convenios de colaboración entre varias diócesis y universidades públicas. Según una publicación de 2004 de la Subcomisión Episcopal de Universidades de la Conferencia Episcopal Española¹⁶, veintiocho de las cincuenta universidades públicas existentes en España –un poco más de la mitad– habían firmado este tipo de convenios¹⁷. Los convenios se ocupan, básicamente, de tres cuestiones: asistencia religiosa, estudios de teología y utilización del patrimonio eclesiástico por el personal universitario para fines docentes o de investigación.

En los convenios se prevé la realización de cursos de formación teológica, de historia de la Iglesia o de cultura cristiana. Esos cursos, cuyo contenido y profesorado son determinados por las autoridades eclesiásticas previa autorización de la Universidad, son reconocidos a efec-

¹⁶ CONFERENCIA EPISCOPAL ESPAÑOLA. SUBCOMISIÓN EPISCOPAL DE UNIVERSIDADES, *Acuerdos académicos y pastorales entre diócesis y universidades*, EDICE, Madrid, 2004.

¹⁷ Sobre el tema vid. CASTRO JOVER, A., «Convenios entre universidades públicas y la Iglesia Católica sobre materias religiosas», en CEBRIÁ GARCÍA, M. D. (ed.), *Enseñanza superior y religión en el ordenamiento jurídico español*, Comares, Granada, 2016, pp. 251-274.

tos académicos. En algunos convenios se crean centros o cátedras de teología con entidad propia en el ámbito de la organización universitaria, aunque en ningún caso son equiparados a facultades o departamentos¹⁸.

Si nos ceñimos a titulaciones universitarias oficiales expedidas por universidades públicas, habría que mencionar el máster universitario en Teología de la Universidad de Murcia, cuyo reconocimiento oficial tuvo lugar por acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2011, previa verificación por parte del Consejo de Universidades, una vez obtenido informe favorable de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA)¹⁹.

2.3. Confesiones religiosas minoritarias

Los tres Acuerdos firmados con las Iglesias evangélicas, con las comunidades judías y con las comunidades islámicas se ocupan de la enseñanza en su respectivo artículo 10. En dicho precepto se contempla la posibilidad de que las iglesias evangélicas y las comunidades judías e islámicas organicen, de acuerdo con las autoridades académicas, cursos de enseñanza religiosa en los centros universitarios públicos, pudiendo utilizar los locales y medios de los mismos. Asimismo, estas entidades religiosas tienen reconocido el derecho a establecer y dirigir centros docentes de los niveles educativos preuniversitarios, así como centros universitarios y centros específicos de formación evangélica, judía o musulmana con sometimiento a la legislación general vigente en la materia²⁰.

¹⁸ Sobre la presencia de la teología en las universidades públicas españolas remitimos a la tesis doctoral GONZÁLEZ MARTÍN, R., *Estudio de la presencia de la teología en las universidades públicas españolas en los albores del siglo XXI*, Universidad de Murcia, 2016, en <https://digitum.um.es/digitum/handle/10201/47964> (fecha de consulta: 26/08/2022).

¹⁹ Resolución de 25 de octubre de 2011, de la Universidad de Murcia, por la que se publica el plan de estudios de Máster en Teología (BOE de 8 de noviembre de 2011). El plan de estudios ha sufrido tres modificaciones, la última de 20 de octubre de 2021 (BOE de 2 de noviembre de 2021).

²⁰ Vid. TARODO SORIA, S., «La enseñanza superior desarrollada por confesiones religiosas minoritarias», en CEBRIÁ GARCÍA, M. D. (ed.), *Enseñanza superior y religión en el ordenamiento jurídico español*, cit., pp. 275-304.

Esta regulación de los Acuerdos de cooperación de 1992 se desarrolló por medio de la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades. Su disposición adicional undécima habilitó al Gobierno, a propuesta de los ministerios competentes en materia de justicia y universidades, a regular las condiciones para el reconocimiento de efectos civiles a los títulos académicos relativos a enseñanzas, de nivel universitario, de carácter teológico y de formación de ministros de culto, impartidas en centros docentes de nivel superior dependientes de las entidades religiosas evangélicas, judías y musulmanas firmantes de los Acuerdos de 1992.

