

LA ACTUACIÓN DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS Y SUS ENTIDADES EN EL TRÁFICO JURÍDICO CIVIL

Teresa BLANCO
Universidad de Palma de Mallorca

SUMARIO: I. NOCIONES PREVIAS. 1. *Los sujetos colectivos del derecho de libertad religiosa.* A) *Los grupos religiosos o «comunidades».* B) *Confesiones y entidades religiosas.* B.1 *Las Confesiones religiosas.* B.2 *Las entidades religiosas.* 2. *La actuación de las entidades religiosas en el tráfico jurídico civil. Delimitación conceptual.* A) *Personalidad jurídica.* B) *Capacidad de obrar.* II. LA REGULACIÓN DE LAS ENTIDADES RELIGIOSAS EN EL DERECHO ESPAÑOL. 1. *Antecedentes normativos.* A) *El Concordato entre la Santa Sede y España de 27 de agosto de 1953.* B) *La Ley de libertad religiosa de 28 de junio de 1967.* 2. *Régimen jurídico vigente.* A) *La Constitución española de 1978.* B) *El Acuerdo de asuntos jurídicos entre la Santa Sede y el Estado español de 3 de enero de 1979.* C) *La Ley Orgánica de Libertad Religiosa de 5 de julio de 1980.* D) *El Real Decreto 142/1981 de 9 de enero. Sobre organización y funcionamiento del Registro de entidades religiosas.* E) *Los acuerdos entre el Estado español y las Confesiones religiosas minoritarias de 10 de noviembre de 1992.*

I. NOCIONES PREVIAS

En el marco del ordenamiento jurídico español, el derecho de libertad religiosa encuentra su base normativa más firme en el reconocimiento expreso por el artículo 16 de la Constitución española de 1978 (en adelante, CE) que, en su primer apartado, «garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos y de las comunidades, sin más limitación, en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden público, protegido por la ley»¹.

¹ Si en un principio, la regulación conjunta de la libertad ideológica y de la libertad religiosa pudo dar pie a cierta confusión entre ambas, hoy, estas dos libertades aparecen cla-

En cuanto a los sujetos destinatarios de este derecho, dice el artículo 16.1 que se garantiza la libertad religiosa, tanto a nivel individual —«individuos» o personas físicas— como a nivel colectivo —«comunidades» o grupos religiosos—. Con el fin de delimitar el objeto de este estudio, me ceñiré a los sujetos colectivos del derecho de libertad religiosa, sin perjuicio de que vaya haciendo las oportunas referencias a los sujetos individuales, cuando sea el caso.

Y, puesto que se trata de ver cómo se desarrolla la actuación de estos sujetos colectivos en el tráfico jurídico civil, me ocuparé también de las nociones jurídicas que, para el ordenamiento estatal, son básicas en esta materia, como son: la personalidad jurídica y el régimen jurídico de la capacidad de obrar. Es decir, se trata de ver a continuación todos estos conceptos en relación con la actuación de las confesiones y entidades religiosas en el tráfico civil, y desde la perspectiva propia del ordenamiento estatal.

1. Los sujetos colectivos del derecho de libertad religiosa

A) LOS GRUPOS RELIGIOSOS O «COMUNIDADES»

Dentro de ese campo de la actividad jurídica a que da lugar el fenómeno social religioso, el Derecho eclesiástico, que es la rama del ordenamiento estatal que lo regula, configura unos sujetos determinados con características propias. En una primera aproximación, y con el fin de delimitar cuáles son esos sujetos colectivos a los que nuestro ordenamiento reconoce la titularidad del derecho de libertad religiosa, resulta enormemente descriptiva la relación que de ellos hace López-Alarcón. Según este autor, el fenómeno social religioso permite delimitar una serie de sujetos con unas características propias, «unos son personas físicas que, por razón de su pertenencia confesional, son protagonistas del libre desarrollo personal en su dimensión religiosa y titulares de derechos y deberes es-

ramente diferenciadas, hasta el punto de que la norma que desarrolla el artículo 16 CE, la LOLR, excluye expresamente del ámbito de la libertad religiosa las manifestaciones propias de la libertad ideológica. Dice el artículo 3.2 LOLR: «Quedan fuera del ámbito de protección de la presente Ley las actividades, finalidades y Entidades relacionadas con el estudio y experimentación de los fenómenos psíquicos o parapsicológicos o la difusión de valores humanísticos o espiritualistas y otros fines análogos ajenos a los religiosos». Sobre esta cuestión en la jurisprudencia, puede verse la sentencia del Tribunal Constitucional español 120/1990, de 27 de junio.

peciales; otros son grupos confesionales en los que los individuos se integran, ya atípicos como los grupos religiosos, ya tipificados como confesiones; otros sujetos no confesionales pueden ser objeto de atención especial por el Derecho eclesiástico cuando se relacionan jurídicamente con sujetos confesionales por razón de acuerdos, como el Estado, o de convenios menores, como Comunidades Autónomas, provincias, municipios, Universidades, etc.»². Como se puede ver en esta descripción tendencialmente *omnicomprensiva* de los titulares del derecho de libertad religiosa, sujetos de esa normativa pueden ser, en efecto, tanto las personas físicas individuales, como los grupos; y, dentro de éstos, tanto los grupos religiosos tipificados como confesiones, como los atípicos, o, incluso, quienes, sin ser ellos mismos sujetos confesionales, establecen una relación jurídica, más o menos permanente, con un sujeto confesional.

Según decía unas líneas más arriba, en este estudio dejaré a un lado los sujetos individuales, para ocuparme de los sujetos *colectivos* del derecho de libertad religiosa y, más concretamente, de los sujetos que regula esa rama especial del ordenamiento jurídico que es el Derecho eclesiástico del Estado.

Por eso, y con el fin de concretar un poco más el ámbito de esa regulación, si acudimos de nuevo a la norma constitucional en cuanto norma suprema de nuestro ordenamiento, observamos que, para referirse a los sujetos colectivos del derecho de libertad religiosa, en el artículo 16 CE el constituyente emplea dos conceptos diversos: las *comunidades* del artículo 16.1, y las *confesiones* del artículo 16.3 (término este último que aparece por dos veces en ese mismo artículo: la primera, para especificar que «ninguna *confesión* tendrá carácter estatal»; y la segunda, para establecer que son «la Iglesia católica y las demás *confesiones*» los sujetos hábiles para cooperar con el Estado).

A mi juicio, y en línea con el sentir mayoritario de la doctrina sobre este punto³, en el primer apartado (art. 16.1), el término *comunidades*

² LÓPEZ-ALARCÓN, M., «Confesiones y entidades religiosas», en *Derecho Eclesiástico del Estado Español*, Pamplona, 1996, p. 219.

³ Por citar sólo algunos autores, pueden verse, entre otros: VÁZQUEZ GARCÍA-PEÑUELA, J. M.^a, «Posición jurídica de las confesiones religiosas y de sus entidades en el ordenamiento jurídico español», en *Tratado de Derecho eclesiástico*, Pamplona, 1994, pp. 546 y ss.; IBÁN, I. C.; PRIETO SANCHÍS, L., y MOTILLA, A., «Derecho eclesiástico», Madrid 1997, pp. 159-160; GOTI, J., «Sistema de Derecho eclesiástico del Estado», 2.^a ed., Zarautz, 1994, pp. 433 y ss.; LÓPEZ-ALARCÓN, M., «Confesiones y entidades religiosas», pp. 219, 220 y

tiene un carácter genérico, en el sentido de oponer sin más la titularidad colectiva del derecho de libertad religiosa frente a la titularidad individual. Es decir, la referencia constitucional a las *comunidades* no posee aquí una connotación jurídica específica.

La realidad demuestra que existen numerosos grupos con una finalidad de religión, pero que no consideran necesaria una tutela específica por parte del ordenamiento estatal, como puede ser el reconocimiento de su personalidad jurídica como entidades religiosas, sino una simple tutela genérica de la libertad religiosa como es la del artículo 16.1 CE⁴.

En el marco de las *comunidades* el precepto constitucional trata de acoger todas las modalidades posibles de grupos sociales que pretendan de forma genérica una finalidad ideológica o de religión y de culto. «Cuando la Constitución garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto –se ha escrito a este respecto–, realiza un aseguramiento de estas libertades de forma extensa e indiscriminada. Es decir, cualquier comunidad tiene garantizado el goce de la libertad ideológica, aunque su elemento aglutinante no sea de índole ideológica. E igualmente sucede con la libertad religiosa que se garantiza a todas las comunidades aunque su naturaleza o la razón de ser de su existencia no sea religiosa.

»De aquí que se pueda mantener que en la Constitución, de las comunidades, de todas, también de las religiosas, sólo se afirma que son sujetos, entre otros derechos, de la libertad religiosa»⁵.

226; FORNÉS, J., «Libertad religiosa y legislación sobre entes eclesiásticos», en *Les droits fondamentaux du chrétien dans l'Église et dans la société. Actes du IV Congrès International de Droit Canonique*, Milano, 1981, pp. 1086-1087; GARCÍA-HERVÁS, D., «Las confesiones religiosas y sus entes», en VV. AA., *Manual de Derecho eclesiástico*, p. 158, etc.

⁴ Para un estudio de estos grupos religiosos atípicos en la doctrina, puede verse: IBAN, I. C., «Grupos confesionales atípicos en el Derecho eclesiástico español vigente», en *Estudios de Derecho canónico y de Derecho eclesiástico en homenaje al Profesor Maldonado*, Madrid, 1983, pp. 271-303.

⁵ VÁZQUEZ-GARCÍA PEÑUELA, J. M., *Posición jurídica...*, cit. pp. 547-548. Esta misma idea la expresa López-Alarcón al decir que «los grupos sociales religiosos (en general) son configurados como sujetos de Derecho eclesiástico, en cuanto que gozan de la garantía y de la tutela genérica o común que procuran los principios supremos del ordenamiento estatal en la materia, principalmente el de libertad religiosa, con los límites establecidos por las normas jurídicas, como el artículo 16.1 CE, artículo 3 LOLR y artículo 515 C. p. Se les considera como sujetos del derecho de libertad religiosa colectiva, protegidos por el artículo 9.2 CE, aunque no sean personas jurídicas, ni se encuentren plenamente organizados. Serán grupos espontáneos que no han pretendido formalizarse conforme al Derecho eclesiástico o a los que se les ha rechazado tal pretensión». LÓPEZ-ALARCÓN, M., *Confesiones y entidades religiosas...*, cit. p. 220.

De la referencia constitucional a las comunidades sólo parece posible extraer una conclusión, y es la de que el Constituyente garantiza el derecho de libertad religiosa, tanto si se ejerce a título individual como asociadamente, y de una forma genérica.

Por otra parte, este carácter genérico del término *comunidad* que aparece en el artículo 16.1 CE, decíamos más arriba, es unánimemente compartido en la doctrina y, por tanto, no parece que esta valoración de la mención constitucional a las *comunidades* presente mayores dificultades. Pero no sólo la doctrina, sino que, tratando de acoger ese sentir unánime en otros ámbitos de la ciencia jurídica, se ha escrito: «sea cual fuere la intención del Constituyente al respecto, lo que parece claro es que la doctrina, el legislador y la jurisprudencia han olvidado dicha referencia constitucional, y aluden de modo prácticamente unánime a las confesiones como titulares de tal derecho fundamental»⁶.

Por tanto, vista la referencia constitucional a las *comunidades*, pasemos a estudiar a continuación cuál es la configuración jurídica de esos otros sujetos colectivos que regula el artículo 16.3 CE, a quienes «la doctrina, el legislador y la jurisprudencia» atribuyen de manera propia y específica la titularidad del derecho fundamental de libertad religiosa, es decir, las *confesiones* religiosas.

B) CONFESIONES Y ENTIDADES RELIGIOSAS

Uno de los principales retos que, a mi juicio, tiene planteados la doctrina eclesiasticista actual es precisamente el de delimitar con contornos precisos quiénes son esos sujetos colectivos específicos a los que el legislador estatal denomina *confesiones* y que se configuran en el texto constitucional como los sujetos destinatarios de las normas de Derecho eclesiástico.

La dificultad para efectuar esa delimitación procede de diversos factores, como pueden ser: la dificultad para establecer cuáles son los elementos que configuran una Confesión, la diversa consideración que de sí mismos tienen los diversos grupos religiosos, y, sobre todo, como ha puesto de relieve la doctrina en numerosas ocasiones, la imprecisa y va-

⁶ IBÁN, I. C.; PRIETO SANCHÍS, L., y MOTILLA, A., *Derecho eclesiástico...*, cit., pp. 159-160.

riada terminología que aparece en las normas posteriores a la Constitución, y por las que se regula esta materia.

Ahora bien, antes de entrar a ver con detalle cada una de las normas en concreto, que será el contenido de la segunda parte de este trabajo, he preferido en este primer apartado definir los conceptos, acudiendo a la normativa cuando sea estrictamente necesario, pero, sobre todo, tratando de extraer, como digo, desde la perspectiva del legislador estatal, las ideas o los contenidos que están detrás de cada uno de esos conceptos.

B.1 *Las Confesiones religiosas*

En el análisis de la actual regulación del fenómeno religioso en el ordenamiento español, resulta ineludible situar el punto de partida, como venimos haciendo hasta ahora, en la Constitución española de 1978. La aprobación de esta norma tuvo una incidencia capital en todos los ámbitos de la vida jurídica española, y el derecho de libertad religiosa no fue una excepción.

Como es sabido, al aprobarse la Constitución se pasó en nuestro país, de un secular régimen de confesionalidad estatal –en que la religión católica era la religión oficial del Estado–, y simple tolerancia de las demás religiones –que únicamente podían gozar de un cierto reconocimiento jurídico bajo la forma de *asociaciones religiosas*–⁷, a un régimen de aconfesionalidad estatal y de libertad religiosa.

Los nuevos principios inspiradores del ordenamiento jurídico en materia de libertad religiosa son, como sabemos, el principio de libertad religiosa, el principio de laicidad del Estado, el principio de igualdad y el de cooperación del Estado con las confesiones⁸.

Pues bien, dentro de este nuevo marco normativo, para delimitar el actual *status* que en el ordenamiento civil tengan los diversos grupos religiosos presentes en la sociedad española, resulta decisivo el artículo 16.3 CE, que dice textualmente: «ninguna *confesión* tendrá carácter estatal. Los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas

⁷ De las líneas generales del régimen jurídico anterior a la Constitución me ocupo en la segunda parte de este trabajo.

