

## I.3. DERECHO ECLESIAÍSTICO DEL ESTADO

### NUEVOS MOVIMIENTOS RELIGIOSOS Y SU INSCRIPCIÓN REGISTRAL: EL EJEMPLO DE LA IGLESIA DE LA CIENCILOGÍA (A PROPÓSITO DE LA SENTENCIA DE LA AUDIENCIA NACIONAL DE 11 DE OCTUBRE DE 2007)\*

Por D. JAIME ROSSELL  
*Universidad de Extremadura*

#### Resumen

El concepto de confesión religiosa trasciende el aspecto meramente sociológico para recoger su verdadera importancia como concepto que despliega efectos jurídicos. Es la Ley Orgánica de Libertad Religiosa la que establece cuáles son los requisitos necesarios para que un grupo religioso obtenga el estatus de confesión mediante su inscripción en el Registro de Entidades Religiosas. En este artículo se analiza la reciente jurisprudencia del Tribunal Constitucional y de la Audiencia Nacional en relación con la inscripción registral de los grupos religiosos y que ha traído consigo el reconocimiento, en nuestro país, como confesión de la Iglesia de la Cienciología.

#### Abstract

Religion is not defined in the Spanish law. The principles of religious freedom, neutrality and non-discrimination impose the legislator to do so. There is, however, a negative definition of religion in article 3.2 of the Organic Law on Religious Freedom. However, the law recognizes some religious groups the possibility to acquire a special status.

Therefore, there is not a definition but a delimitation of those religious groups that are suitable for enjoying certain benefits: those contained in the Organic Law on Religious Freedom and applicable to those churches inscribed in the Register of Religious Entities. In spite of this, for a long time, the administrative practice of the General Di-

---

\* Conferencia pronunciada en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Barcelona con motivo de la *V Jornada d'estudi sobre Llitertat religiosa i laïcitat*, organizadas por la Universitat Autònoma de Barcelona el 4 de abril de 2008.

rectorate of Religious Affairs (dependent on the Ministry of Justice) and the judgements of the Audiencia Nacional and the Supreme Court denied the inscription of religious denominations in the Register of Religious Entities, due to the lack of a religious aim in the denomination.

This work, a speech pronounced at the Autonomous University of Barcelona, shows how the Church of Scientology has tried several times the inscription in the Register of Religious Entities and how cannot be inscribed in the Religious Register and enjoy the benefits established in the Organic Law on Religious Freedom for a long time.

However, the situation has changed since the judgement about the Unification Church, the Spanish version of Moonism, of the Constitutional Court 46/2001, of February 15 and specially the judgement of the Audiencia Nacional of 11 october 2007 in which the Church of Scientology was considered as a religious denomination.

## SUMARIO

- I. INTRODUCCIÓN
- II. *ITER* DE LA IGLESIA DE LA CIENCIOLOGÍA EN LA BÚSQUEDA DE SU RECONOCIMIENTO COMO CONFESIÓN
- III. LA AUSENCIA DE SUSTRATO REAL O SOCIOLOGICO
- IV. LA AUSENCIA DE FINES RELIGIOSOS
- V. LA VULNERACIÓN DEL ORDEN PÚBLICO
- VI. CONSIDERACIONES FINALES

## I. INTRODUCCIÓN

Es indudable que en los últimos tiempos modernos se ha producido una evolución del principio de laicidad del Estado. Se ha invertido la tendencia originaria de confinar la religión al ámbito de lo privado, hacia posiciones donde se pretenden integrar los intereses religiosos en la esfera de lo público. Se persigue que cualquier proyecto social, originado en una ética religiosa, pueda obtener la promoción pública. Y el sistema descrito no deja de tener sus riesgos ya que la laicidad del Estado pierde su contenido sustancial y asume una función esencialmente procedimental de garantizar la neutralidad e imparcialidad de los poderes públicos.

Dentro de este ámbito, la regulación normativa y la aplicación práctica en torno al reconocimiento jurídico de la categoría jurídica de confesión religiosa constituyen un factor esencial en las facultades de los poderes públicos en materia religiosa. En este marco, la determinación de los fines religiosos de la confesión peticionaria de la inscripción se convierte en un elemento esencial para conseguir la inscripción y adquirir la categoría de confesión religiosa.