Hasta la fecha, esta previsión legal únicamente se ha aplicado en el caso de las Iglesias evangélicas pertenecientes a la FEREDE. Está regulada en el Real Decreto 1633/2011, de 14 de noviembre, por el que se establece el régimen de equivalencias de títulos de nivel universitario impartidos en centros docentes dependientes de la citada Federación.

En concreto, este Real Decreto reconoce efectos civiles a los títulos académicos de nivel universitario expedidos por los centros o facultades de teología protestante, dependientes de la FEREDE, que han sido acreditados por la Comisión para la Acreditación de Centros y Títulos de Teología Protestante. Los efectos civiles que se reconocen a los títulos de carácter teológico son los correspondientes a los niveles académicos universitarios de Grado y Máster, respectivamente, contemplados en el artículo 37 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades. Estos títulos, a diferencia de los de la Iglesia católica mencionados en el apartado anterior, han sido evaluados por la ANECA, de acuerdo con los mismos criterios, directrices y referentes contemplados con carácter general para las enseñanzas universitarias oficiales, recogidos en el entonces vigente Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre²¹. Además, el artículo 7 del Real Decreto 1633/2011 establece la obligación de que los títulos sean objeto de seguimiento y evaluación por parte del Ministerio de Educación cada cuatro años.

²¹ Vid. la información ofrecida por la propia ANECA en <http://www.aneca.es/Programas-de-evaluacion/Evaluacion-de-titulos/VERIFICA/Evaluacion-de-titulos-de-la-Federacion-de-Entidades-Religiosas-Evangolicas-de-Espana-FERED> (fecha de consulta: 26/08/2022).

Para el reconocimiento de los efectos civiles a que se refiere el Real Decreto 1633/2011, los títulos de Grado de carácter teológico deberán acreditar una duración mínima de 240 créditos ECTS. Por su parte, la duración de los títulos de Máster en teología requiere una formación adicional a la anterior de al menos 60 créditos ECTS, debiendo acreditar en su conjunto una formación total de al menos 300 créditos ECTS.

Los títulos expedidos por los centros o facultades protestantes de teología deberán ir acompañados, a efectos del reconocimiento de los efectos civiles, por el correspondiente certificado académico que contendrá la información relativa al nivel y contenido de las enseñanzas cursadas, que habrán de estar expresadas en el sistema de créditos ECTS. El reconocimiento de efectos civiles exige acreditar, por parte del interesado, que ha accedido a los estudios correspondientes cumpliendo los requisitos establecidos por la legislación española en materia de acceso a la universidad. El reconocimiento de efectos civiles a estos títulos requiere, asimismo, que los documentos acreditativos de los mismos sean previamente diligenciados por Comisión para la Acreditación de Centros y Títulos de Teología Protestante, dependiente de la FEREDE. El procedimiento para el reconocimiento a efectos civiles de los títulos se regula en el artículo 6 del Real Decreto.

3. LA FORMACIÓN DE MINISTROS DE CULTO EN ASPECTOS AJENOS A SU COMETIDO Estrictamente ESPIRITUAL

3.1. **La experiencia francesa de la formación universitaria destinada a ministros de culto**

Uno de los países que más atención ha dedicado a la formación de ministros de culto, con particular énfasis en el culto musulmán, ha sido Francia. La actividad del Estado francés en este campo se inicia en los años noventa del siglo xx y ha pasado por diversas etapas que muestran la complejidad del tema y los vaivenes que ha sufrido la política estatal en el intento de dar respuesta a los conflictos y problemas que plantea el factor social religioso, y muy especialmente, las comunidades islámicas. Probablemente uno de los aspectos más destacados haya sido la ampliación del foco de atención, pues se ha pasado de centrarse exclusivamente en los imanes a dirigir las medidas a los cuadros dirigentes de las comunidades islámicas. Esto hace que el objeto

de las actividades formativas no radique exclusivamente en los aspectos teológicos, sino que tengan en cuenta el aprendizaje de la lengua francesa y el conocimiento de los valores republicanos.