⁸ Para una referencia doctrinal frecuente sobre estos principios, puede verse: VILADRICH, P. J. y FERRER ORTIZ, J., «Los principios informadores del Derecho eclesiástico español», en *Derecho Eclesiástico del Estado español*, Pamplona, 1993, pp. 165-226.

de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia católica y las demás *confesiones*».

Como veíamos anteriormente, frente a la referencia genérica del texto constitucional a las *comunidades* del artículo 16.1, la especificidad o, si se prefiere, la idoneidad jurídica del término *confesión* en nuestro ordenamiento, para englobar a los sujetos colectivos del derecho de libertad religiosa, parece acreditada desde el mismo momento en que el legislador emplea este concepto —como hemos visto, por dos veces—, en el artículo 16.3 con una orientación precisa.

Por el modo de introducir el concepto en la Constitución, se puede decir que el constituyente, en cierta forma, *lo tipifica*. Dicho con otras palabras, la mención constitucional expresa del artículo 16.3, parece atribuir al concepto de *confesión* una particular y propia dimensión jurídica, en cuanto sujeto colectivo primario del Derecho eclesiástico del Estado⁹.

Así pareció entenderlo también la doctrina que, ya en los primeros comentarios al texto constitucional, vio en esa mención de las *confesiones* uno de los grandes retos que la Constitución planteaba a los estudiosos del Derecho eclesiástico. Para Lombardía, el reto consistiría en elaborar «la noción de Confesión religiosa, como concepto, no del ordenamiento propio de cada una de las Confesiones, sino del Derecho estatal español; se trata (sigue diciendo este mismo autor), en definitiva, de determinar qué son esas entidades a las que la Constitución denomina Confesiones, imponiendo a los poderes públicos —a tenor del núm. 3 del art. 16— el deber de identificarlas entre las manifestaciones de las *creencias religiosas de la sociedad española*, para mantener con ellas las *consiguientes relaciones de cooperación*»¹⁰.

⁹ En ese sentido, explica López-Alarcón, citando a Llamazares, que, al mencionar estos sujetos colectivos confesionales en el artículo 16, tales menciones «elevan dichos entes a la categoría de sujetos de configuración constitucional, del mismo modo que los sindicatos de trabajadores, las asociaciones de empresarios, los partidos políticos, los colegios profesionales, etc.», LÓPEZ-ALARCÓN, M., *Confesiones y entidades religiosas...*, cit. p. 219.

¹⁰ LOMBARDÍA, P., «Personalidad jurídica civil de los entes eclesiásticos», en *Escritos de Derecho canónico y de Derecho eclesiástico del Estado*, p. 360. Pueden verse también: MOTTILLA, A., «Aproximación a la categoría de confesión religiosa en el Derecho español», en *Il Diritto ecclesiastico*, 1988, p. 157; BUENO SALINAS, S., «Confesiones y entes confesionales en el Derecho español», en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, 1988, pp. 107 y ss. Sobre el origen de este término en nuestro ordenamiento, puede verse: GONZÁLEZ DEL VALLE, J., M., «Confesiones religiosas», en *Derecho eclesiástico del Estado español*, Pamplona 1996, pp. 227 y ss.

Desde esos primeros comentarios al texto constitucional, los intentos de definición han sido constantes por parte de la doctrina¹¹. Y, si constantes han sido los intentos de definición, constantes han sido también las dificultades que se presentan para esa elaboración.

Tal vez, la razón por la que, aún hoy, no se ha llegado en la doctrina a una noción unitaria de confesión religiosa se explica, como dice López-Alarcón, «por causa de la diversidad de factores determinantes de la definición utilizados por los autores»¹².

Unos siguen orientaciones de carácter prevalentemente empírico, es decir, atienden principalmente a los datos ofrecidos por la experiencia. Así, por ejemplo, dice uno de estos autores, «está bastante claro en el pensamiento y en la conciencia de cada uno lo que sean confesiones religiosas y otras entidades sociales»¹³. Interesa destacar de esta manera de entender las *confesiones*, que son grupos preexistentes y, en cierto modo independientes del Estado.

Un segundo grupo de autores se centra principalmente en la finalidad religiosa del grupo y, en consecuencia, la nota peculiar que caracteriza a las confesiones sería, bien la persecución de un fin específicamente religioso, bien la existencia de un conjunto de principios en torno a la relación entre el hombre y Dios, que se manifiestan en un complejo de ritos que caracterizan el grupo¹⁴. En esta concepción, lo decisivo es la finalidad religiosa del grupo, que se expresa a través de unos actos de culto.

Finalmente, en el tercer grupo estarían aquellos autores que se mueven en el ámbito de la teoría institucional, para quienes las confesiones serían «comunidades permanentes de personas unidas por el vínculo de

¹¹ Para un estudio reciente sobre esta cuestión, puede verse: MOTILLA, A., «El concepto de confesión religiosa en el Derecho español. Práctica administrativa y doctrina jurisprudencial», Madrid, 1999; GONZÁLEZ DEL VALLE, J. M., «Las confesiones religiosas en España: perspectiva jurídica», en VV. AA., *Encuentro de las tres confesiones religiosas. Cristianismo, Judaísmo, Islam* (Coordinado por A. de la Hera y R. M.^a Martínez de Codes), Madrid, 1999, pp. 167-192.

¹² LÓPEZ-ALARCÓN, M., *Confesiones y entidades religiosas...*, cit. p. 223. En su estudio, este autor se sirve principalmente de los datos aportados por la doctrina italiana, que es donde primeramente se planteó esta cuestión, pero sus conclusiones son perfectamente trasladables al ámbito español.

¹³ JEMOLO, A. C., *Premesse a i rapporti tra Chiesa e Stato*, Milano, 1969, pp. 140-141.

¹⁴ Entre estos autores, *cfr.* MAURO, T., «Considerazioni sulla posizione dei ministri dei culti acattolici nel diritto vigente», en VV. AA., *Studi in onore di Vincenzo del Giudice*, II, Milano, 1953, pp. 112 y ss.

la fe común, caracterizadas por la existencia de una propia organización y regulación jurídica escrita para la persecución de fines religiosos determinados que se presentan como unitarios frente al Estado y dotados de los elementos propios de los ordenamientos jurídicos»^{14bis}. Para este tercer grupo, lo que define a una confesión es la dimensión orgánica o institucional del grupo.

A mi juicio, y con el fin de elaborar una noción unitaria de *confesión religiosa* que pueda servir –como sugería Lombardía– como concepto propio del Derecho estatal español, cada una de estas orientaciones proporciona uno de los elementos que definen una *Confesión*. La noción completa resulta, por tanto, de la suma de todos ellos. Así, los datos que nos ofrece la doctrina y que se deducen de la experiencia, son los siguientes: una *Confesión* es un grupo social, un conjunto de individuos preexistente y, por tanto, con un origen independiente del Estado; su fin inmediato y exclusivo es un fin religioso; y para alcanzar ese fin, el grupo se estructura a través de una organización institucional, con un ordenamiento propio.

Hasta aquí, los datos que aporta la doctrina. Pero si acudimos a los datos normativos y, volviendo nuevamente sobre el artículo 16.3 CE, más allá de la simple mención de las *confesiones*, se hace necesario detenernos ahora a examinar brevemente el contenido de este artículo, puesto que, si bien no aporta una definición¹⁵, en cierto modo sí permite extraer las notas típicas para definir las *confesiones* según el ordenamiento estatal.

Al decir que «ninguna confesión tendrá carácter estatal», el constituyente nos da a entender que está empleando un concepto con un contenido específico. Una confesión es una realidad independiente del Estado. «La prohibición (“Ninguna confesión tendrá carácter estatal”), apunta hacia entidades confesionales organizadas con rango de ordenamiento, único capaz de asumir carácter estatal, lo que es confirmado por el régimen de autonomía que reconoce el artículo 6 LOLR y que se corresponde con el que es propio de los ordenamientos primarios en cuan-

^{14bis} LÓPEZ ALARCÓN, M., *Confesiones y entidades religiosas...*, cit., p. 225.

¹⁵ Es normal que la Constitución no agote, ni sea esa su pretensión, las materias que regula. Utiliza conceptos pero no los define. Sus preceptos son forzosamente genéricos como corresponde a toda norma fundamental, con idea de que sea luego el legislador ordinario quien establezca una regulación más detallada.

to que la confesión no es creada por el Estado, sino que es reconocida como un *prius* ya constituido por sus propias fuerzas creadoras»¹⁶.

La primera característica de las *confesiones* que podemos deducir de la Constitución es que se trata de organizaciones sociales, surgidas de la titularidad y ejercicio de un específico derecho fundamental –el de libertad religiosa–, con un ordenamiento propio, y que son autónomas respecto del Estado¹⁷.

Ahora bien, esta autonomía o independencia entre ambas realidades –Estado y confesiones– no implica necesariamente incomunicación entre ellas. Por el contrario, sigue diciendo el artículo 16.3, «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». Del texto se deduce el compromiso constitucional expreso para el Estado de entablar relaciones de cooperación con las confesiones. Más allá de la simple tolerancia o autorización del fenómeno social religioso, la Constitución impone un verdadero compromiso para el Estado de colaborar con las confesiones o, lo que es lo mismo, de facilitar el verdadero ejercicio del derecho de libertad religiosa y, por tanto, el libre desarrollo de sus actividades.

Para delimitar cuáles son esas *confesiones* con las que el Estado se compromete a cooperar, el legislador proporciona dos referencias precisas: «las creencias religiosas de la sociedad española», que los poderes públicos habrán de tener en cuenta como presupuesto para establecer esa cooperación; y la mención final a «la Iglesia católica y las demás confesiones», de donde se deduce que para el Derecho español, la Iglesia católica es una *confesión*.

Si empezamos por la segunda de estas referencias, en cuanto a la Iglesia católica como modelo o paradigma de lo que el legislador español entiende que es una confesión religiosa, se ha escrito mucho, el tema no suscita excesivos problemas y, por tanto, no parece necesario volver sobre ello¹⁸.

¹⁶ LÓPEZ-ALARCÓN, M., *Confesiones y entidades religiosas...*, cit., p. 227.

¹⁷ Cfr. FORNÉS, J., *Libertad religiosa y legislación...*, cit., pp. 1087 y ss.

¹⁸ De la mención constitucional expresa de la Iglesia Católica, más que un vestigio de antigua confesionalidad estatal, lo que se deduce es que, a la hora de introducir el concepto de confesión, el Constituyente ha tenido a la vista la Iglesia Católica –tal vez, por ser ésta la mayoritaria en nuestro país– como prototipo de lo que entiende por confesión. El tema,

Por lo que respecta a «las creencias religiosas de la sociedad española», otra de las notas típicas que podemos deducir de la Constitución es que esas organizaciones o grupos sociales que son las confesiones se caracterizan principalmente por unas creencias religiosas que las identifican, y que arraigan en la sociedad española. Esta cláusula del artículo 16.3 «enlaza el dato religioso con el histórico y social del pueblo español y, como las creencias religiosas se viven comunitariamente y con una considerable incidencia social, el Estado acoge sus realizaciones asociadas tal como las entiende y vive la sociedad española»¹⁹. De este precepto de la Constitución, además de la finalidad religiosa, parece posible deducir la exigencia de una cierta estabilidad o carácter duradero de la confesión, para que pueda llegar a ser compartida por un sector representativo de la sociedad.

En resumen, la noción de *confesión* que se deduce de la Constitución tiene como elementos fundamentales una organización autónoma, con finalidad religiosa y que se establece en el seno de la sociedad española.

Además de la Constitución, y siguiendo con los datos normativos, la Ley Orgánica de Libertad Religiosa, que, como su nombre indica, es la norma básica de desarrollo del derecho constitucional de libertad religiosa, aporta también algunos datos interesantes, que permiten indagar un poco más sobre qué se entiende por *confesiones* en el Derecho español.

Cuando, con base en los datos normativos, la doctrina trata de establecer una noción de confesión religiosa, el principal obstáculo para esa elaboración se atribuye siempre precisamente a la LOLR, pues multiplica la mención constitucional de las *confesiones*, y en su lugar introduce términos diversos: Iglesias, Confesiones, Comunidades y sus Federaciones²⁰.

como digo, ha sido abundantemente tratado en la doctrina y no plantea mayores problemas. En este sentido, *cfr.*, por todos, MARTÍNEZ BLANCO, A., *Derecho eclesiástico del Estado*, vol. 1, Madrid, 1994, p. 334.

¹⁹ LÓPEZ-ALARCÓN, M., *Confesiones y entidades religiosas...*, *cit.*, p. 226.

²⁰ Dice el artículo 5.1 LOLR «Las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas y sus Federaciones gozarán de personalidad jurídica...». Sobre esta amplia terminología que utiliza la LOLR, se ha sugerido por parte de la doctrina que, en ocasiones, tal vez «sea preciso, e incluso conveniente, que el legislador deje la cuestión abierta en sus normas, para que sean los propios grupos religiosos los que puedan adaptar los esquemas legales a su peculiar estructura, basada en el modo de concebir su configuración como grupos, en congruencia con sus creencias», LOMBARDÍA, P., *Personalidad civil...*, *cit.*, p. 361.

No obstante, más allá de esta primera impresión de caos o de apertura –según se mire– en la terminología, veremos que también en la LOLR está latente esa noción de *confesión* que veíamos en la Constitución, y que además, nos puede ayudar a configurar definitivamente el término como concepto propio del ordenamiento estatal.

Cuando en el artículo 2.1 la LOLR regula la titularidad individual del derecho de libertad religiosa, para referirse a los grupos religiosos de los que pueden formar parte los individuos, emplea –también por dos veces– el término *confesiones* con un criterio unificador o globalizante de todos esos grupos.

En el artículo 2.2, la LOLR regula la titularidad colectiva del derecho de libertad religiosa. Es en este momento cuando el legislador multiplica las denominaciones y, para referirse a los grupos religiosos, habla de Iglesias, Confesiones y Comunidades. Ahora bien, acto seguido, al concretar cuáles son los derechos de estos grupos y, refiriéndose a esa triple realidad, les reconoce el derecho a mantener relaciones –dice textualmente– «con sus propias organizaciones o con otras *confesiones religiosas*». Es decir, igual que hizo el Constituyente en el artículo 16.3, el legislador emplea una vez más al término *confesiones* con carácter omnicompreensivo. Al decir *otras confesiones*, habrá que entender que Iglesias y Comunidades, para el legislador estatal, son también *Confesiones*. El término *confesiones* aparece nuevamente con la identidad de una categoría jurídica específica en manos del legislador estatal.