En mi intervención trataré de explicar cuál ha sido la evolución que jurisprudencialmente se ha seguido en torno a la determinación de qué deban ser «fines religiosos» para la Administración. Para ello, permítanme que utilice como ejemplo el caso de la Iglesia de la Cienciología pues en su lucha en Europa por el reconocimiento de su naturaleza religiosa, es un caso límite, fronterizo, con el que han tenido que lidiar gobiernos y administraciones y, en segunda instancia, los tribunales de justicia. No sólo en relación con el aspecto del carácter religioso del grupo, sino también en cuanto a la licitud de sus creencias y prácticas. Aunque la Cienciología ha obtenido el reconocimiento como confesión en países como Portugal (1988), Hungría (1991), Eslovenia (1995) y Suecia (2000), en otros como en Francia o Bélgica es considerada una secta, en las listas elaboradas por las comisiones u observatorios de estos países, dependientes de los parlamentos nacionales.

En este sentido creo que sería interesante realizar un estudio de Derecho comparado sobre la consideración jurídica de la Cienciología en los Estados de la Unión Europea para así arrojar luz en torno a por qué en unos ordenamientos es admitida como una religión y en otros se le niega tal reconocimiento. Soy de la opinión de que aunque hay que respetar –en el sentido en el que se pronuncia el Tratado de Ámsterdam en su Declaración n.º 11– el estatus nacional de las confesiones y de los entes no confesionales en el ordenamiento de cada

uno de los países que conforman la Unión Europea, creo que el proceso de convergencia nos ha de llevar a todos los países a una aproximación, en relación con la regulación jurídica de las entidades religiosas, que ha de empezar por la determinación del concepto de confesión religiosa.

## II. *ITER* DE LA IGLESIA DE LA CIENCIOLOGÍA EN LA BÚSQUEDA DE SU RECONOCIMIENTO COMO CONFESIÓN

La primera solicitud de inscripción en el Registro de Entidades Religiosas (R.E.R.) de la que se denominó «Iglesia Universal de la Cienciología» data de 1983, y fue denegada por Resolución de 11 de noviembre de ese mismo año, confirmada en reposición el 24 de abril de 1984. En sustancia, la petición fue rechazada en virtud de un informe del Ministerio de Sanidad al entenderse que los métodos para o meta-psicológicos de esta entidad podían ser perjudiciales para la salud de las personas. La Dirección General de Asuntos Religiosos (D.G.A.R.) consideró que las prácticas del movimiento violaban el orden público, límite del derecho de libertad religiosa, y que los fines no eran religiosos sino que estaban dentro de los excluidos por el art. 3,2 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa.

Un año después y bajo la denominación «Iglesia Cienciológica de España» reiteraron la petición de inscripción, siendo nuevamente rechazada por Resolución de 22 de abril de 1985 y confirmada en reposición por Resolución de 21 de junio del mismo año. A los argumentos de falta de fines religiosos por la ausencia de un cuerpo de doctrina, propio y diferenciado, de contenido religioso y vulnerar los límites del ejercicio de la libertad religiosa –se alega ahora la ilicitud del llamado *auditing*– se sumó otro nuevo motivo de rechazo: la falta de entidad sociológica suficiente, atendiendo al número de miembros y años de implantación en España, requisito previo y necesario para que, sobre el sustrato personal y temporal, pudiese otorgarse la personalidad jurídica con la inscripción en el R.E.R. La extensión de la Iglesia en el extranjero no fue considerada con trascendencia sobre la realidad de la entidad en España, y las Resoluciones de la D.G.A.R. citadas son confirmadas, sucesivamente, por las Sentencias de la Audiencia Nacional (A.N.) de 23 de junio de 1988 y del Tribunal Supremo (T.S.) de 25 de junio de 1990.

Permítanme analizar tres de las cuestiones que llevaron a denegar esta inscripción y que sustentan la tesis que defenderé al final de mi intervención. Comenzaré por la última de las alegadas, la carencia de sustrato real o sociológico, para continuar con la de ausencia de fines religiosos y la lesión de éstos del orden público.

## III. LA AUSENCIA DE SUSTRATO REAL O SOCIOLÓGICO

Como hemos puesto de manifiesto, la D.G.A.R., en las resoluciones referidas a la Cienciología y en otras muchas decisiones denegatorias, ha exigido condi-

ciones que, aun no siendo mencionadas ni en la L.O.L.R. ni en el Reglamento del R.E.R., se deducían de una consideración previa e interpretación lógica del sistema legal. Dichas condiciones, insistentemente requeridas, tienen relación con la acreditación de la existencia real de la entidad.