Las políticas seguidas han culminado con la creación de un título universitario sobre formación civil y cívica impartido por las universidades con el apoyo del Ministerio del Interior²². Estos títulos tienen una carga lectiva de al menos 125 horas y su objeto es transmitir una base común relativa al contexto socio-histórico, al Derecho vigente y a las instituciones francesas para así dotar a los alumnos de los instrumentos necesarios para facilitarles la gestión de personas y de instituciones culturales.

En los planes de estudio se dedica una atención particular a la preparación de los capellanes en instituciones públicas, previsión que ha dado lugar a que desde octubre de 2017 sea obligatorio contar con este diploma universitario para desempeñar la función de capellán en las fuerzas armadas, centros penitenciarios y hospitales, siempre que se perciba una remuneración, lo cual se aplica a los ministros de culto de todas las confesiones. La participación del Ministerio del Interior hace que esté latente, como objetivo del diploma, la preservación de la seguridad y orden públicos, aunque los responsables académicos de las titulaciones son críticos con esa finalidad y ponen el acento en la dimensión estrictamente formativa.

Las directrices generales que regulan este diploma universitario lo estructuran en tres grandes bloques de contenidos: a) conocimientos jurídicos, con atención a la laicidad; b) preparación profesional, perspectiva de gestión; c) conocimiento del hecho religioso y creación de un clima de diálogo interreligioso. La normativa reguladora otorga un mayor peso a la formación jurídica, pero las universidades tienen autonomía para concretar las materias, lo que hace que haya diferencias entre los títulos implantados.

Los estudiantes que han seguido estos estudios presentan una gran variedad. Sus alumnos no son solo, ni tan siquiera de forma mayoritaria, responsables religiosos y ministros de culto. Los han cursado funciona-

²² En este apartado seguimos el contenido del artículo BAKIR, L., CURTIT, F., FORTIER, V., LOZACH, U., «Les diplômes universitaires de formation civile et civique : retours d'expérience sur un cursus singulier», en *Revue du Droit des Religions*, 13, 2022, pp. 191-206.

rios públicos, empleados del sector privado o jóvenes estudiantes que todavía no se han insertado en el mercado laboral. Esta diversidad del alumnado favorece la puesta en práctica de metodologías de enseñanza participativas y la interacción entre los estudiantes. Los sistemas de evaluación varían de unos títulos a otros, aunque en todos ellos la asistencia es obligatoria.

Los estudiantes valoran muy positivamente la aproximación objetiva, académica, al hecho religioso y la formación sobre la realidad jurídica. En particular, los responsables de comunidades islámicas que los han cursado ponen de manifiesto su valoración positiva de la legalidad vigente y su cambio de opinión respecto a la visión de la laicidad. Antes de matricularse la percibían como una noción negativa, que constriñe el hecho religioso, y tras el curso la conciben como una noción positiva, abierta, que permite la expresión del hecho religioso y prescribe la apertura hacia todas las manifestaciones de religiosidad presentes en la sociedad. Consideran que los conocimientos adquiridos les facilitan la relación con los poderes públicos, les permiten conocer sus derechos y son el germen de una cultura ciudadana que favorece la integración.

En los medios universitarios, y en la sociedad en general, existe una concepción negativa del título, que es percibido como un estudio destinado exclusivamente a la formación de imanes, sin que se le atribuya un valor académico más allá de esta finalidad concreta. Los responsables de los títulos ven necesario poner en valor sus dos finalidades, la generalista, conocimiento del hecho religioso y de la laicidad, y la concreta o utilitarista buscada por el Ministerio del Interior, la formación de dirigentes religiosos y en particular de ministros de culto. Si se tiene en cuenta que el porcentaje sobre el total de alumnos que corresponde a dirigentes religiosos y ministros de culto se encuentra entre el 30 % y el 40 %, se ve que hay un abanico amplio de personas que no son dirigentes religiosos, interesadas en cursar los contenidos del estudio.