Finalmente, una lectura detenida del artículo 5.1 LOLR, nos dará la clave de por qué es posible, y también preferible, una noción unitaria de *confesión* en el ordenamiento estatal. Dice el artículo 5.1: «Las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas y sus Federaciones gozarán de personalidad jurídica una vez inscritas en el correspondiente Registro público, que se crea, a tal efecto, en el Ministerio de Justicia». Los grupos religiosos decía unas líneas más arriba, adoptan formas y denominaciones diversas según sus propias creencias. El legislador respeta esas denominaciones y les reconoce personalidad civil una vez inscritas en el Registro. La cuestión que se plantea es la siguiente: cada vez que el legislador quiera referirse conjuntamente a estos grupos con personalidad jurídica ¿deberá emplear todas las denominaciones? El riesgo de esa variedad terminológica se observa sin ir más lejos en el artículo 6 LOLR que, por dos veces, alude a «las Iglesias, Confesiones y Comunidades»

con olvido de las Federaciones. Si en el futuro se reconoce la personalidad civil de un grupo religioso denominado Asamblea o Comisión, ¿el legislador deberá seguir multiplicando la terminología?

En consecuencia sugiero reservar el término *confesión*, obviamente, no en términos generales sino en cuanto concepto propio del ordenamiento civil, para referirse a todos los grupos religiosos autónomos que tienen reconocida su personalidad civil.

En resumen, a la hora de elaborar una noción unitaria de *confesión religiosa* propia del Derecho español, llegamos a las siguientes conclusiones:

Es evidente que en Derecho español no encontramos una norma que defina qué es una *Confesión*. El Derecho español no define las *confesiones*, en cuanto sujetos específicos a los que tanto la Constitución como las normas posteriores atribuyen un régimen especial, dentro de la tutela genérica de la libertad religiosa²¹. Sin embargo, un estudio atento de las distintas normas, muestra cuáles son las notas típicas que caracterizan a estos sujetos de régimen especial y que permiten perfilar qué sea una *Confesión*.

Los perfiles o notas típicas que definen esos sujetos son los siguientes:

En primer lugar, un grupo social con una *finalidad religiosa*. Esta finalidad religiosa es la que le confiere la especialidad y centra el juicio calificador previo al reconocimiento de la personalidad civil. La finalidad del ente debe ser religiosa por cuanto dice relación del hombre con un ser supremo, trascendente, que es la nota típica de la religiosidad y que permite diferenciar la religión de las corrientes ideológicas y otros fenómenos como el ateísmo²². Juicio de religiosidad que en principio,

²¹ A propósito de esta opción legislativa, se ha escrito: «En pura teoría, nuestro ordenamiento podría haber delineado un modelo de Derecho eclesiástico en el que, reconociendo y garantizando la libertad religiosa, no se diese ningún tratamiento normativo específico a los grupos surgidos en torno a una creencia religiosa, sino que éstos verían normada su posición en el ordenamiento en el ámbito del ejercicio del derecho de asociación. Sin embargo, no sólo el ordenamiento configura una categoría propia de las asociaciones religiosas, la *confesión religiosa*, sino que, como ya hemos tenido ocasión de poner de relieve, cada día más éstas parecen configurarse como ejes del sistema de Derecho eclesiástico», IBÁN, I. C. y MOTILLA, A., *Las confesiones religiosas*, cit., p. 159.

²² Explica Ibán que, precisamente por la escisión entre ambos derechos, no existen confesiones ideológicas, y, en consecuencia, extrae la siguiente conclusión «la cooperación, que es la expresión de la función promocional en el campo del Derecho eclesiástico refe-

podría corresponder a la autoridad administrativa, lógicamente, no en cuanto al cuerpo de doctrina en sí, para el cual el Estado es radicalmente incompetente, sino en cuanto a los requisitos mínimos de religiosidad que pueden ser exigidos civilmente.

Pero la finalidad religiosa por sí sola no basta, sino que, para que el legislador tenga en cuenta esa finalidad religiosa, debe tener además unas manifestaciones externas. «La exteriorización del fin religioso tiene lugar, principalmente, por actos de culto público, y también mediante la transmisión de creencias y doctrinas propias, y por un sistema moral que exige comportamientos individuales y colectivos ajustados a él²³, que serán importantes elementos demostrativos de la naturaleza y autenticidad de las confesiones»²⁴. Es decir, la religiosidad vendrá avalada también por unas prácticas externas, que son las que justifican la intervención de las confesiones religiosas en el tráfico jurídico y, en consecuencia, la intervención del ordenamiento estatal en materia religiosa.

La segunda nota típica que califica a estos sujetos es una estructura organizativa autónoma. Desde el punto de vista organizativo, estos sujetos con finalidad religiosa tienen plena autonomía y pueden establecer sus propias normas de organización, régimen interno y régimen de su personal (art. 6.1 LOLR). En la diversidad de estructuras que pueden presentar estas organizaciones ha visto la doctrina la razón de que se pasara de una única mención genérica –la de las *confesiones*– en la Constitución, a la fórmula amplia –Iglesias, Confesiones y Comunidades– de la LOLR. Sin embargo, como hemos visto, el Estado, si bien respeta la configuración que adopte cada uno de los grupos religiosos en el respectivo ámbito confesional, parece englobar en una única categoría –la de las *confesiones*–, a las distintas organizaciones confesionales, pese a las diferencias estructurales que se puedan dar entre ellas.

rida a los grupos, sólo es predicable respecto de los grupos que se constituyen en torno a la creencia en la existencia de un ser supremo. Se produce así una escisión entre libertad ideológica y libertad religiosa, siendo la segunda la que contiene a las religiones y la primera a otras opciones religiosas (ateísmo, agnosticismo e indiferentismo). Estas últimas deben conformarse con una actitud meramente abstencionista por parte del Estado, en tanto que las primeras contarían con su apoyo. Probablemente eso configure un sistema confesional de nuevo cuño: pluriconfesional, en el sentido de apoyar a todas las religiones...», IBÁN, I. C. y MOTILLA, A., *Las confesiones religiosas*, cit., p. 161.

²³ GONZÁLEZ DEL VALLE, J. M., *Derecho eclesiástico español*, Oviedo, 1995, pp. 232 y ss.; BUENO SALINAS, S., *Confesiones y entes confesionales...*, cit., p. 112.

²⁴ LÓPEZ-ALARCÓN, M., *Confesiones y entidades religiosas...*, cit., p. 226.

Cuando a una realidad de hecho que reúne estas dos notas típicas le unimos el reconocimiento de la personalidad jurídica en el ámbito estatal, estamos propiamente ante una *confesión religiosa*. A mi juicio, y como conclusión de todo lo dicho hasta ahora, las *confesiones religiosas* se pueden definir como concepto propio del ordenamiento estatal, como *personas jurídicas autónomas de régimen especial*. Ese régimen especial está integrado por todo el conjunto de normas por las que se regula el derecho de libertad religiosa, es decir, el Derecho eclesiástico del Estado.

Es obvio decir que esta noción unitaria de *confesión*, como la mayoría de los conceptos jurídicos, no agota la realidad que trata de describir. La utilidad del concepto se circunscribe a proporcionar al legislador un concepto válido para describir unas determinadas personas jurídicas –las *Confesiones*– a las que se aplica un derecho especial –el Derecho eclesiástico del Estado.

B.2 *Las entidades religiosas*

La experiencia demuestra que las Confesiones no son los únicos grupos religiosos a los que el ordenamiento reconoce personalidad civil. En el tráfico jurídico intervienen también toda una serie de sujetos, creados o fomentados por las confesiones, para el cumplimiento de sus fines y que obtienen también la personalidad civil²⁵.

A estos sujetos dependientes de las Confesiones se refiere el artículo 6.2 de la LOLR al decir que «las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas podrán crear y fomentar, para la realización de sus fines, asociaciones, fundaciones e instituciones con arreglo a las disposiciones del ordenamiento jurídico general». La característica principal de estos grupos es que, como digo, dependen siempre de una Confesión y parti-

²⁵ A esta modalidad organizativa se refiere Lombardía cuando subraya que, «para comprender la posición que otorga el ordenamiento jurídico de un Estado a una determinada Confesión religiosa no basta tener en cuenta las situaciones jurídicas activas y pasivas que las normas estatales vigentes imputan a tal grupo religioso, considerado globalmente como entidad unitaria. Es necesario también tener en cuenta el tratamiento que el Derecho del Estado otorga a una serie de entes menores, de muy diversas características (comunidades de culto, entidades de la estructura jerárquica del grupo, asociaciones y fundaciones promovidas por la dinámica misma de la vida religiosa), a través de los cuales las Confesiones religiosas se manifiestan y actúan», LOMBARDÍA, P., *Personalidad jurídica civil...*, cit., pp. 359 y ss.

cipan de su misma finalidad religiosa, pero adquieren personalidad civil propia.

Y, si en el apartado anterior se proponía la noción unitaria de *Confesión*, para referirse a todas las personas jurídicas autónomas con una finalidad religiosa, sugiero ahora emplear el término *entidad*, también como noción unitaria en manos del legislador estatal, para referirla a las distintas personas jurídicas que dependen de una Confesión.

Ahora bien, al igual que ocurría, como hemos visto, con la noción de *confesión religiosa*, tampoco el término *entidad* está exento de dificultades interpretativas.

Por una parte, la validez del término la confirma el hecho de que el Registro estatal que se crea para la inscripción de las personas jurídicas con una finalidad religiosa se denomina precisamente Registro de *entidades* religiosas. Pues bien, en la normativa por la que se regula el funcionamiento de este Registro, al describir las entidades que en él se pueden inscribir, el artículo 2 del Real Decreto 142/1981 incluye tanto a las confesiones como a sus entidades dependientes. Y al igual que este artículo, distintas normas utilizan el término Entidad con esa amplitud.

Si bien el término *Entidad* aparece en distintos textos legislativos con una amplitud tal que engloba a todas las personas jurídicas religiosas, parece preferible y posible distinguir dentro del concepto genérico de *Entidad* las Confesiones por una parte y las entidades que puedan surgir en el seno de una Confesión por otra. Así parece entenderlo también la doctrina, cuando dice que «las entidades religiosas con efectos civiles o, simplemente, entidades religiosas, son una creación del Derecho estatal que reconoce o atribuye, según los casos, personalidad civil a sujetos orgánicos, asociativos o fundacionales que tienen previa existencia en las confesiones, que los fundan y regulan»²⁶. Al igual que ocurría con la expresión *Confesiones religiosas*, el término *entidad* está llamado a configurarse también como un concepto jurídico propio del Derecho eclesiástico del Estado.

Una distinción habitual y especialmente útil en relación con las distintas clases de entidades que se mencionan en las leyes es la que clasifica a las entidades entre: *orgánicas*, *asociativas* y *fundacionales*. Las *orgánicas* son aquellas que pertenecen a la estructura organizativa de la confesión. Las *asociativas* se distinguen de las fundacionales porque se

²⁶ LÓPEZ-ALARCÓN, M., *Confesiones y entidades religiosas...*, cit., p. 229.

constituyen sobre un conjunto de personas individuales, mientras que las *fundacionales* se constituyen sobre una masa de bienes.

En resumen, y con el fin de fijar cada una de las categorías jurídicas que presento en este trabajo como propias del Derecho eclesiástico, una *Confesión* se puede definir como una persona jurídica autónoma, mientras que las *entidades* serán las personas jurídicas dependientes de una confesión.

2. La actuación de las entidades religiosas en el tráfico jurídico civil. Delimitación conceptual

Los grupos religiosos, hemos dicho, son realidades preexistentes, en cierto modo, externas al propio Estado. De hecho, con relativa frecuencia, su ámbito de actuación sobrepasa las fronteras de un Estado. Sin embargo, en la medida en que intervienen en el tráfico jurídico civil, el ordenamiento estatal correspondiente las dota de una configuración jurídica intraestatal²⁷ y, en ese sentido, es en el que hablamos de *Confesiones y entidades religiosas*, en cuanto algunos de esos grupos se convierten –a petición propia– en «*personas jurídicas civiles* de régimen especial».

Hemos visto hasta ahora cuáles son los sujetos colectivos del derecho de libertad religiosa, y los conceptos que se utilizan en el ordenamiento estatal para referirse a ellos. Hasta aquí, por tanto, el diseño teórico o conceptual de esas Entidades. Corresponde ver ahora cómo se articula en la práctica su actuación en el tráfico jurídico civil.

A) PERSONALIDAD JURÍDICA

Desde un punto de vista *natural*, estrictamente hablando, parece obvio precisar que persona lo es únicamente el hombre en cuando ser do-

²⁷ Así, se ha escrito: «desde la perspectiva del Derecho eclesiástico, las confesiones religiosas (y sus entidades) deben estar revestidas de una capacidad jurídica civil que pueda ser comprendida con valoraciones jurídico-estatales y que les permita relacionarse con el sistema jurídico administrativo del Estado, así como intervenir en el tráfico jurídico civil (todo ello, por supuesto, sin perjuicio y con independencia del entendimiento que la Iglesia y las comunidades religiosas puedan tener de sí mismas. Y decimos esto porque no debemos confundir esta capacidad jurídica civil con la autonomía de las confesiones religiosas en todos aquellos asuntos que le son propios y con su capacidad para autoorganizarse)» ZABALZA, I., «Confesiones y entes confesionales en el ordenamiento jurídico español», en *ADE* (1987), vol. III, pp. 251-252.

tado de inteligencia y voluntad. Sin embargo, y desde el punto de vista del Derecho, se considera que es *persona* todo ser con aptitud para la titularidad de relaciones jurídicas, para ser titular de derechos y obligaciones. Además de la persona *física* (el ser humano) el Derecho utiliza la expresión persona *jurídica* y la aplica a determinados sujetos colectivos.

Las personas jurídicas se constituyen para alcanzar determinados fines que interesan a una pluralidad de personas, y que prácticamente sólo se pueden alcanzar, o se alcanzan más fácilmente, por organizaciones humanas que por el hombre solo. De ahí que, cuando se habla de «persona jurídica» o de «personalidad jurídica», el término «persona» se usa en el lenguaje jurídico en un sentido meramente traslaticio²⁸.

La persona jurídica se puede definir, por oposición a la persona física, como un ente transindividual al que el ordenamiento reconoce subjetividad, y que se crea para la consecución de un determinado fin²⁹.

A la luz de estas consideraciones y para la materia que ahora nos ocupa, si bien, como decía al inicio de este trabajo, el titular por excelencia del derecho de libertad religiosa es la persona individual, en ocasiones las personas individuales se agrupan para ejercitar ese derecho, dando lugar a grupos religiosos. El nexo común que une a las personas del grupo es una finalidad religiosa, y en ese sentido se habla de una titularidad colectiva del derecho de libertad religiosa.