Tras unos años en que las resoluciones de los tribunales mantuvieron posturas contradictorias justificando o criticando, desde el punto de vista de la legalidad vigente, la práctica de calificación previa y *extra legem* llevada a cabo por la Administración, la jurisprudencia más reciente se ha mostrado unánime en el sentido de rechazar tal praxis y, consecuentemente, anular las resoluciones denegatorias de inscripción basadas en la falta de acreditación de número de fieles, falta de arraigo o estructura organizativa suficiente.

Esta decisión se ha argumentado en varias razones: el requisito de un número mínimo de fieles no se encuentra explicitado en la normativa legal y ni siquiera puede inferirse de la misma; la indeterminación del requisito queda al arbitrio de la Administración, constituyendo un factor de inseguridad jurídica notable; y su prueba mediante la presentación de un listado de fieles, por otro lado contingente y variable a lo largo del tiempo, puede vulnerar el derecho, proclamado en el art. 16,2 de la Constitución de 1978, a no ser obligado a declarar sobre las creencias.

La Sentencia del Tribunal Constitucional (S.T.C.) 46/2001, de 15 de febrero, donde se reconoce el derecho a la inscripción en el R.E.R. de la Iglesia de la Unificación, consolida esta línea doctrinal cuando afirma en su Fundamento Jurídico (FJ.) 8.º: «... En consecuencia, atendidos el contexto constitucional en el que se inserta el Registro de Entidades Religiosas, y los efectos jurídicos que para las comunidades o grupos religiosos comporta la inscripción, hemos de concluir que, mediante dicha actividad de constatación, la Administración responsable de dicho instrumento no se mueve en un ámbito de discrecionalidad que le apodere de un cierto margen de apreciación para acordar o no la inscripción solicitada, sino que su actuación en este extremo no puede sino calificarse como reglada, y así viene a corroborarlo el art. 4,2 del Reglamento que regula la organización y funcionamiento del Registro ...».

#### IV. LA AUSENCIA DE FINES RELIGIOSOS

La L.O.L.R. menciona en su art. 5.2 «... la expresión de sus fines religiosos...» como uno de los requisitos que la confesión ha de acreditar en los documentos que presente al R.E.R. para lograr su inscripción en él. Además, el Reglamento del R.E.R., en su art. 3.2. c) también exige el dato de los fines religiosos, añadiendo «...con respecto a los límites establecidos en el art. 3 de la L.O.L.R. al ejercicio de los derechos dimanantes de la libertad religiosa...». Ello tiene gran importancia pues, además de la exclusión de las finalidades no religiosas del párrafo 2.º del art. 3, abre el camino al control del orden público de los fines y actividades de la entidad religiosa, aspecto que será analizado posteriormente.

Este requisito de los fines significa, en sí mismo, una condición sustancial, la que verdaderamente justifica la anotación en este Registro especial. Algo que es plenamente coherente con el art. 3.2 de la L.O.L.R. que excluye las manifestaciones ajenas a lo religioso de su ámbito de protección: «*Quedan fuera del ámbito de protección de la presente Ley las actividades, finalidades y entidades relacionadas con el estudio y experimentación de fenómenos psíquicos o parapsicológicos o la difusión de valores humanísticos o espiritualistas u otros fines análogos ajenos a lo religioso*».

La primera cuestión será, por tanto fijar los parámetros en función de los cuales se aprecie el concepto de fines religiosos y que, en definitiva, condicionarán que

- a) o bien la actuación de la Administración sea meramente formal o de constatación de que se han expresado los fines y éstos no caen dentro de los excluidos por el citado art. 3.2 L.O.L.R.
- b) o por el contrario, que el encargado del R.E.R. se vea obligado a realizar una calificación sustancial de los mismos en función del concepto de religión que previamente se escoja.

Soy de la opinión de que la Sentencia del Tribunal Supremo (S.T.S.) de 2 de noviembre de 1987 da la interpretación correcta. Según la misma, «... *lo que se pretende con el señalamiento de los fines a desenvolver por el órgano institucional que se crea, es hacer patente que ellos tienen carácter religioso y no los meramente científicos o culturales a que se refiere el párrafo segundo del art. 3 de la L.O.L.R., siendo indiferente el que tales fines sean o no coincidentes con los de otras Iglesias u Órdenes ... pretender ... mayores concreciones para sin duda establecer distinciones entre las distintas organizaciones eclesiales cristianas, es exigir particularidades que no resultan del texto legal y de su Reglamento que parte de la existencia de una pluralidad de creencias distintas, encaminadas todas ellas a la misma y única finalidad de la religación del hombre, como ser espiritual, con Dios ...*» (F.J. 4.º).