La gran cuestión que cabe plantear es si realmente estos diplomas cumplen la función que auspició su puesta en marcha. Uno de los principales especialistas en la formación de dirigentes religiosos en Francia, en un análisis reciente sobre la Ley n.º 2021-1109, de 24 de agosto de 2021, *confortant le respect des principes de la République*, pone de manifiesto que estos diplomas universitarios no han resuelto los pro-

blemas que pretende atajar la formación de ministros y dirigentes religiosos, pues sigue siendo necesaria una formación de nivel universitario conforme a los parámetros de exigencia y calidad de la enseñanza superior. A su juicio, esta cuestión sigue siendo una prioridad en Francia²³:

“Si les ministères concernés n’ont pas encore envisagé de créer une faculté de théologie musulmane publique à Strasbourg comme cela a été le cas en Allemagne et en Autriche, la formation des agents culturels musulmans reste une priorité en France. Des universités françaises disposant d’un noyau significatif de spécialistes en islamologie et en droit musulman ont avec le soutien du ministère de l’enseignement supérieur et de la recherche créer des pôles d’islamologie. Ces pôles dispenseront des enseignements «profanes», c’est-à-dire de sciences humaines et sociales du fait religieux musulman qui devraient être complétés par des enseignements de théologie musulmane pris en charge par le CFCM [Conseil français du culte musulman] ou les fédérations d’associations musulmanes»²⁴.

3.2. Algunas iniciativas españolas

En el caso español, desde los inicios del siglo *xxi* se han puesto en marcha diversas iniciativas de formación de ministros de culto. El primer dato que debemos traer a colación son las propuestas surgidas en el marco de la Alianza de Civilizaciones.

El Consejo de Ministros, en su reunión de 11 de enero de 2008, y a propuesta del Presidente del Gobierno, adoptó el Plan Nacional del

²³ F. MESSNER, «Conforter la “laïcité” et organiser les cultes. Un paradoxe français. La Loi du 24 Aout 2021», en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, XXXVIII, 2022, pp. 587-608, vid. p. 608.

²⁴ Una postura similar había sido ya expresada en 2017 por RODRÍGUEZ GARCÍA para el caso español: «siguiendo el parámetro de “mestizaje democrático constitucional” no estaría demás seguir el ejemplo de Francia y de Bélgica sobre la creación de Institutos universitarios sobre el estudio crítico del Islam y de otras religiones. La creación de un instituto universitario sobre el Islam, donde las comunidades islámicas estén suficientemente representadas, podría ser el encargado de la impartición oficial de la titulación para la formación de imames y de los profesores de enseñanza de la religión islámica» (RODRÍGUEZ GARCÍA, J. A., *Libertad religiosa y terrorismo islamista*, Dykinson, Madrid, 2017, p. 194).

Reino de España para la Alianza de Civilizaciones²⁵. Dentro de los objetivos de este plan se incluía la impulsión de un programa de formación académica del personal religioso de las confesiones minoritarias con acuerdo de cooperación con el Estado, así como de un programa de becas y de ayudas a dicha formación. Todo el diseño del plan se apoyaba en la constatación de la urgente necesidad de superar la brecha que se estaba abriendo entre el mundo occidental y el mundo árabe y musulmán. Respondía también a los principios de ética internacional sobre los que descansaba la política exterior del Gobierno: el compromiso con la legalidad internacional, el pleno respeto de los derechos humanos sin discriminación alguna por razón de sexo y el apoyo resuelto al multilateralismo que representan las Naciones Unidas.