Esa titularidad colectiva se traduce, en la práctica, en determinadas actuaciones de los grupos religiosos que, en ocasiones interfieren, como no podía ser de otro modo, en el tráfico jurídico común. Desde esta perspectiva, una nota constante en relación con la actuación de estos grupos, ha sido siempre el interés por legitimar sus actividades no sólo en el ámbito confesional sino también, y en la medida de lo posible, dentro del ordenamiento estatal correspondiente.

²⁸ Para expresar esta misma idea, se ha escrito: «el Derecho trata a esos fenómenos como personas, y de ahí que traslaticamente se pueda afirmar que son sujetos de derechos y deberes como el hombre. Van a ser destinatarias de normas jurídicas (como el hombre) y van a actuar su capacidad jurídica por medio de sus órganos», Díez-PICAZO, L., *Instituciones de Derecho Civil*, vol. I, Madrid, 1995, p. 371.

²⁹ Con este sentido finalístico, define Castán las personas jurídicas como «aquellas entidades formadas para la realización de los fines colectivos y durables de los hombres, a las que el Derecho objetivo reconoce capacidad para derechos y obligaciones», CASTÁN, J., *Derecho civil español común y foral*, tomo I, vol. II, Madrid, 1987, p. 412.

Tanto es así, que al estudiar precisamente el origen histórico de las personas jurídicas como categoría técnica, la doctrina es unánime en destacar el papel fundamental que, en esta materia, tuvieron las aportaciones de un ordenamiento confesional como es el Derecho canónico. Se suele situar el origen de la persona jurídica «en los siglos medievales, cuando los canonistas tratan de instaurar un sistema que permita la consideración de las colectividades religiosas (germen de las actuales asociaciones) y de las *causas pías* (antecedente de las fundaciones actuales) como *entes* separados y distintos de los propios miembros individuales que lo componen»³⁰.

El reconocimiento de la personalidad jurídica civil se ha demostrado, desde un principio, como el procedimiento más adecuado para que los grupos religiosos puedan actuar en el tráfico civil, sin perjuicio de su identidad religiosa propia. Dependerá de cada grupo religioso optar o no por ese reconocimiento, pero es indudable que, con él, su actuación en el tráfico civil se facilita enormemente³¹.

³⁰ Un poco más adelante, y sobre cuál fue la aportación en concreto del Derecho canónico al origen histórico de las personas jurídicas, sigue diciendo este mismo autor: «a mediados del siglo XIII, el Papa Inocencio IV (llamado, antes de serlo, Sinibaldo dei Fieschi o, castellanizándolo, Sinibaldo Flisco) logra imponer en el Concilio de Lyon la, posteriormente, llamada teoría de la ficción, con ocasión de evitar que las ciudades puedan ser objeto de una excomunión general y colectiva, como hasta entonces había defendido el Derecho canónico: *collegium in causa universitatis fingatur una persona*. Esto es, la «universitas» debe considerarse una persona, mas como realmente no lo es, ni puede cometer delitos, el pecado de excomunión de las ciudades (de enorme gravedad en aquel entonces) ha de entenderse erradicado en adelante. Pero, por otra parte, las causas pías y las colectividades religiosas deben considerarse también como una persona *facta*», LASARTE, C., «Principios de Derecho civil», tomo I, *Parte general y derecho de la persona*, 1995, pp. 340-341. Para un estudio completo de esta aportación del Derecho canónico a la ciencia jurídica general sigue siendo de interés la obra de PANIZO, S., *Persona jurídica y ficción. Estudio de la obra de Sinibaldo de Fieschi*, Pamplona, 1975.

³¹ No quiero decir con esto que la personificación de las entidades sea el único procedimiento para su tutela jurídica en el orden civil, pero sí que se ha demostrado como el cauce más eficaz para esa tutela. En este sentido, se ha escrito: «el problema de fondo es el de la utilización de los instrumentos técnicos necesarios para que en un concreto ordenamiento jurídico quede suficientemente tutelada la identidad, identificabilidad y libertad de los entes confesionales. Que tal instrumento haya de ser el de la personalidad jurídica es en definitiva un problema de Derecho positivo; pero, debe tenerse en cuenta que la protección de los entes sin personalidad tiene una nota de precariedad, puesto que, si bien todos trabajamos utilizando la categoría de los sujetos sin personalidad, está en definitiva demasiado arraigado el identificar sujeto con persona jurídica como una misma categoría técnica», DE LA HERA, A. «Los entes eclesiásticos en la nueva Constitución de 1978», en VV. AA., *El hecho religioso en la nueva Constitución*, Salamanca 1978, pp. 128-129.

En relación con las personas jurídicas, viene siendo tradicional la distinción entre públicas y privadas. Aplicada esta distinción a las Entidades religiosas, por una parte, no cabe calificarlas como de derecho público, puesto que «ninguna confesión tendrá carácter estatal» (art. 16.3 CE), y, por otra, no se puede decir que estas Entidades sean privadas, puesto que sus actividades es notorio que trascienden el ámbito de lo privado. No obstante, y sobre la base de la relativización en el ámbito civil de las categorías público-privado, la doctrina entiende que las Entidades religiosas constituyen un *tertium genus*. Las Entidades religiosas son más bien personas jurídicas «de interés público».

Respecto a los modos previstos por el Derecho para que las Confesiones religiosas y sus entidades adquieran su personalidad civil, el ordenamiento contempla las siguientes modalidades de reconocimiento:

– *Por ministerio de la ley*: se da en dos supuestos, para la Iglesia católica en el artículo 16.3 CE, y para la Conferencia episcopal en el artículo I.3 AJ.

– *Por notificación* al Ministerio de Justicia sin necesidad de inscripción: se contempla esta posibilidad en el caso de las entidades orgánicas de la Iglesia católica (art. I.2 AJ).

– *Por aplicación del derecho transitorio*: se reconoce la personalidad civil de las Entidades que ya gozaban de ella a la entrada en vigor del Real Decreto 142/1981 (disposición transitoria primera).

– *Por inscripción* en el Registro de Entidades Religiosas: es éste el sistema más común, previsto para todas las Confesiones y Entidades religiosas, a excepción de los anteriores (art. 2 del Real Decreto 142/1981).

Conviene resaltar que, por el hecho de adquirir la personalidad jurídica civil, las Confesiones y sus entidades no pierden su naturaleza religiosa. La entidad pasará a ser una Entidad religiosa con personalidad jurídica civil y podrá actuar jurídicamente en cada uno de esos dos ámbitos –religioso y civil.

Por último, y en relación con la actuación de las personas jurídicas en el tráfico civil, resta decir que una de sus principales características es que dicha actuación se realiza a través de una serie de órganos que la representan.

Al hablar de las Entidades religiosas, veíamos que su estructura interna podía variar de una organización a otra, pero, siempre deben exis-

tir uno o más órganos compuestos por personas físicas, que son los que exteriorizan la voluntad de las personas jurídicas, y que son también quienes la dirigen y permiten que se relacione con terceros. La actividad que realizan estos órganos se considera actividad de la persona jurídica³².

Una vez adquirida la personalidad, y a lo largo de su actividad, las personas jurídicas puede sufrir modificaciones sin perder su identidad, o pueden también, extinguirse definitivamente. Tanto la modificación como la extinción de las personas jurídicas están rigurosamente detalladas en las normas especiales para las Entidades religiosas³³ y, en lo no previsto, se podrá acudir a las normas generales previstas en el ordenamiento civil para las personas jurídicas.

B) CAPACIDAD DE OBRAR

Como es sabido, directamente relacionada con la personalidad jurídica está la capacidad jurídica necesaria para obrar con eficacia en el ámbito civil. Es decir, la consecuencia principal que se deriva de la adquisición de la personalidad jurídica es la adquisición también de la capacidad jurídica necesaria para ser titular de derechos y obligaciones, de relaciones jurídicas. En los textos normativos, la mayor parte de las veces se menciona sólo la adquisición de la personalidad (art. 5 LOLR), pues se sobreentiende que en ella está comprendida la capacidad de obrar. Otras veces, en cambio, según el arbitrio del legislador, una y otra se mencionan conjuntamente (disposición transitoria primera LOLR).

La capacidad de obrar en el ordenamiento español está regulada, para todas las personas jurídicas, en los artículos 37 y 38 Cc³⁴. Sobre la base de ese

³² La constancia expresa de los órganos que representan a la persona jurídica es particularmente importante cuando se trata de entidades religiosas y se justifica por razones de seguridad en el tráfico. Así lo establece el artículo 5.2 de la LOLR para las Confesiones, y el artículo 3 del Real Decreto 142/1981 para todas las entidades religiosas en general, como requisito previo para la práctica de la inscripción. En efecto, este requisito «se establece en favor de terceras personas para que puedan informarse, tanto de la correcta formación de la voluntad negocial, como del alcance de las responsabilidades contraídas por la confesión o sus entidades a través de sus representantes», LÓPEZ-ALARCÓN, M., *Confesiones y entidades religiosas...*, cit., p. 241.

³³ Cfr. artículo 5 del Real Decreto 142/1981.

³⁴ Según el artículo 37: «La capacidad civil de las corporaciones se regulará por las leyes que las hayan creado o reconocido; la de las asociaciones por sus estatutos; y la de las

régimen general, se aplicará preferentemente, cuando exista, el régimen especial correspondiente según el tipo de entidad: administrativa, mercantil, etc. Es decir, el tema de la capacidad de obrar de las personas jurídicas, y, más concretamente, de las Entidades religiosas, se resuelve en saber qué normas sean de aplicación a estas Entidades cuando intervienen en el tráfico civil.

En el caso de Entidades religiosas, el régimen especial por el que se regula la capacidad de obrar es el que establecen las normas de Derecho eclesiástico –básicamente la LOLR y demás normas estatales sobre libertad religiosa– y, si el ordenamiento estatal les reconoce relevancia civil, las normas que se dicten por cada uno de los ordenamientos confesionales ³⁵.

En el ordenamiento español, y en relación con la relevancia de los ordenamientos confesionales, se observa la siguiente graduación:

Para la Iglesia católica y sus entidades orgánicas, su capacidad se regula en el orden civil, con el mismo alcance que establece la legislación canónica (art. I.1 y 2). Es decir se produce un reenvío, por parte del ordenamiento estatal, a las normas por las que se regula la capacidad de obrar en el ordenamiento confesional ³⁶.

fundaciones por las reglas de su institución, debidamente aprobadas por disposición administrativa, cuando este requisito fuere necesario».

Según el artículo 38: «Las personas jurídicas pueden adquirir y poseer bienes de todas clases, así como contraer obligaciones y ejercitar acciones civiles o criminales, conforme a las leyes y reglas de su constitución.

La Iglesia se regirá en este punto por lo concordado entre ambas potestades; y los establecimientos de instrucción y beneficencia por lo que dispongan las leyes especiales».

³⁵ En este sentido, y en relación con la autonomía normativa de las confesiones, se ha dicho con acierto que «si de autonomía normativa se trata, y no de mera ficción, necesariamente debe admitirse un margen de relevancia en el Derecho español a las normas de los grupos confesionales. La absoluta irrelevancia de las mismas dejaría sin contenido práctico la autonomía. El tema de la armonización en el Derecho español entre las normas confesionales y las normas estatales no ha sido estudiado entre nosotros con la atención que merece», OTADUY, J., «Las cláusulas de salvaguarda de la identidad de las instituciones religiosas», en *Ius Canonicum*, 1987, p. 677.

³⁶ A decir verdad, en relación con este tipo de entidades, el AJ reconoce su personalidad jurídica pero guarda silencio respecto a la capacidad de obrar. Ahora bien, es éste uno de esos supuestos de los que hablaba más arriba, en que la personalidad presupone la capacidad y, por eso, se ha escrito: «entender que se está operando por parte del Derecho civil una remisión al Derecho canónico a la hora de regular la capacidad de obrar de estos entes, significa que, al recibirse en el ordenamiento español las normas canónicas, éstas son concebidas –añade Moreno Antón– “como verdaderas normas jurídicas respecto a las entidades orgánicas, tendrán eficacia como normas jurídicas de rango inmediatamente inferior a los Acuerdos, aplicables sin más límites que los establecidos en el artículo 12, apartados 3 y 4, del Código Civil, esto es, el orden público y el fraude de ley”», GARCÍA-HERVÁS, D., *Las confesiones religiosas...*, cit. p. 181.

Para las demás Confesiones, distintas de la católica y sus entidades orgánicas, la capacidad viene determinada por una consideración del ordenamiento confesional a modo de derecho estatutario (art. 6.1 LOLR), es decir, se consideran al mismo nivel que las normas del Estado. Este mismo régimen se aplica también a los institutos de vida consagrada y asimilados de la Iglesia católica (art. 1.4 § 2 AJ).

Para las demás entidades, el régimen de la capacidad de obrar será, según lo dispuesto en artículo 6.2 LOLR, el que se establezca «con arreglo a las disposiciones del ordenamiento jurídico general».

II. LA REGULACIÓN DE LAS ENTIDADES RELIGIOSAS EN EL DERECHO ESPAÑOL

Hemos visto hasta aquí cómo se considera desde el ordenamiento estatal, y desde el punto de vista conceptual, la presencia de las *Confesiones* y *entidades religiosas* en el tráfico jurídico civil.

En esta segunda parte del trabajo, se trata de ver cada una de las normas estatales en concreto, por las que se regula la personalidad jurídica de las Entidades religiosas, y alguno de los problemas que plantea esa normativa.

Pero, para entender la actual regulación del Derecho eclesiástico en nuestro país, se hace necesario partir de los antecedentes normativos del momento inmediatamente anterior a la Constitución española de 1978. De ahí que esta segunda parte se inicie con un estudio de esos antecedentes normativos.

1. Antecedentes normativos

Obviamente, en este apartado se trata de hacer, no un análisis riguroso del sistema de Derecho eclesiástico anterior a la Constitución, sino una breve exposición de las dos normas fundamentales —el Concordato con la Iglesia católica de 1953 y la Ley de Libertad Religiosa de 1967— y, más concretamente, de cómo se regulaba en esas normas el tema de la adquisición de la personalidad civil por parte de las Entidades religiosas. Esas dos normas permiten extraer los rasgos esenciales de un sistema caracterizado, como sabemos, por la confesionalidad católica oficial y la simple tolerancia hacia las demás confesiones.

A) EL CONCORDATO ENTRE LA SANTA SEDE Y ESPAÑA DE 27
DE AGOSTO DE 1953

La confesionalidad que caracterizó al régimen político anterior a la Constitución fue, como digo, la razón de que existiese, desde el punto de vista jurídico, una dualidad de regulaciones en materia religiosa: una más beneficiosa para la Iglesia católica y para sus entidades, y otra más restrictiva para las demás confesiones.