No obstante, la argumentación jurídica de la Sentencia citada fue marginada por otras resoluciones tanto de la A.N. como del propio T.S. que confirmaban el criterio seguido por la Administración de calificar sustancialmente los fines de la entidad en función de un concepto positivo de los «fines religiosos» previamente aceptado.

El problema derivaba, entonces, en precisar qué concepto de religión debería ser utilizado en la calificación sustancial de unos «fines» que, ya de por sí, adolecían de una fuerte carga subjetiva. En este sentido, la solución en sede administrativa fue la de acoger la noción común de religión que ofrecían los diccionarios de la lengua al uso.

Así, en una Resolución denegatoria de la Inscripción de la Iglesia de Unificación de la D.G.A.R. se podía leer: «... *en orden a la determinación del concepto de lo religioso, es opinión común, recogida en el Diccionario de la Academia Española de la Lengua, así como en los Diccionarios Espasa y en la Enciclopedia Larousse, que*

*son elementos integrantes del concepto de lo religioso: a) Un conjunto orgánico de dogmas o creencias relativas a la trascendencia, a un Ser Superior o Divinidad. b) Un conjunto de normas morales que rigen la conducta individual o social de los fieles, derivadas del propio dogma. c) Unos actos de culto concretos y definidos, manifestación externa de la relación de los fieles de una Confesión religiosa con el Ser Superior o Divinidad. d) Como consecuencia de la existencia de los actos de culto, aunque no sea con el carácter de elemento esencial, la tenencia de lugares a los que concurran los fieles para la celebración de dichos actos...».*

También las decisiones de la A.N. en distintos recursos interpuestos contra algunas resoluciones denegatorias confirmaban la integración administrativa del concepto. La SAN de 23 de junio de 1988 argumenta la denegación de la Iglesia de la Cienciología atendiendo a su falta de fines religiosos, según la definición de la Real Academia Española de la Lengua: «...un conjunto de creencias o dogmas acerca de la divinidad, de sentimientos de temor y veneración hacia ella, de normas morales para la conducta individual y social y de prácticas rituales, principalmente la oración y el sacrificio para darle culto...». Concluyendo que el credo de la Cienciología no es de contenido religioso sino que constituye «... un esquema de moralidad integrado por la enunciación de determinados derechos inalienables, juicios de valor sobre el ser humano y prohibiciones genéricas, esquema que dista mucho de ser un conjunto de creencias o normas acerca de la divinidad en que la religión consiste ...» (F.J. 3.º).

La jurisprudencia del T.S. también se pronunció en la línea de las resoluciones de la A.N. Tras una primera Sentencia, la de 2 de noviembre de 1987, que utiliza un concepto amplio y genérico de religión –«... pluralidad de creencias ... encaminadas ... a la misma y única finalidad de religación del hombre, como ser espiritual, con Dios ...» (F.J. 4.º)–, en la S.T.S. de 25 de junio de 1990 se da un paso más allá de manera que partiendo de la concepción señalada en la sentencia anterior y en el supuesto concreto de la inscripción en el R.E.R. de la Iglesia Cienciológica de España, no considera suficiente la creencia en un Ser superior, sino que apunta la necesidad de un culto a través del cual comunicarse con él y honrarle.

Pero esta calificación sustancial de los fines religiosos en función de un concepto predeterminado de religión ha quedado en entredicho tras la S.T.C. 46/2001, que parece volver al primitivo criterio de la S.T.S. de 2 de noviembre de 1987; es decir, a la mera comprobación formal de que constan los fines religiosos y que éstos no son los excluidos por el art. 3,2 de la L.O.L.R.

En el F.J. 10.º podemos leer: «... En relación con la primera de las razones aducidas en la resolución administrativa para denegar la pretendida inscripción [se refiere a la apreciada ausencia del necesario componente religioso para su inscripción] hemos de insistir en que la Administración no debe arrogarse la función de juzgar el componente religioso de las entidades solicitantes del acceso al Registro, sino que debe limitarse a constatar que, atendidos sus estatutos, objetivos y fines, no son entidades de las excluidas por el art. 3,2 de la L.O.L.R. Sin embargo, en la Resolución de 22 de diciembre de 1992,

*la Administración procedió de forma inversa, estableciendo una serie de criterios con los que contrastar la finalidad religiosa de la Iglesia de Unificación...».*

La cuestión es que no alcanzamos a comprender, a tenor de la consideración del T.C., cómo la Administración puede calificar los fines religiosos sin que, de una manera o de otra, parta de un concepto de religión que establezca los criterios mínimos para que una entidad sea religiosa y no pertenezca a las excluidas por desarrollar actividades o constituirse con el objeto de alcanzar finalidades no religiosas. Concepto de fines religiosos que, además, es utilizado, con evidente trascendencia jurídica, por la L.O.L.R., y cuya integración, dada su naturaleza de concepto indeterminado, corresponde a la Administración y a los tribunales de justicia.