Estas actividades de formación académica del personal religioso se incardinaron, a nivel institucional, en la Fundación Pluralismo y Convivencia, la cual incluyó en sus programas formativos, durante los años 2010, 2011 y 2012, con la colaboración de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, tres cursos de especialización: Aspectos socio-jurídicos del islam en España, Islam y principios democráticos, Derechos humanos y religiones en España²⁶. En estos cursos se estudiaba la situación y práctica del islam en España. Entre sus objetivos estaba el de contribuir a la formación de los ministros de culto de la religión islámica que ejercen su ministerio en España, ayudándoles a contextualizar el entorno social, cultural, político y jurídico donde tienen que llevar a cabo sus funciones.

Desde 2018, con inspiración en los diplomas universitarios franceses mencionados en el apartado anterior, la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza, a través del Laboratorio de Libertad de

²⁵ Orden PRE/45/2008, de 21 de enero, por la que se da publicidad al Acuerdo de 11 de enero de 2008, del Consejo de Ministros, por el que se aprueba el Plan Nacional del Reino de España para la Alianza de Civilizaciones. Por Orden PRE/1329/2010, de 20 de mayo, se publicó el Acuerdo por el que se aprueba el II Plan Nacional para la Alianza de Civilizaciones.

²⁶ Aparte de estos cursos organizados por la Fundación Pluralismo y Convivencia, hay Universidades privadas, como la Camilo José Cela, y entidades religiosas, como el Consejo Islámico de Cataluña y la Federación Islámica de Murcia, que han organizado cursos privados de formación de imanes; vid. FERREIRO, J., *Islam and State in the EU. Church-State Relationships, Reality of Islam, Imams and Training Centres*, Peter Lang, Frankfurt am Main, 2011, pp. 270-272.

Creencias y Gestión de la Diversidad, junto con la Universidad de Extremadura, ha puesto en marcha un diploma de extensión universitaria con el título «Religión y Derecho en la sociedad democrática». El público al que va dirigido no son solo ministros de culto, pues también se abre a funcionarios implicados en la gestión de la diversidad religiosa, mediadores, operadores jurídicos, trabajadores sociales, educadores, miembros de las Fuerzas de Seguridad, profesionales de los medios de comunicación o personal de entidades sin ánimo de lucro. No obstante, uno de sus objetivos principales es ofrecer una formación a los dirigentes de las confesiones religiosas. La formación recoge aspectos jurídicos, de gestión y del contexto social del hecho religioso y los retos que plantea en nuestra sociedad²⁷; es decir, se sigue un enfoque similar al de los diplomas franceses sobre formación civil y cívica.

Una orientación distinta tiene la formación que se prevé en contextos o situaciones concretas, donde el ministro de culto, aparte de sus conocimientos religiosos, ha de tener nociones sobre el marco jurídico en el que desarrolla su actividad. Es el caso de la asistencia religiosa en centros penitenciarios llevada a cabo por las confesiones religiosas minoritarias, que se regula por medio del Real Decreto 710/2006, de 9 de junio, dictado en desarrollo del artículo 9 de los acuerdos de cooperación de 1992 con evangélicos, judíos y musulmanes. El Real Decreto se dicta con un doble propósito: a) que el procedimiento de acreditación y autorización de los ministros de culto que dispensen asistencia religiosa ofrezca las máximas garantías de seguridad jurídica; b) que se garantice mejor el pleno ejercicio de la libertad religiosa de los fieles evangélicos, judíos o musulmanes internados en centros penitenciarios.

El artículo 4.2 de este Real Decreto prevé la posibilidad de que la Administración penitenciaria competente organice cursillos o sesiones de formación, de obligado seguimiento para los ministros de culto propuestos por las confesiones religiosas, en materias penitenciarias que afecten al ejercicio de las tareas propias de los ministros de culto. Tal como está regulada esta cuestión en la norma, hay que entender que un ministro de culto que no participe en las actividades de formación

²⁷ Vid. la información ofrecida en <http://laboratoriogestiondiversidad.unizar.es/actividades.html> (fecha de consulta: 27/08/2022).

no podrá ser autorizado para acceder al centro penitenciario o, si ya se encontraba autorizado, sería posible revocar su permiso²⁸.