Para la Iglesia católica, «la confesionalidad marcó determinantemente las soluciones técnico-jurídicas en el tema de la personalidad de las entidades católicas, soluciones que se adoptaron como corolarios de contenidos doctrinales del *ius publicum ecclesiasticum externum*, de forma que la afirmación de la naturaleza de sociedad perfecta³⁷ de la Iglesia realizada en el Concordato de 1953 informaba la regulación de la personalidad civil de los entes católicos»³⁸.

En efecto, la configuración de la Iglesia como *sociedad perfecta*³⁹ trajo como consecuencia la de situar a la Iglesia en el mismo nivel jurídico que el Estado; así, por ejemplo, el Concordato reconoció expresamente la personalidad jurídica internacional de la Iglesia católica⁴⁰, y la personalidad civil de sus entidades menores en términos de gran amplitud. Sin entrar a ver con detalle esta normativa, a grandes rasgos, podemos decir lo siguiente.

La norma jurídica fundamental por la que se regulaba la personalidad jurídica civil de las entidades eclesíásticas⁴¹ era el artículo 4 del Concordato. Según se decía en este artículo:

«1. El Estado español reconoce la personalidad jurídica y la plena capacidad de adquirir, poseer y administrar toda clase de bienes a todas

³⁷ Esta expresión, más propia del Derecho canónico que de una norma estatal, estaba recogida textualmente en el artículo II del Concordato. Para un estudio sobre la presencia de esta expresión en el Concordato, puede verse, FOGLIASSO, E., «El nuevo Concordato español y el Derecho público eclesíástico», en *REDC*, 1954, vol. 9, pp. 56-59.

³⁸ VÁZQUEZ G.^A-PEÑUELA, J. M.^a, «Posición jurídica de las confesiones religiosas y de sus entidades en el ordenamiento jurídico español», en *Tratado de Derecho eclesíástico*, Pamplona, 1994, p. 577.

³⁹ Decía expresamente el artículo II del Concordato «El Estado español reconoce a la Iglesia Católica el carácter de sociedad perfecta y le garantiza el libre y pleno ejercicio de su poder espiritual y de su jurisdicción, así como el libre y público ejercicio del culto...».

⁴⁰ Se lee en el artículo III.1 del Concordato: «El Estado español reconoce la personalidad internacional de la Santa Sede y del Estado de la Ciudad del Vaticano».

⁴¹ Eclesíásticas y no religiosas, pues la regulación del Concordato se refería exclusivamente a las entidades de la Iglesia Católica.

las instituciones y asociaciones religiosas, existentes en España a la entrada en vigor del presente Concordato, constituidas según el derecho canónico; en particular, a las Diócesis con sus instituciones anejas, a las Parroquias, a las Órdenes y Congregaciones religiosas, las Sociedades de vida común y los Institutos seculares de perfección cristiana canónicamente reconocidos, sean de derecho pontificio o de derecho diocesano, a sus provincias y a sus casas.

2. Gozarán del mismo reconocimiento las entidades de la misma naturaleza que sean ulteriormente erigidas o aprobadas en España por las Autoridades eclesiásticas competentes, con la sola condición de que el decreto de erección o aprobación sea comunicado oficialmente por escrito a las Autoridades competentes del Estado.

3. La gestión ordinaria y extraordinaria de los bienes pertenecientes a entidades eclesiásticas o asociaciones religiosas y la vigilancia e inspección de dicha gestión de bienes corresponderán a las Autoridades competentes de la Iglesia.»

Sin entrar, como digo, a ver con detalle ese régimen jurídico, sí podemos destacar sus rasgos esenciales, que, básicamente, son los siguientes:

– La excesiva amplitud en el reconocimiento de la personalidad jurídica, para todas las entidades religiosas católicas –incluso las que no tenían personalidad jurídica canónica⁴²–. Para las que ya existían a la entrada en vigor del Concordato, la personalidad civil se reconocía sin más requisitos, y para las que se creasen con posterioridad, con la simple comunicación de su creación a la autoridad estatal, por tanto, sin necesidad de inscribirse en Registro alguno.

– Esa amplitud en el reconocimiento de la personalidad se hizo acompañar lógicamente de un amplio margen de actuación para el ordenamiento canónico, que «llevaba a eximir a los entes eclesiásticos de la práctica totalidad de las normas de Derecho común español sobre per-

⁴² Como ha puesto de relieve Lombardía, por los términos en que estaba redactada esta norma, cabía concluir que «el supuesto de hecho, a efectos de la adquisición de la personalidad civil, comprendía a cualquier entidad identificable como sujeto distinto de la persona física, que pudiera ser constituida, de acuerdo con las normas canónicas, por un acto de la autoridad eclesiástica, aunque tal acto no tuviera la eficacia, en el ordenamiento de origen, de atribuir la personalidad canónica», LOMBARDÍA, P., «Personalidad jurídica civil de los entes eclesiásticos», en *Escritos de Derecho Canónico y de Derecho Eclesiástico del Estado*, 4, Pamplona, 1991, p. 369.

sonas jurídicas. Como, por otra parte, las normas estatales clasificables como *ius speciale* de los entes eran prácticamente inexistentes, latía una remisión tácita y amplísima al Derecho canónico, cuyos perfiles no fueron ni siquiera esbozados por la doctrina»⁴³.

Como consecuencia lógica de todo lo anterior, se producía una gran inseguridad en el tráfico jurídico, para quienes entraban en relación con una entidad eclesiástica. Inseguridad que se iniciaba con las dudas en torno a la válida constitución o no de la entidad eclesiástica, y se proyectaba en el régimen jurídico aplicable a los negocios jurídicos con este tipo de entidades, etc.

Tratando de salir al paso de estas dificultades, el Decreto de 12 de marzo de 1959⁴⁴, estableció una serie de medidas en relación con la prueba de la constitución de estas entidades⁴⁵ y creó, al efecto, un Registro de entes eclesiásticos en el Ministerio de Justicia⁴⁶. La eficacia de esta medida fue relativa, pues la redacción del artículo 4 del Concordato impedía dotar de mayor eficacia a la norma. El Decreto no podía imponer la inscripción obligatoria de la entidad, o un depósito obligatorio de los estatutos, cuando nada se decía al respecto en el Concordato.

B) LA LEY DE LIBERTAD RELIGIOSA DE 28 DE JUNIO DE 1967^{46bis}

Consecuente con la confesionalidad católica, el Estado español incorporó a su propio ordenamiento la doctrina del Concilio Vaticano II

⁴³ LOMBARDÍA, P., «Personalidad jurídica civil de los entes eclesiásticos», en *Escritos de Derecho Canónico y de Derecho Eclesiástico del Estado*, 4, Pamplona, 1991, p. 370.

⁴⁴ GLEZ. DEL VALLE, J. M.; ÁLVAREZ CORTINA, A. C.; CAMARERO SUÁREZ, M., y VILLA ROBLEDO, M. J., *Compilación de Derecho eclesiástico español (1916-1986)*, Madrid, 1986, núm. 177.

⁴⁵ Para las entidades comprendidas en el número 1 del artículo 4 del Concordato, en el artículo 1 decía el Decreto «podrán éstas utilizar cualquiera de los medios de prueba admitidos en Derecho, bastando la certificación de la autoridad eclesiástica competente acreditativa de que la entidad se halla constituida según el Derecho canónico y establecida en España a la entrada en vigor del Concordato»; mientras que, según el artículo 2 del Decreto, las entidades del número 2 del artículo 4 del Concordato debían acreditar «el reconocimiento de su personalidad mediante un certificado expedido por el Ministerio de Justicia, en el que conste que ha recibido la comunicación escrita de la autoridad eclesiástica competente, con el testimonio literal del Decreto de su erección o aprobación».

⁴⁶ Cfr. artículo 4 del Decreto.

^{46bis} Para un estudio doctrinal reciente, puede verse BLANCO, M. «La primera ley española de libertad religiosa. Génesis de la Ley de 1967», Eunsa 1999.

sobre libertad religiosa, y se aprobó la Ley de Libertad Religiosa de 28 de junio de 1967 (en adelante, LLR)⁴⁷.

Al amparo de esta ley, se estableció para las Confesiones distintas de la católica un régimen de libertad religiosa limitada, y se intentó que fuera compatible con la confesionalidad católica oficial. Sin embargo, este trato desigual se dejaba sentir principalmente sobre los sujetos del Derecho eclesiástico, tanto sobre los individuos como sobre las confesiones. En el régimen normativo estatal anterior a la Constitución, las Confesiones estaban sujetas civilmente a una posición inferior respecto de la Iglesia católica; sólo la Iglesia tenía reconocida la naturaleza originaria y autónoma propia de un ordenamiento primario, mientras que las otras confesiones sólo pudieron constituirse en asociaciones religiosas civiles.

Frente al régimen privilegiado de la Iglesia católica que veíamos anteriormente, decía el artículo 13.1 LLR, el reconocimiento de las confesiones religiosas no católicas sólo podía solicitarse «mediante su constitución en asociaciones confesionales con arreglo al régimen establecido en la presente Ley». Para adquirir la personalidad jurídica civil, estas *asociaciones* debían inscribirse en el Registro de asociaciones confesionales no católicas, que tuvo su origen en el artículo 36 de la misma LLR⁴⁸.

En cuanto a la inscripción y adquisición de personalidad jurídica por parte de las entidades orgánicas de las confesiones, tan sólo estaba permitida la inscripción de las secciones territoriales, previa solicitud al Ministerio y con «el oportuno informe del Gobernador de la provincia», y siempre que quedase acreditado tener «un número de miembros residentes en la localidad que las justifique» (art. 19). Además, estas secciones locales carecían de personalidad jurídica propia.

⁴⁷ Para un estudio comparativo de esta Ley en relación con la actual LOLR. pueden verse: SUÁREZ PERTIERRA, G., «Libertad religiosa y confesionalidad en el ordenamiento jurídico español», Vitoria, 1978; CIAURRIZ, M. J., «La libertad religiosa en el Derecho español. La Ley Orgánica de Libertad religiosa», Madrid, 1984; IBÁN, I. C., «Dos regulaciones de la libertad religiosa en España (la Ley de Libertad Religiosa de 1967 y la Ley Orgánica de Libertad Religiosa de 1980)», en VV. AA., *Tratado de Derecho eclesiástico*, Pamplona, 1994, pp. 379-427.

⁴⁸ Decía expresamente este artículo: «En el Ministerio de Justicia se instituirá el Registro de asociaciones confesionales no católicas y de ministros de culto no católicos en España».

Como consecuencia lógica de un régimen tan restrictivo hacia las Confesiones distintas de la Católica, ni que decir tiene, que la LLR no contemplaba la posibilidad de que estas *asociaciones confesionales* pudieran crear asociaciones o fundaciones dependientes.

2. Régimen jurídico vigente ⁴⁹

Hemos visto en el apartado anterior cuáles fueron los antecedentes de la actual regulación de las entidades religiosas en el Derecho español, pues bien, toca detenernos ahora a estudiar el régimen jurídico vigente. Sobre el tránsito de una a otra regulación, se ha escrito: «promulgada la Constitución de 1978, que derogó expresamente las Leyes fundamentales del régimen de Franco, dejó de subsistir el régimen dualista de confesionalidad católica y de generosa tolerancia de los otros cultos. El contenido del Concordato de 1953 fue sustituido por el articulado de los Acuerdos parciales de 28 de julio de 1976 y de 3 de enero de 1979, mientras que la derogación formal expresa de la Ley de 28 de junio de 1967 se hizo por la Ley Orgánica de libertad religiosa de 5 de julio de 1980, que desarrolló el artículo 16 de la Constitución y aplicó otros textos constitucionales al régimen jurídico de las confesiones y entidades religiosas en el orden civil español» ⁵⁰.

El criterio elegido para describir la normativa vigente –entre los muchos por los que podría haber optado: cronológico; según su procedencia pacticia o unilateral; jerárquico; etc.– ha sido el cronológico: de la norma más antigua –la CE 78– a las más recientes en relación con el tema de la personalidad jurídica.

A) LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978

Acerca de la posición que ocupa la Constitución Española en la jerarquía normativa vigente, y en relación con el derecho de libertad religiosa, se ha escrito: «la Constitución de 1978 es la norma fundamental

⁴⁹ Para el estudio de cada uno de los textos de la normativa vigente, se ha utilizado la obra de FORNÉS, J.; BLANCO, M., y CASTILLO, B., *Legislación eclesiástica*, ed. Aranzadi, Pamplona, 1999.

⁵⁰ LÓPEZ-ALARCÓN, M., «Entidades religiosas», en *Derecho eclesiástico del Estado español*, Pamplona, 1993, p. 278.

del Derecho eclesiástico español, como lo es de todo nuestro ordenamiento jurídico-positivo. Son básicos en este sentido, el artículo 14 –en el que se proclama la igualdad de los españoles, sin que pueda prevalecer discriminación alguna, entre otras circunstancias o condiciones personales, por razón de religión– y el artículo 16 –en el que se regula la libertad religiosa de los individuos y las comunidades; la no confesionalidad o laicidad del Estado; la cooperación de los poderes públicos con la Iglesia católica y las demás confesiones–⁵¹.

Como corresponde a una norma suprema o fundante, es obvio que la Constitución no agota las distintas materias que regula, sino que proporciona las líneas generales que debe seguir la regulación de esas materias en la vía ordinaria. Por eso, y en relación con el tema de la personalidad y capacidad jurídica de las entidades religiosas, es obvio decir que de la Constitución tan sólo podemos deducir una serie de principios generales, pero que son, como digo, el marco normativo al que deberá ceñirse la legislación posterior.

En el artículo 1, la Constitución sienta las bases que configuran el Estado español, y en relación con este artículo, se ha escrito que «la Constitución Española de 1978, al configurar en su artículo 1.º un Estado democrático y pluralista, ha supuesto un profundo cambio en la tradicional actitud del Estado hacia el hecho y realidad religiosos, consagrando como fundamentales los derechos de igualdad y libertad religiosa, cuyo ejercicio garantiza con la mayor amplitud permitida por las exigencias derivadas del mantenimiento del orden público, protegido por la Ley y por el respeto debido a los derechos fundamentales de los demás, entre los que se encuentra a su vez la libertad religiosa»⁵².

Y, en efecto, el derecho de libertad religiosa (art. 16 CE) se configura como un derecho fundamental que, en nuestra Constitución «figura inmediatamente –y el dato resulta significativo– después del primero de todos ellos, que es el derecho a la vida»⁵³.