Por este motivo la conclusión de la S.T.C. es diametralmente contraria a los fallos de las S.A.N. y del T.S. que juzgaron la inscripción de la Iglesia Científica de España y que ha supuesto el reconocimiento de la misma en la S.A.N. de 11 de octubre de 2007: tiene fines religiosos y, por tanto, no es una de las entidades excluidas en el art. 3,2 de la L.O.L.R. Conclusión que «... se desprende “prima facie” de sus estatutos, así como del cuerpo de doctrina aportado, y también del hecho de que la asociación es similar a otras que se encuentran debidamente inscritas en registros oficiales en países de nuestro entorno jurídico y social; por el contrario, no existe dato alguno que permita concluir que la demandante lleva a cabo actividades distintas de las expresadas en sus estatutos que pudieran determinar la aplicación del art. 3,2 citado ...» (F.J. 8.º).

A diferencia de las resoluciones anteriores, las cuales tuvieron por objeto de calificación unos estatutos distintos –pero se supone que no muy diferentes al ser la misma entidad, aunque bajo otro nombre, la que pide la inscripción–, esta vez el Tribunal tiene en cuenta el reconocimiento como religión de la Ciencia en otros países –considerado no relevante en la S.T.S. de 25 de junio de 1990–, y que las prácticas de la entidad recurrente, especialmente el *auditing*, deben ser consideradas como actos religiosos y no como técnicas psicológicas.

Es evidente que la cuestión de fondo, puesta de manifiesto por diferentes autores, es hasta qué punto la laicidad del Estado veta a éste la calificación de los fines de tal naturaleza. Tal vez una de las soluciones más acordes con la aconfesionalidad del Estado y el derecho de libertad religiosa de los grupos sean aquellas próximas al sistema de la autorreferencia, con un cierto control de los límites del art. 3.2 por parte de la Administración. Bastaría la calificación del grupo como religioso especificando que sus fines no quedan fuera de tal naturaleza por identificarse con los mencionados en el art. 3.2 L.O.L.R.

## V. LA VULNERACIÓN DEL ORDEN PÚBLICO

El art. 3.2 c) del Reglamento del R.E.R. se refiere a la acreditación de los fines religiosos «... con respecto a los límites establecidos en el art. 3 de la L.O.L.R.



*al ejercicio de los derechos dimanantes de la libertad religiosa...*). Bajo esta cobertura normativa, la Administración encargada del Registro ha venido realizando un control previo de la licitud de las entidades peticionarias –requisito no explícitamente mencionado en el art. 5,2–, en virtud del cual se ha justificado la denegación de la inscripción por considerar que la doctrina o acciones de determinadas entidades podían vulnerar el orden público.

Sin embargo, y hasta el caso de la denegación de la inscripción de la Iglesia de la Unificación –sobre el que recaen las Sentencias de la A.N. de 30 de septiembre de 1993, del T.S. de 14 de junio de 1996 y del T.C. 46/2001–, las referencias de nuestra jurisprudencia al orden público como cláusula que justifica la negativa a inscribir a una entidad, han sido escasas e incidentales.

De hecho la S.T.S. ya mencionada de 2 de noviembre de 1987 aludía a la posibilidad del control de la licitud de la entidad religiosa en el expediente de inscripción y lo consideraba una exigencia añadida, inexistente para el derecho de asociación común: «... *la legalidad aplicable ... contempla las comunidades religiosas e, incluso, sus federaciones, como una realidad sociológica anterior a cualquier reconocimiento de su personalidad jurídica por parte del Estado, siquiera, para garantizar el orden público protegido por la Ley, al que infiere el ya citado art. 16 del texto constitucional, en su párrafo primero, condiciona tal reconocimiento a la inscripción registral que menciona el art. 5 de la ley mencionada de 5 de julio de 1980, estableciéndose, de ese modo, una mayor exigencia respecto al derecho asociativo general regulado en el art. 22 de la Ley Constitucional ...*» (F.J. 2.º).