Junto a las iniciativas procedentes de Administraciones Públicas y universidades privadas, no podemos dejar de lado las acciones emprendidas por las propias confesiones. La FEREDE, por ejemplo, organiza jornadas de formación enfocadas a los capellanes que prestan asistencia religiosa en establecimientos públicos, pero también se abordan otros aspectos más generales relacionados con la gestión de entidades religiosas y el régimen jurídico que les resulta aplicable²⁹.

4. FACTORES RELEVANTES EN LA FORMACIÓN DE MINISTROS DE CULTO

Llegados a este punto de la exposición hay tres cuestiones que no ofrecen dudas: a) la función de ministro de culto requiere formación; b) la formación de los ministros de culto es un derecho de las confesiones religiosas; c) los poderes públicos tienen interés en la formación de las personas que son consideradas ministros de culto, e incluso puede afirmarse que están obligados a realizar actuaciones que la permitan y favorezcan. A partir de aquí, resulta oportuno preguntarse por los aspectos clave que han de ser tenidos en cuenta en la formación de los ministros de culto.

El primer dato que conviene mencionar, pese a haber sido advertido al inicio de estas páginas, es que bajo la denominación *ministro de culto* se incluye a sujetos con muy distintas funciones, responsabilidades y formación. Esta diversidad se manifiesta tanto dentro de una misma confesión religiosa (no es lo mismo un obispo que un párroco, por

²⁸ La *Instrucció 1/2015, de regulació del dret a rebre atenció religiosa en el medi penitenciari*, de 27 de abril de 2005, de la *Direcció General de Recursos i Règim Penitenciari de la Generalitat de Catalunya*, anterior a este Real Decreto, prevé expresamente la formación de los ministros de cultos en los aspectos de la normativa penitenciaria que puedan ser relevantes para el desempeño de sus funciones. En cambio, la Instrucción 4/2019, de 4 de marzo, de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, no contiene ninguna previsión a este respecto.

²⁹ A título de ejemplo puede verse la información recogida en https://www.actualidadevangelica.es/index.php?option=com_content&view=article&id=14330%3A2022-07-22-10-45-48&catid=42%3Aferede&Itemid=362 (fecha de consulta: 27/08/2022).

ejemplo) como entre las diferentes confesiones. El elemento común a esta figura es que la persona que ostenta la condición de ministro de culto tiene una posición de preeminencia en los aspectos espirituales, pero a partir de ahí sus atribuciones concretas en cada confesión varían de unos casos a otros, lo mismo ocurre con el itinerario formativo que ha de seguir, las relaciones con sus superiores, en el caso de que existan, y el vínculo jurídico que une a esa persona con el grupo religioso al que se adscribe. Hablar en abstracto de la formación de ministros de culto sin reparar en estos datos conduciría a formular propuestas que en muchos casos serían difíciles de implementar por no ajustarse a la realidad concreta de cada confesión.

El segundo dato que cabe mencionar es la distinción de etapas formativas, algo que va ligado al contenido de la formación y a sus efectos en la esfera estatal. Si estamos ante menores de edad que deciden iniciar su formación como ministros de culto, entra en juego la dimensión prestacional del derecho a la educación y la obligación del Estado de velar por la educación de todo menor en las etapas educativas obligatorias. Esto exige prestar atención a los programas educativos que recibe el menor, a las características de los centros y a la cualificación de su profesorado, de forma que la formación religiosa incluya también las enseñanzas básicas que conforman el currículum oficial obligatorio. Si hablamos de mayores de edad o de etapas postobligatorias, la situación cambia por completo. En estos casos la autonomía de los grupos religiosos para diseñar el programa formativo es mayor, pues estamos ante una manifestación de su derecho a la libertad religiosa en su dimensión institucional que no se ve restringida por el interés superior del menor. Cuando los alumnos son mayores de edad, el orden público como límite de la libertad religiosa es el único título que legitima la intervención del Estado.