⁵¹ LOMBARDÍA, P. y FORNÉS, J., «Las fuentes del Derecho eclesiástico español», en *Tratado de Derecho eclesiástico*, Pamplona, 1996, p. 325.

⁵² LESCURE, P., «Las entidades religiosas», en VV. AA., *El sector no lucrativo en España*, Madrid, 1993, p. 481.

⁵³ MARISCAL DE GANTE, M., «Prólogo» a VV. AA., *Guía de entidades religiosas de España*, Madrid, 1998, p. 9.

En la primera parte de este trabajo, como se ha podido ver, hice un estudio detallado del artículo 16 de la Constitución, por lo que a ese lugar remito al lector. Baste añadir, simplemente, que en este artículo se determina la actitud básica del Estado español hacia el factor social religioso⁵⁴.

Además del artículo 16 y en relación con los principios generales aplicables al derecho de libertad religiosa que se pueden deducir de la Constitución, suelen citarse también, el artículo 9⁵⁵ y el artículo 14 CE⁵⁶.

⁵⁴ Se perfila en este artículo del texto constitucional cuál es la actitud básica del Estado español hacia el fenómeno religioso; el Estado reconoce la libertad religiosa como un derecho subjetivo de carácter fundamental, al tiempo que «el Estado se autoprohíbe cualquier concurrencia junto a los ciudadanos en calidad de sujeto de actos o de actitudes de signo religioso (...) Siguiendo en este concreto punto al profesor Llamazares, el modelo diseñado en los artículos 14 y 16 de la Constitución, puestos en relación con los artículos 1.1 y 9.2 también de la Constitución, supone que el Estado confesional –con confesionalidad doctrinal excluyente– es sustituido por el Estado laico en el que se reconoce no sólo el derecho de libertad religiosa como derecho fundamental, sino también el de igualdad y no discriminación por razones religiosas y, como consecuencia, la laicidad del Estado, que garantiza la incompetencia de éste en asuntos estrictamente religiosos, a la par que la no discriminación ante él de los ciudadanos por razones religiosas, y la necesaria cooperación del Estado con las confesiones religiosas en la medida en que lo exijan las peculiaridades de las diversas creencias y, en definitiva, el derecho de libertad religiosa», LESCURE, P., *Las entidades religiosas...*, p. 482.

⁵⁵ Según el artículo 9.2 «corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social». En relación con este artículo, se ha escrito: «no creemos que la libertad religiosa comunitaria proclamada en nuestra Constitución deba conectarse o reconducirse directamente con la tutela prevista para los grupos contemplados en el artículo 9.2, puesto que se refieren esencialmente a la “vida política, económica, cultural y social”, conceptos que no pueden englobar la “vida religiosa” desde punto y hora que el constituyente tuvo en cuenta la especificidad del fenómeno religioso otorgándole un tratamiento propio y específico. Sólo en el caso de que nuestra carta fundamental no hubiera contemplado directamente la libertad religiosa de las comunidades y confesiones sería correcto invocar para éstas la tutela que el artículo 9.2 brinda a los grupos sociales por cuanto las asociaciones religiosas podrían conceptuarse –aunque resignadamente– como manifestaciones culturales y sociales de los ciudadanos. Pero, entiéndase bien, en ese supuesto estaríamos en presencia de la sumisión de las entidades religiosas al Derecho común y no ante el tratamiento específico de la materia religiosa. Cuestión distinta sería argumentar que no deba concederse menor protección a las comunidades religiosas o a los individuos cuando ejercen su derecho a la libertad religiosa que la establecida para los ciudadanos y los grupos en general», BERNÁRDEZ, A., «La mención de la Iglesia Católica en la Constitución española», en *Las relaciones entre la Iglesia y el Estado*. EMPL, Madrid, 1989, p. 406.

⁵⁶ Según establece el artículo 14: «los españoles son iguales ante la Ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social».

Básicamente, la actitud del Estado español hacia las entidades religiosas que aparece reflejada en nuestra Constitución es, partiendo de la no confesionalidad estatal –es decir, de la no identificación con una concreta confesión en detrimento de las restantes–, una actitud positiva, de promoción y tutela del fenómeno religioso. La manifestación más expresiva de esa actitud es, como hemos visto, la regulación expresa del derecho de libertad religiosa en el artículo 16 y el deseo eficaz de establecer relaciones de cooperación con las confesiones.

B) EL ACUERDO DE ASUNTOS JURÍDICOS ENTRE LA SANTA SEDE
Y EL ESTADO ESPAÑOL DE 3 DE ENERO DE 1979

Este acuerdo (en adelante AJ) con rango de tratado internacional y que, como su nombre indica, se ocupa de regular *asuntos jurídicos* de interés común para el Estado español y para la Santa Sede⁵⁷ es la norma fundamental a la hora de abordar el estudio de la personalidad jurídica civil de la Confesión religiosa Católica y de sus entidades. El AJ se convirtió en Ley interna del ordenamiento jurídico español –tal como establece el artículo 96 CE para los tratados internacionales–, tras su publicación en el *Boletín Oficial del Estado* número 300, de 15 de septiembre de 1979.

No es mi intención abordar aquí el estudio del AJ en su integridad sino, como digo, las cuestiones relativas a la personalidad jurídica de las entidades.

Como punto de partida, una primera característica que sorprende en el Acuerdo es que, frente al reconocimiento amplio e indiscriminado de la personalidad jurídica que hacía –como hemos visto– el Concordato del '53, en el AJ, desde el punto de vista técnico-jurídico, hay que destacar la correcta utilización de las categorías jurídicas civiles y su perfecta adecuación a la estructura de la Iglesia. Así, en frase de De Diego-Lora, por virtud del AJ «en el ordenamiento jurídico español queda reconocida

⁵⁷ Algún autor ha hecho referencia al «mal llamado acuerdo de asuntos jurídicos». Y esto porque, explica este mismo autor: «el Acuerdo sobre Asuntos jurídicos constituye sin duda una especie de cajón de sastre donde, junto con los aspectos de base, han ido a parar aquellas cuestiones que, por una razón u otra, no han encontrado acomodo sistemático en el resto de los Acuerdos parciales», SUÁREZ PERTIERRA, G., «La personalidad jurídica de la Iglesia en el Acuerdo sobre asuntos jurídicos», en *REDC*, 1980, vol. 36, p. 470.

la Iglesia católica *tal cual ella es*⁵⁸. Una característica principal del AJ es que, en mi opinión, en él tanto la Iglesia católica, como cada una de sus entidades, encuentran un reconocimiento de su personalidad jurídica civil, adecuado también a su peculiar y propia naturaleza canónica.

Por lo que se refiere a la personalidad de la Iglesia católica en cuanto tal, es decir, como Confesión que agrupa en su seno las restantes entidades, en el ordenamiento español, su reconocimiento aunque no se hace de forma expresa, sí existe un reconocimiento implícito⁵⁹. En ese sentido, si volvemos sobre el artículo 16.3 CE, en él se menciona expresamente a la Iglesia católica para establecer relaciones de cooperación con el Estado y, por tanto, la mención constitucional expresa exime, a mi modo de ver, de cualquier otro medio de prueba. Si a esto unimos la firma de los distintos Tratados, parece obvio que la Iglesia católica no necesite, por evidente, probar su personalidad jurídica en el ordenamiento español⁶⁰.

Esto, por lo que respecta a la Iglesia universal. En cuanto a sus entidades, el AJ distingue y regula separadamente, como digo, según la naturaleza peculiar y propia de cada una de ellas en el seno de la propia *Confesión*. Veamos en qué consiste esa regulación.

– *Entidades orgánicas*. Como vimos en el primer apartado de este trabajo, al hablar de las distintas clases de entidades que se pueden constituir en el seno de una *Confesión religiosa*, decíamos que las entidades orgánicas son aquellas que forman parte de la estructura de la *Confesión*. Pues bien, en relación con este tipo de entidades, y según establece el artículo I.2 AJ: «La Iglesia puede organizarse libremente. En particular, puede crear, modificar o suprimir diócesis, parroquias y otras circunscripciones territoriales, que gozarán de personalidad jurídica civil en cuanto la tengan canónica y ésta sea notificada a los órganos competentes del Estado».

⁵⁸ DE DIEGO-LORA, C., «El carácter público de la Iglesia Católica en el ordenamiento jurídico español», en *Estudios Eclesiásticos* (1988), p. 352.

⁵⁹ Cfr. SUÁREZ PERTIERRA, G., «La personalidad jurídica...», *cit.*, en *REDC*, 1980, vol. 36, p. 478.

⁶⁰ Así lo entiende López-Alarcón para quien: «el reconocimiento por el Estado de la personalidad civil de la Iglesia universal se acepta por la doctrina fundándose en que, aun cuando no haya preceptos que la reconozcan de modo expreso y concreto, dicho reconocimiento se hace implícitamente mediante su mención en el artículo 16.3 CE y es presupuesto necesario para el ejercicio por la Iglesia de sus poderes autonómicos, de su libertad de ejercicio de funciones jurisdiccionales y de otras concesiones otorgadas por el Estado», LÓPEZ-ALARCÓN, M., *Confesiones y entidades ...*, *cit.*, p. 253.

Para este tipo de entidades, el principio general respecto de la Iglesia católica es el de libre creación, «La Iglesia puede organizarse libremente» (art. I.2).

En el AJ, esa libertad de organización se refiere a la creación de entidades *territoriales*. En relación con esta delimitación de las entidades, conviene tener presente que el AJ se redactó durante la vigencia del Código de Derecho canónico de 1917 y a las puertas de la promulgación del Código del '83. Y digo esto porque, teniendo en cuenta esta advertencia, se comprende que el AJ emplee el adjetivo *territoriales*. Así, la territorialidad era el criterio imperante en el CIC '17 para la creación de circunscripciones eclesásticas, mientras que el CIC '83 introduce como novedad la posibilidad de crear circunscripciones de sustrato personal. En consecuencia, y como puso de relieve Lombardía al poco de aprobarse el AJ «no es muy feliz la fórmula empleada para comprender otros supuestos: «... y otras circunscripciones territoriales...»; porque ni la actividad de organización de la Iglesia se agota en establecer circunscripciones, ni tiene mucho sentido atribuir la personalidad civil a las circunscripciones en cuanto tales; es obvio que se está haciendo referencia a entidades oficiales de la Iglesia con competencias sectoriales, independientemente de que estas competencias se delimiten con criterios territoriales o personales»⁶¹.

En cuanto a los requisitos que se exigen a este tipo de entidades para la adquisición de la personalidad civil, del artículo I.2 se deduce que son dos: la personalidad canónica previa y la correspondiente *notificación* a «los órganos competentes del Estado». Notificación que, como su nombre indica, se trata de una simple comunicación a la autoridad estatal por motivos de seguridad en el tráfico, y no añade ningún requisito especial a la personalidad canónica —no es una inscripción⁶²—. «La personalidad jurídica civil se adquiere *ope legis* y produce efectos desde el instante en que la tuvo canónica, pues la notificación al Registro no crea una persona jurídica civil paralela a la canónica, sino que agre-

⁶¹ LOMBARDÍA, P., *Personalidad jurídica civil...*, cit., p. 376.

⁶² La Resolución de 11 de marzo de 1982, de la DGAR, sobre inscripción de entidades de la Iglesia Católica en el Registro de Entidades Religiosas (*BOE* núm. 76, 30 marzo 1982) dice textualmente: «1.º a) Las circunscripciones territoriales de la Iglesia católica no están sujetas a trámite de inscripción en el Registro de Entidades Religiosas regulado por el Real Decreto 142/1981, de 9 de enero».

ga a la persona canónica la personalidad civil desde el momento en que aquella tuvo existencia jurídica canónica. El reconocimiento es meramente declarativo»⁶³.

Para la adquisición de la personalidad civil, la notificación producirá efectos *ex tunc*, es decir, desde la fecha de creación de la entidad en el ordenamiento canónico.

– *La Conferencia Episcopal Española*. En virtud de lo dispuesto en el artículo I.3 AJ, «el Estado reconoce la personalidad jurídica civil de la Conferencia Episcopal Española, de conformidad con los Estatutos aprobados por la Santa Sede».

Junto con la mención constitucional a la Iglesia católica que, como vimos, evidencia un reconocimiento legal implícito de su personalidad, el reconocimiento expreso de la Conferencia episcopal en el artículo I.3, son los dos únicos supuestos de reconocimiento *ope legis* de la personalidad civil de una entidad religiosa⁶⁴.

En nuestro ordenamiento, la *Conferencia Episcopal* goza de personalidad jurídica por disposición de la Ley y, por tanto, sin necesidad de cubrir requisito civil alguno. Indagando acerca del origen de tan expreso, y por qué no decirlo, sorprendente reconocimiento, parece responder al «deseo de dejar constancia de la rectificación de anteriores resistencias a reconocerle la personalidad jurídica civil (...) que sólo se entiende si se tienen en cuenta las vicisitudes de la política eclesíástica de los últimos gobiernos del general Franco»⁶⁵.

Dice el artículo I.3 que esta personalidad se reconoce «de conformidad con los Estatutos aprobados por la Santa Sede». Resulta lógica esta matización por cuanto se trata de una entidad dependiente de una Confesión religiosa que es la Iglesia católica y, por tanto, es ésta quien le otorga los estatutos. Ahora bien, esta cláusula final evidencia, también, una nueva remisión evidente a las normas del Derecho Canónico, con la única limitación que veíamos anteriormente: el orden público y el fraude de Ley.

⁶³ LÓPEZ-ALARCÓN, M., *Confesiones y entidades religiosas*, p. 253.

⁶⁴ Son los dos únicos casos que se han dado, hasta ahora, pues, a mi juicio, nada excluye que si arraigase en nuestro país una Confesión religiosa con la misma fuerza que la Confesión religiosa Católica, y sin merma de la aconfesionalidad estatal, se otorgase a dicha Confesión un reconocimiento legal semejante. Aunque poco probable, no deja de ser ésta una realidad pensable.

⁶⁵ LOMBARDIA, P., *Personalidad jurídica civil...*, cit., p. 375.

– *Órdenes, congregaciones e IVC*⁶⁶. Para este tipo de entidades, el AJ introduce una doble regulación en atención a un criterio estrictamente cronológico. Así, mientras que «*el Estado reconoce la personalidad jurídica civil y la plena capacidad de obrar de las Órdenes, (...) que gocen de ella en la fecha de entrada en vigor del presente Acuerdo*» (art. I.4), para las que «*estando erigidas canónicamente en esta fecha, no gocen de personalidad jurídica civil y las que se erijan canónicamente en el futuro adquirirán la personalidad jurídica civil mediante la inscripción en el correspondiente Registro del Estado*» (art. I.4 § 2).

La distinción es importante, como también lo son sus consecuencias en orden a establecer el régimen de la capacidad de obrar de estas entidades. En efecto, a las entidades que ya gozaban de personalidad jurídica a la entrada en vigor del AJ se les reconoce la misma personalidad y capacidad jurídica de que venían disfrutando, en virtud del respeto a los derechos adquiridos. En consecuencia, para la capacidad de obrar de estas entidades el régimen jurídico será el mismo que para las entidades orgánicas, es decir, el Derecho Canónico, sin más límite que el orden público y el fraude de ley⁶⁷.

La disposición transitoria primera del Acuerdo trata de incentivar la inscripción de este tipo de entidades con una coacción indirecta al disponer que, «*transcurridos tres años desde la entrada en vigor del Acuerdo, sólo podrá justificarse su personalidad jurídica mediante certificación*

⁶⁶ Tanto el AJ como el Real Decreto 142/1981, de 9 de enero, sobre organización y funcionamiento del Registro de Entidades religiosas, «emplean la terminología propia del Derecho canónico, pero lo hacen utilizando expresiones que llegaron hasta el Código de Derecho canónico de 1917 (órdenes, congregaciones) y la introducida por el Código de 1983 (institutos de vida consagrada), que incluye a las anteriores, lo que ocasiona algunos desajustes normativos. De todos modos hay que entender que caen bajo estos preceptos cualesquiera entidades asociativas de vida consagrada y asimiladas», LÓPEZ-ALARCÓN, M., *Confesiones y entidades...*, cit., pp. 247-248.

⁶⁷ En relación con esta amplitud de reconocimiento, se ha escrito: «la doctrina ha señalado el riesgo que esta última situación entraña para la seguridad jurídica; en primer lugar, porque, como ha señalado Martín de Agar, aunque estén obligados a la inscripción, según la disposición transitoria primera, la no inscripción no supone la nulidad de los negocios que realicen; en segundo lugar, porque, aunque se inscriban, los requisitos exigidos por la Ley para la misma no suponen una garantía de que tengan publicidad registral todas aquellas normas que afectan a la validez de los negocios jurídicos que realicen, ya que muchas de esas normas se encuentran en las Constituciones o Derecho particular de los Institutos religiosos, documentos que no suelen constar en el RER», GARCÍA-HERVÁS, D., *Las Confesiones religiosas y sus entes...*, cit., p. 182.

de tal registro, sin perjuicio de que pueda practicarse la inscripción en cualquier tiempo». Lógicamente, la Disposición no puede privar a estos entes de la personalidad jurídica que ya tenían, pero incentiva la inscripción, estableciendo una limitación en los medios de prueba.

En cambio, para las que estando erigidas canónicamente no tuvieran personalidad civil, y para las que se erijan en el futuro, el AJ introduce un requisito añadido como es el de la inscripción en el RER. La inscripción se practicará, tal como dispone el AJ, «en virtud de documento auténtico en el que conste la erección, fines, datos de identificación, órganos representativos, régimen de funcionamiento y facultades de dichos órganos».

En relación con la extensión y límites de la capacidad de obrar de estas entidades, el AJ introduce un matiz interesante al decir que «se estará a lo que disponga la legislación canónica, *que actuará en este caso como derecho estatutario*»⁶⁸. La consideración del Derecho Canónico como derecho estatutario supone situarlo al nivel de las Leyes internas del Estado, es decir, «no serán eficaces cuando se opongan a normas civiles de carácter imperativo o prohibitivo. Pero en lo que no se opongan mantienen su vigencia»⁶⁹.

– *Asociaciones y otras entidades y fundaciones*. En relación con este último grupo de entidades, el AJ mantiene la división anterior entre las entidades que ya tuvieran personalidad jurídica en la fecha de entrada en vigor del Acuerdo y las que, estando erigidas, no tuvieran personalidad y las que se constituyan posteriormente. Para las del primer grupo, el AJ les reconoce su actual situación, pero trata de reconducirlas «al nuevo régimen jurídico mediante los estímulos, que ya conocemos, de la disposición transitoria primera»⁷⁰.

⁶⁸ Para una referencia doctrinal acerca de la consideración del Derecho canónico como Derecho estatutario, mucho antes de que se aprobase el AJ, *cf.* NAVARRO-VALLS, R., «La licencia en la enajenación canónica y el derecho español», en *Ius Canonicum*, 10 (1970), pp. 303-391.

⁶⁹ MARTÍN DE AGAR, J. T., «La actuación patrimonial de los entes eclesiásticos ante el ordenamiento civil», en *Ius Canonicum*, 39 (1980), pp. 239-240. Para este autor, el derecho estatutario se sitúa a un nivel inferior a las Leyes civiles, yo entiendo que el nivel es el mismo que el de las Leyes civiles, pero coincido en los límites que señala este autor.

⁷⁰ LOMBARDÍA, P., *Personalidad jurídica civil...*, p. 380.

En cambio, para las del segundo grupo, la redacción del AJ plantea algunas dificultades interpretativas en las que merece la pena detener nuestra atención. Dice así el artículo I.4 § 3: «Las asociaciones y otras entidades y fundaciones religiosas que, estando *erigid*as canónicamente en la fecha de entrada en vigor del presente Acuerdo, no gocen de personalidad jurídica civil y *las que se erijan canónicamente en el futuro* por la competente autoridad eclesiástica podrán adquirir la personalidad jurídica civil *con sujeción a lo dispuesto en el ordenamiento del Estado*, mediante la inscripción en el correspondiente Registro en virtud de documento auténtico en el que consten la erección, fines, datos de identificación, órganos representativos, *régimen de funcionamiento* y facultades de dichos órganos»⁷¹. Vayamos por partes.

Por los términos en que está redactado este artículo, parece decir que sólo podrán optar al reconocimiento de la personalidad civil las entidades *erigid*as canónicamente. Ya dije anteriormente que el AJ se redactó en el tránsito del CIC '17 al CIC '83. De este modo, el requisito de *erección canónica* previa resulta del todo acorde si se tiene en cuenta el CIC '17, pero no, a la luz del CIC '83. Prevé este nuevo Código la adquisición de personalidad jurídica en la Iglesia por otras vías distintas de la erección canónica, de ahí que en el artículo del AJ que comentamos, el requisito de la *erección canónica*, se deba interpretar teniendo en cuenta esta nueva normativa, es decir, en el sentido amplio de que la entidad tenga personalidad canónica al margen de cuál haya sido el trámite para adquirir esa personalidad⁷².

En segundo lugar, asociaciones y fundaciones adquirirán personalidad civil, dice el AJ «con sujeción a lo dispuesto en el ordenamiento del Estado». Hoy es claro que, como puso de relieve la doctrina canónica desde el principio⁷³, y por todo lo dicho hasta ahora en este trabajo, la normativa estatal a la que alude este precepto es esa rama especial del

⁷¹ La cursiva es mía.

⁷² «Mantener otra interpretación, a mi juicio, supondría una discriminación respecto de las entidades asociativas religiosas de otras confesiones religiosas para las cuales el Real Decreto 142/1981 sólo exige que estén constituidas como tales en el ordenamiento de su respectiva Iglesia o confesión», VÁZQUEZ G.^A-PEÑUELA, J. M.^A, *Posición jurídica...*, cit., p. 603.

⁷³ Cfr. LOMBARDÍA, P., *Personalidad jurídica civil...*, cit. p. 381, y FORNÉS, J., *La personalidad jurídica de los entes de las confesiones*; en «Scritti in memoria di Orio Giacchi», vol II, Milano 1984, p. 297.

ordenamiento estatal que es el Derecho eclesiástico del Estado, es más, tanto la Ley civil de asociaciones como la que regula las fundaciones, excluyen de su ámbito de aplicación a las asociaciones y fundaciones religiosas⁷⁴.

Hasta aquí, lo que establecen la Constitución Española de 1978 y el Acuerdo de asuntos jurídicos entre el Estado español y la Santa Sede. «Ambos tipos de fuentes de Derecho (Derecho constitucional y Derecho concordado) exigen, sin embargo, un desarrollo a través de la legislación ordinaria, sobre la cual se proyectan provocando no sólo el movimiento de producción de normas sino también el fenómeno de la actividad administrativa en desarrollo, ejecución y concreción de La ley»⁷⁵.

C) LA LEY ORGÁNICA DE LIBERTAD RELIGIOSA DE 5 DE JULIO DE 1980

Promulgada el 5 de julio de 1980, la LOLR se concibe, tal como establece expresamente en su artículo 1⁷⁶, como Ley Orgánica de desarrollo del artículo 16 de la Constitución, y en ella se sientan las bases para el régimen legal de las entidades religiosas. La LOLR pretende establecer un régimen unitario para este tipo de entidades, y a esta cuestión dedica el núcleo de su regulación⁷⁷.

⁷⁴ Para la exclusión de las asociaciones, *cf.* artículo 2 Ley 191/1964, de 24 de diciembre (BOE núm. 311, de 28 de diciembre); para la exclusión de las fundaciones, *cf.* disposición adicional tercera de la Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de fundaciones y de incentivos fiscales a la participación privada en actividades de interés general.

⁷⁵ SUÁREZ PERTIERRA, G., *La personalidad jurídica...*, *cit.*, p. 469.

⁷⁶ Dice el artículo 1 LOLR en su número 1 «El Estado garantiza el derecho fundamental a la libertad religiosa y de culto, reconocida en la Constitución, de acuerdo con lo prevenido en la presente Ley Orgánica».

⁷⁷ En este sentido, se ha escrito: la LOLR «se concibe como Ley Orgánica en desarrollo del artículo 16 de la Constitución en relación con el artículo 14, regulando el derecho de libertad religiosa y estableciendo el régimen legal de las entidades religiosas. Consta de 8 artículos, una disposición final, otra derogatoria y dos transitorias. Y, por lo que se refiere a las entidades de índole religiosa, tiende a sentar las bases de un régimen unitario, lo que explica la amplitud e inconcreción de sus normas, si bien el legislador se ha reservado dos claras vías para una mayor determinación: los acuerdos de cooperación, del artículo 7 (...); y el desarrollo reglamentario, tanto en lo que se refiere a la CALR, que crea en el artículo 8, como al Registro en el que han de inscribirse, a tenor del artículo 5, las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas y sus federaciones, que aspiren a tener personalidad jurídica (disposición final)», LOMBARDÍA, P. y FORNÉS, J., *Las fuentes del Derecho eclesiástico*, *cit.*, p. 363.

La LOLR nace efectivamente con el deseo de servir de marco normativo común para todas las Confesiones religiosas⁷⁸. Sin embargo, hemos visto que el AJ –aprobado un año antes–, introduce una regulación específica para la Iglesia católica y sus entidades. Por eso, desde el principio, la doctrina ha visto una clara dificultad a la hora de encajar esta tendencia unificadora de la LOLR, con la existencia de los Acuerdos con la Iglesia católica. Como digo, la doctrina se ocupó –y lo sigue haciendo– abundantemente de los posibles desajustes entre estos dos regímenes normativos.

A mi juicio, y en relación con la adquisición de la personalidad civil, esta dificultad de encaje entre una y otra regulación ha resultado ser más teórica que real. Las únicas diferencias que efectivamente se dan se reducen a la aplicación de distintas técnicas personificadoras para algunas de las entidades de la Iglesia católica. Y en cuanto a la razón de ser de esas diferencias, lejos de responder a viejos principios de confesionalidad solapada, parecen responder más bien al hecho de que en relación con la presencia de la Iglesia católica en nuestro país y, como sostiene Ibán, «el ordenamiento no podría sustraerse de una serie de realidades: la complejidad organizativa de la Iglesia católica, su notabilísima implantación institucional en nuestro país, el elevado número de españoles que son católicos, su presencia ininterrumpida a lo largo de los siglos en España, la existencia de la Santa Sede como sujeto de Derecho internacional, etc.»⁷⁹.

Pero, dejando a un lado posibles especialidades, y centrándonos en el régimen común que establece la LOLR, conviene fijarnos, en primer lugar, en la cuestión terminológica. A mi juicio, y volviendo sobre lo dicho en la primera parte de este trabajo, parece posible deducir de la LOLR una noción de *Confesión*, que es la misma que está presente en la Constitución. De entrada, en su artículo 1.3 la Ley Orgánica reitera el principio constitucional de no confesionalidad estatal, en los mismos términos

⁷⁸ La Exposición de motivos del Proyecto de Ley decía expresamente «la Ley ha pretendido (...) ser una norma marco (...) con el objeto de que puedan tener cabida en ella las múltiples formas de manifestación del fenómeno religioso», *Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, serie A: Proyectos de Ley*, núm. 77-I, de 17 de octubre de 1979, 484.

⁷⁹ IBÁN, I. C.; PRIETO SANCHÍS, L., y MOTILLA, A., *Las confesiones religiosas...*, cit., pp. 172-173.

que la Constitución, al decir que «ninguna *Confesión* tendrá carácter estatal».

Tras este primer pronunciamiento, en el artículo 2.2 y en algunos otros artículos –decía al hablar de la noción de confesión que utiliza la LOLR– la Ley multiplica las denominaciones y habla de *Iglesias, Confesiones y Comunidades*⁸⁰. Donde antes empleó un solo término –*Confesión*– aparecen ahora tres distintos. «La Ley (LOLR), al referirse a estos grupos u organizaciones, las denomina “*Iglesias, Confesiones y Comunidades*”. Al hacerlo así, la Ley no pretende ofrecer una clasificación técnica o jurídica. Más bien utiliza una terminología que quiere ser omnicompreensiva del fenómeno religioso en su dimensión colectiva y asociativa al más alto nivel»⁸¹.

Un poco más adelante, sin embargo, y dentro de este mismo artículo, la Ley reconoce a *Iglesias, Confesiones y Comunidades* el derecho a «mantener relaciones con sus propias organizaciones o con *otras Confesiones religiosas*». Igual que hiciera la Constitución, parece claro que, ya se hable de Iglesias, Confesiones o Comunidades, para el legislador estatal entran todas en la categoría de *Confesiones*.

Utilizar un único término para englobar a todas estas entidades autónomas presenta además, decía también, una ventaja añadida y es la de evitar posibles olvidos al tener que mencionar todas las denominaciones posibles. En este sentido, no se entiende por qué la LOLR reconoce personalidad jurídica a Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas y sus Federaciones, y, sin embargo, a la hora de reconocerles autonomía normativa menciona sólo a las tres primeras, con olvido de las Federaciones (art. 6.1). Por otra parte, si en un futuro se inscribe en el Registro una Confesión que se denomine Asamblea, Comisión, etc ¿habrá que seguir ampliando las menciones legales? Respetar las distintas denominaciones parece lógico a efectos de dejar que cada Confesión se inscriba en el Registro conforme a su peculiar estructura, pero si se trata de unificarlas a todas, parece preferible que el legislador emplee una única denominación.