No está fuera de lugar preguntarse cuál es el alcance en este ámbito del artículo 27.2 de la Constitución, que recoge lo que algunos han llamado ideario constitucional en el campo de la enseñanza y que se aplica, en general, a la educación³⁰. Lo que se plantea, en último término, es si sobre la base del reconocimiento de la autonomía de los gru-

³⁰ Sobre esa expresión y las dudas que plantea su utilización vid. VIDAL PRADO, C., «Educación y valores superiores del ordenamiento: igualdad y libertad», en *IgualdadES*, 4, 2021, pp. 259-261.

pos religiosos el Estado deja esta cuestión completamente en manos de las confesiones religiosas o si debe optar por una intervención que le permita velar por el respeto a los principios fundamentales que se aplican a toda actividad educativa. La disyuntiva planteada está relacionada con el reconocimiento estatal de las titulaciones impartidas en los centros de las confesiones religiosas. Si los estudios son declarados equivalentes a títulos oficiales estatales, es totalmente lógico que haya un control que vele no solo por la calidad y duración de los estudios, sino que también tenga en cuenta los contenidos de la formación. En cambio, si la formación impartida por una confesión religiosa solo tiene efectos estrictamente intraconfesionales para otorgar la condición de ministro de culto, es discutible que el Estado deba inmiscuirse en esa tarea.

Tema distinto es que el Estado valore la oportunidad de apoyar e incentivar, en colaboración con las confesiones religiosas, estudios de teología o formación religiosa en el marco universitario. No creemos que el modelo constitucional de relaciones con las confesiones religiosas vea esta opción, pero dudamos que sea constitucionalmente posible obligar a los ministros de culto a cursar titulaciones promovidas por el Estado para poder ejercer como tales en el ámbito confesional.

Un tercer dato que constituye un punto de partida básico cuando se estudia el régimen jurídico de los ministros de culto es la distinción entre los casos en los que el ministro de culto realiza funciones exclusivamente en el ámbito intraconfesional y aquellos otros en que su actividad se desenvuelve en instituciones o entidades distintas a la confesión de pertenencia. La segunda situación implica relaciones con terceros fuera del marco de la confesión religiosa, lo cual justifica que se exijan formaciones adicionales para que las funciones se desarrollen con pleno respeto a las exigencias de la institución o establecimiento a la que acude el ministro de culto. El caso paradigmático es la asistencia religiosa en instituciones y centros públicos.

Un cuarto dato que se ha de tomar en consideración, y que se ha visto en las iniciativas estudiadas, es la diferenciación entre funciones religiosas y no religiosas. Algunas iniciativas de formación se aplican a ministros de culto, pero también a representantes y dirigentes religiosos e incluso a personas ajenas al ámbito organizativo de las confesiones religiosas. Sin poner en duda el interés y el valor formativo de esos

programas, surge la pregunta de si un tema tan concreto se puede resolver con una formación no específica que transmite conocimientos sociológicos, jurídicos y de gestión. ¿Son estos estudios los que permitirán a las confesiones encontrar ministros de culto apropiados y renunciar a la presencia de líderes espirituales cuyo mensaje choque con los cimientos del Estado social y democrático de Derecho? La respuesta a este interrogante desborda la finalidad de estas páginas, pero sí juzgamos necesario apuntar la conveniencia de delimitar de forma precisa el objeto de la formación, lo cual está relacionado con la selección de los destinatarios, con los requisitos de admisión a los estudios y con la elección del profesorado que imparte los contenidos.

El quinto y último dato que resulta imprescindible tener presente en la formación de ministros de culto es el relativo al modelo constitucional de relaciones entre los poderes públicos y las confesiones religiosas. La formación de ministros de culto ha de articularse conforme a los principios constitucionales de libertad religiosa, no discriminación, laicidad y cooperación. La autonomía de los grupos religiosos, unida a la incompetencia del Estado en temas estrictamente religiosos, supone que las confesiones religiosas tienen competencia para formar a sus ministros de culto con plena libertad, con el único límite del orden público. Ahora bien, dada la relevancia de las funciones de los ministros de culto y el contexto en el que en muchas ocasiones se desarrollan (asistencia religiosa en establecimientos públicos, por ejemplo), los poderes públicos han de cooperar con los grupos religiosos para facilitar la formación de dirigentes religiosos e implementar iniciativas que garanticen que su actuación respeta los principios constitucionales y las normas aplicables en el contexto en el que actúan.

5. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

Entre los temas actuales más destacados en el marco de las relaciones entre los poderes públicos y las confesiones religiosas se encuentra la formación de ministros de culto. Convergen aquí dos aspectos capitales entre los que se genera tensión y que el ordenamiento no puede dejar de tomar en consideración: la adecuada garantía del derecho fundamental de libertad religiosa, una de cuyas manifestaciones es el derecho de los grupos confesionales a formar sus ministros de culto, y

las razones de orden público vinculadas a la seguridad y al respeto a los principios y derechos constitucionales.

La intervención de los poderes públicos en este campo ha de ir orientada a apoyar, incentivar y ayudar a canalizar iniciativas, todo ello con la finalidad de una mejor garantía de la libertad religiosa y para evitar que se recurra a dirigentes espirituales cuyas proclamas y mensajes sean contrarios al orden público constitucional.

Las indiscutibles razones que avalan la intervención del Estado en este ámbito, no deben llevar a las autoridades públicas a caer en la tentación regalista de querer determinar la orientación religiosa de la formación de ministros de culto. Ello iría contra las bases constitucionales de nuestro modelo. Además, se trataría de una política ineficaz que no daría respuesta a las necesidades reales de los grupos religiosos, de forma que en lugar de favorecer la integración se convertiría en un factor más de desestabilización. No cabe confundir apoyar e incentivar, con dirigir e imponer.

Junto a ello, conviene diferenciar lo que es estrictamente formación de ministros de culto de aquellas otras acciones que tienen por objeto la transmisión de conocimientos para dirigentes o gestores de las confesiones religiosas. En muchos casos los ministros de culto realizan también esas tareas de gestión y representación, pero en otros no es así. Tratar todo por igual sin reparar en las particularidades de cada caso, supone dejar de lado necesidades concretas y no llegar al núcleo de las razones que están detrás de los ataques a la seguridad y orden públicos.

Otro tema distinto es el de formar a los ministros de culto cuya labor se desarrolla fuera del ámbito propio de la confesión, como sería la asistencia religiosa. En estos supuestos resulta de todo necesario que el ministro de culto conozca bien las obligaciones y el funcionamiento de aquellas instituciones en las que se encuentra, así como las obligaciones legales que se derivan del marco normativo aplicable en cada caso. Para ello, lo más práctico es una formación específica y contextualizada, que será mucho más eficaz que un curso de corte generalista.

Lo que se propone, en suma, es diseñar una estrategia de formación de ministros de culto plural y variada en función de las finalidades per-

seguidas. Para su diseño, se debe escuchar a las confesiones religiosas para identificar correctamente sus necesidades y problemas y poder proponer acciones que se ajusten a lo que demandan los destinatarios³¹. De lo contrario, las medidas corren el riesgo de limitarse a una porción muy pequeña del espectro de comunidades religiosas, así como de ser percibidas como una intromisión pública en aspectos internos de los grupos religiosos con afán de control, lo cual suele derivar en una posición de reticencia y desconfianza. Esa estrategia formativa debería también definir con precisión los diferentes destinatarios (ministros de culto, dirigentes religiosos, público en general), los contenidos de la formación y las características y selección del profesorado.

³¹ La colaboración con las confesiones religiosas en este punto es fundamental para respetar el principio de laicidad que prohíbe a los poderes públicos asumir funciones religiosas. Al mismo tiempo es relevante para diseñar una formación que realmente responda a las necesidades de las comunidades religiosas. Vid. MORERAS, J., *Els imams de Catalunya: rols, expectatives i propostes de formació*, Fundació Jaume Bofill, Barcelona, 2007, pp. 62-63.