⁸⁰ Como ya dije en su momento, la doctrina suele ver en esta multiplicación de denominaciones el principal obstáculo para elaborar una noción unitaria de Confesión religiosa.

⁸¹ MANTECÓN SANCHO, J., «El Registro de Entidades Religiosas del Ministerio de Justicia», en *Guía de entidades religiosas de España*, Madrid, 1998, p.15.

En cuanto al término *entidad*, en la LOLR aparece por dos veces en sentido genérico, para referirse tanto a las Confesiones como a sus entidades dependientes (art. 5.3 y disposición transitoria primera)⁸².

Más allá de la cuestión terminológica, la personalidad jurídica de las Confesiones y sus entidades, decía, es el tema central de la regulación que establece la LOLR. En este sentido, son básicos los artículos 5 y 6. El contenido de estos dos artículos fue desarrollado por el Real Decreto 142/1981, de 9 de enero, que veremos a continuación, de ahí que remita a ese momento las cuestiones de detalle, y ahora me centraré en las líneas generales que establece la LOLR.

Según el artículo 5 LOLR las *Confesiones* gozarán de personalidad jurídica, una vez inscritas en el RER. En este artículo de la Ley se reconoce claramente la personalidad civil de las Confesiones; lo que no resulta tan claro es si ese reconocimiento de las confesiones incluye también el de sus entidades organizativas o estructurales.

De no poder encajar estas estructuras en el artículo 5 LOLR, la cuestión se resuelve en el artículo 6. Así, según establece este artículo en su número 1, las Confesiones inscritas «tendrán plena autonomía y podrán establecer sus propias normas de organización, régimen interno y régimen de su personal. En dichas normas, así como en las que regulen las instituciones creadas por aquéllas para la realización de sus fines, podrán incluir cláusulas de salvaguarda de su identidad religiosa...». Pese a los términos un tanto ambiguos en que está redactado este artículo, parece lícito concluir que el legislador reconoce implícitamente el derecho de las Confesiones a establecer sus propias estructuras organizativas, con arreglo a los principios del propio ordenamiento confesional.

Una vez reconocida la personalidad civil de la Confesión y de su propia estructura organizativa —a las que se atribuye un régimen de autonomía que, es el propio de los ordenamientos jurídicos primarios—, el artículo 6.2 establece un régimen diverso para las entidades creadas o fomentadas por las Confesiones al margen de su propia estructura. Dice

⁸² Según el artículo 5.3 «la cancelación de asientos relativos a una determinada entidad religiosa sólo podrá llevarse a cabo a petición de sus órganos representativos o en cumplimiento de sentencia judicial firme».

Según la disposición transitoria primera «el Estado reconoce la personalidad jurídica y la plena capacidad de obrar de las entidades religiosas que gocen de ella en la fecha de entrada en vigor de la presente Ley...»

el artículo 6.2 LOLR que las Confesiones «podrán crear y fomentar, para la realización de sus fines, Asociaciones, Fundaciones e Instituciones con arreglo a las disposiciones del ordenamiento jurídico general». En este sentido, se ha escrito, «los grupos confesionales con sus estructuras orgánicas básicas, unitarias o parciales no son consideradas en este artículo a los efectos de la adquisición de su personalidad jurídica, sino que sólo son contemplados los entes que ellas promuevan: lo promovido, algo relacionado con la dinámica de la Confesión, pero algo *ad extra*, con cierta autonomía respecto de la entidad promotora»⁸³. El régimen jurídico propio de estas entidades promovidas o creadas bajo el impulso de la Confesión, dice el artículo 6.2, será el que se establezca «con arreglo a las disposiciones del ordenamiento jurídico general».

Finalmente, el artículo 7 LOLR concreta un poco más el precepto constitucional que compromete al Estado a cooperar con las Confesiones, mediante acuerdos o convenios de colaboración. La LOLR establece cuáles son los requisitos para que pueda darse esa cooperación: la cooperación sólo es posible con Confesiones inscritas —es decir, con Confesiones que tengan reconocida su personalidad civil—; y que, «por su ámbito y número de creyentes, hayan alcanzado notorio arraigo en España»⁸⁴.

D) EL REAL DECRETO 142/1981, DE 9 DE ENERO. ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL REGISTRO DE ENTIDADES RELIGIOSAS

Siguiendo la tendencia unificadora de la LOLR, el Real Decreto trata de conjugar las disposiciones del AJ con las de la Ley Orgánica de libertad religiosa.

El Registro de Entidades Religiosas se creó conforme a lo dispuesto en el artículo 5.1 LOLR. Es un Registro especial, general y público, en el que «sólo pueden inscribirse entidades netamente religiosas (de ahí su nom-

⁸³ FORNÉS, J., *La personalidad jurídica de los entes...*, cit., p. 294.

⁸⁴ La Ley no concreta cuál sea el ámbito y número de creyentes suficiente para que se considere que una Confesión ha alcanzado notorio arraigo en nuestro país. En los acuerdos firmados hasta el momento, con arreglo a este artículo 7 LOLR, se considera que han alcanzado notorio arraigo en nuestro país «el protestantismo español», «la religión judía, de tradición milenaria en nuestro país» y «la religión islámica, de tradición secular en nuestro país» *cf.* exposición de motivos de los Acuerdos con las Confesiones religiosas minoritarias de 10 de noviembre de 1992.

bre)»⁸⁵. El Real Decreto regula el funcionamiento de este Registro y establece, al mismo tiempo, las normas para la inscripción de las Confesiones y sus entidades, que en la LOLR quedaron simplemente apuntadas⁸⁶.

Según establece el artículo 2 del Real Decreto pueden inscribirse en el Registro:

- A) Las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas.
- B) Las Órdenes, Congregaciones e Institutos religiosos.
- C) Las entidades asociativas religiosas constituidas como tales en el ordenamiento de las Iglesias y Confesiones.
- D) Sus respectivas Federaciones.

Si bien, como veíamos en el apartado anterior, la LOLR podía plantear algunas dudas en relación con la adquisición de la personalidad civil por parte de las entidades creadas o fomentadas por las Confesiones, el Real Decreto en la letra C) del artículo 2 deja clara la posibilidad de inscripción para estas entidades.

Además, como una muestra del interés porque en el RER se inscriban todas las entidades religiosas, esta enumeración de supuestos debe completarse con las normas posteriores que establecen la posibilidad de inscribir también las Fundaciones de la Iglesia católica⁸⁷ y, por aplicación del principio de igualdad, las de las demás Confesiones.

En relación con la práctica de la inscripción, el Real Decreto no distingue –tampoco lo hacía la LOLR– entre los requisitos para la inscripción de las Confesiones y la de sus entidades, sino que los regula conjuntamente, y emplea, con carácter genérico, el término entidad (art. 3.1 del Real Decreto). Esta postura resulta en cierto modo criticable, pues parece más lógico que sean distintos los requisitos que se exijan a una nueva Confesión, que los que se deben exigir a las entidades de una Confesión ya inscrita.

⁸⁵ MANTECÓN, J., *El Registro de Entidades Religiosas...*, cit., p. 16.

⁸⁶ Como normas complementarias de las que hemos vistos hasta ahora, pueden verse también: la Resolución de 11 de marzo de 1982, de la Dirección General de Asuntos Religiosos, sobre inscripción de entidades de la Iglesia católica en el Registro de Entidades Religiosas; El Real Decreto 589/1984, de 8 de febrero, sobre Fundaciones religiosas de la Iglesia católica, y la Orden de 11 de mayo de 1984 sobre publicidad del Registro de Entidades Religiosas.

⁸⁷ *Cfr.* Real Decreto 589/1984, de 8 de febrero, sobre Fundaciones religiosas de la Iglesia católica, que en su artículo 1 establece: «las fundaciones erigidas canónicamente por la competente autoridad de la Iglesia Católica podrán adquirir personalidad jurídica civil mediante su inscripción en el Registro de Entidades Religiosas...».

Para la práctica de la inscripción, dice el artículo 3.2 del Real Decreto deberán aportarse los siguientes datos: la denominación de la entidad, de tal modo que sea idónea para distinguirla de cualquier otra; el domicilio; la acreditación de fines religiosos; el régimen de funcionamiento y órganos representativos, y potestativamente, una relación nominal de las personas que ostentan la representación legal de la entidad.

Únicamente se podrá denegar la inscripción –dice el artículo 4.2 del Real Decreto– «cuando no se acrediten debidamente los requisitos a que se refiere el artículo 3». Este enunciado, aparentemente inocente, ha sido el fundamento para que la Administración deniegue de modo sistemático la inscripción de muchas entidades sobre la base de que no se cumple el requisito de religiosidad de los fines.

Es claro que en este punto se da una clara desconfianza por parte de la Administración hacia la actividad de las Confesiones y sus entidades, que no se da en otros campos del derecho. La cuestión ha sido abundantemente tratada en la doctrina y dista mucho de ser una cuestión pacífica.

A mi juicio, y en un análisis forzosamente breve de la cuestión, parece lógico que el juicio de religiosidad sea exhaustivo cuando se trate de inscribir una nueva Confesión. En cambio, cuando se trate de inscribir una entidad dependiente, la Administración debería atenerse a la certificación de fines expedida por la propia Confesión ya inscrita (art. 3.2 c) § 2 Real Decreto). Sólo si –*a posteriori*– la Administración comprueba que la entidad no cumple efectivamente un fin religioso, podría cancelar la inscripción por no ser una entidad religiosa.

El funcionamiento del RER se regula en el artículo 7 del Real Decreto. Finalmente, por la práctica del Registro sabemos que «está dividido en tres Secciones. En la primera, denominada *Sección Especial*, se inscriben las entidades religiosas creadas por la Iglesia católica y las Iglesias, Confesiones y Comunidades que tengan un Acuerdo de cooperación con el Estado. También se inscriben en esta Sección las entidades creadas por estas Iglesias, Confesiones y Comunidades (...).

En la *Sección General* se inscriben las Iglesias, Confesiones y Comunidades que no tienen Acuerdo de cooperación con el Estado, así como las entidades creadas por las mismas (...). Existe una tercera Sección, sin

nombre específico, en la que se inscriben las Fundaciones canónicas de la Iglesia católica»⁸⁸.

D) LOS ACUERDOS CON LAS CONFESIONES RELIGIOSAS MINORITARIAS

Los acuerdos del Estado con la FEREDE, la FCI y la CIE «constituyen la más característica fuente del Derecho eclesiástico. Se trata de un tema clásico, dada la tradición de los concordatos de la Iglesia católica con los Estados; pero al mismo tiempo muy expresivo del fenómeno de la normativa pactada, tan típico del Derecho contemporáneo, en el que cada vez es más frecuente que se cuente con la postura de los grupos sociales (sindicatos, grupos profesionales), en la génesis de las normas estatales que les afectan en el ámbito del Derecho laboral, financiero y tributario, etc.»⁸⁹.

El fundamento constitucional de estos acuerdos es, como hemos visto, el artículo 16.3 de la Constitución que establece que 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». Con una redacción prácticamente igual a la anterior, la LOLR prevé en su artículo 7 que el Estado, «teniendo en cuenta las creencias religiosas existentes en la sociedad española, establecerá, en su caso, Acuerdos o Convenios de cooperación con las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas inscritas en el Registro, que por su ámbito y número de creyentes hayan alcanzado notorio arraigo en España. En todo caso, estos acuerdos se aprobarán por Ley de las Cortes Generales»⁹⁰.

⁸⁸ MANTECÓN, J., *El Registro de Entidades Religiosas...*, p. 17.

⁸⁹ LOMBARDÍA, P. y FORNÉS, J., *Las fuentes...*, p. 340.

⁹⁰ Asimismo, en las exposiciones de motivos de los tres Acuerdos vigentes, de fecha 10 de noviembre de 1992, se dice: «el Estado, también por imperativo constitucional, viene obligado, en la medida en que las creencias religiosas de la sociedad española lo demanden, al mantenimiento de relaciones de cooperación con las diferentes Confesiones o Comunidades religiosas, pudiendo hacerlo en formas diversas con las Confesiones inscritas en el Registro de Entidades Religiosas» y añade «la Ley Orgánica de libertad religiosa establece la posibilidad de que el Estado concrete su cooperación con las Confesiones o Comunidades religiosas, mediante la adopción de Acuerdos o Convenios de cooperación, cuando aquéllas, debidamente inscritas en el Registro de Entidades Religiosas, hayan alcanzado en la sociedad española, además, un arraigo que, por el número de sus creyentes y por la extensión de su credo, resulte evidente o notorio», *BOE* de 12 de noviembre de 1992.

Los Acuerdos se ocupan de regular distintas materias que son de interés común para el Estado y para cada una de las Confesiones; ahora bien, «en lo que se refiere a previsiones atinentes específicamente a la posición jurídica básica en el ordenamiento español de las confesiones, iglesias o comunidades religiosas y sus entes, es decir, en lo relativo específicamente a su personalidad jurídica y a la relevancia de sus normas confesionales propias en la determinación de su capacidad de obrar, los acuerdos no contienen disposiciones que modulen de alguna manera el *status* jurídico previsto para las Confesiones religiosas inscritas en la LOLR. No se halla, pues, en los Acuerdos con la FEREDE, FCI y CIE ningún pasaje que contenga previsiones semejantes a las del extenso y fundamental artículo I del AJ con la Iglesia católica. La presencia en los Acuerdos del 92 —en los artículos 1.3 de cada uno de ellos— de una disposición sobre la certificación de los fines religiosos que exige el Reglamento del Registro para la inscripción de las entidades asociativas, no hace sino corroborar que para nada se apartan en esta materia de lo dispuesto en la normativa unilateral»⁹¹.

Ciertamente, sorprende en cada uno de los tres acuerdos firmados hasta ahora por el Estado español con cada una de las tres Confesiones religiosas minoritarias en nuestro país, la parquedad de referencias normativas en relación con el tema de la personalidad jurídica. Ante la ausencia, como digo, de una normativa más detallada, habrá que estar, por tanto, a lo que dispongan las normas generales vistas anteriormente.

⁹¹ VÁZQUEZ G. A.-PEÑUELA, J. M.^a, «Posición jurídica de las Confesiones religiosas y de sus entidades en el ordenamiento jurídico español», en *Tratado de Derecho eclesiástico*, Pamplona, 1994, p. 568.