Sin embargo, el Tribunal no se refiere a qué instancia –la Administración o los jueces– corresponde verificar la salvaguarda del orden público. Pese a todo, la S.T.S. de 25 de junio de 1990, que denegaba la inscripción a la Iglesia de la Cienciología argumentando que las prácticas y actividades de la Iglesia afectaban negativamente a la salud pública, admitió la posibilidad de control sobre la licitud de la entidad peticionaria al referirse al art. 3 de la L.O.L.R. en los siguientes términos: «... *debiéndose añadir que en el párrafo primero del expresado artículo, ateniéndose expresamente a las limitaciones establecidas por el art. 16 de la Constitución, proscrib[e] aquellas actividades que incidan de un modo directo o indirecto en el mantenimiento del orden público protegido por la Ley ...*» (F.J. 1.º).

Esa dimensión preventiva del orden público, que se aplica en esferas como la seguridad pública y el reconocimiento de sentencias extranjeras, se encuentra implícita, a juicio del Tribunal, en el espíritu y finalidad del art. 16.1 de la C.E. y del art. 3 de la L.O.L.R., y es por tanto de aplicación lógica para evitar que, en espera de las sentencias firmes en procesos penales, se consumen las infracciones de los derechos y libertades. Y la aplicación preventiva de esta cláusula limitadora del derecho de libertad religiosa es pertinente porque, a diferencia de la inscripción en el Registro de asociaciones de Derecho común, «... *el acceso al R.E.R. reviste trascendencia constitutiva de la personalidad jurídica civil de las entidades inscritas –art. 5.1 de la L.O.L.R.–, con la consiguiente atribución a*

*las mismas del régimen jurídico diferenciado y propio que esta Ley dispone para ellas...»* (F.J. 3.º).

La S.T.C. 46/2001, dictada en el recurso de amparo en torno a la inscripción de la Iglesia de Unificación, ha limitado la amplia discrecionalidad concedida en las anteriores resoluciones a la Administración en relación con la apreciación de la licitud de las entidades peticionarias de la inscripción.

En línea de principio el T.C., fundamentándolo en el carácter excepcional que tiene el orden público como límite al ejercicio de los derechos y libertades, deslegitima la aplicación e interpretación preventiva del mismo frente a eventuales riesgos, afirmando el principio del control judicial y represivo: *«... Un entendimiento de la cláusula de orden público coherente con el principio general de libertad que informa el reconocimiento constitucional de los derechos fundamentales obliga a considerar que, como regla general, sólo cuando se ha acreditado en sede judicial la existencia de un peligro cierto para «la seguridad, la salud y la moralidad pública», tal como han de ser entendidos en una sociedad democrática, es pertinente invocar el orden público como límite al ejercicio del derecho de libertad religiosa y de culto ... sólo mediante Sentencia firme, y por referencia a las prácticas o actividades del grupo, podrá estimarse acreditada la existencia de conductas contrarias al orden público que faculten para limitar lícitamente el ejercicio de la libertad religiosa y de culto, en el sentido de denegarles el acceso al Registro o, en su caso, proceder a la cancelación de la inscripción ya existente (art. 5.3 de la L.O.L.R.) ...»* (F.J. 11.º).

Ahora bien, el T.C. no cierra totalmente la puerta al control administrativo y previo del orden público. Con carácter excepcional y existiendo el peligro de conculcación grave de derechos y libertades por parte de miembros de sectas o grupos religiosos, cabe apreciar la ilicitud preventiva de una entidad y denegar su inscripción en el R.E.R. Pero limitada y restringida a la constatación de tres factores: *«... que se oriente directamente a la salvaguardia de la seguridad, de la salud y de la moralidad públicas propias de una sociedad democrática, que queden debidamente acreditados los elementos de riesgo y que, además, la medida adoptada sea proporcionada y adecuada a los fines perseguidos...»* (F.J. 11.º).

## VI. CONSIDERACIONES FINALES

Tengo la convicción de que la historia del R.E.R. durante la presente etapa constitucional ha estado marcada por la utilización política de un registro público. A ello ha contribuido una normativa que adolece de la falta de precisión necesaria para garantizar la seguridad jurídica en el ejercicio del derecho de libertad religiosa colectivo, propiciando, por consiguiente, una excesiva discrecionalidad de la Administración en la calificación de los grupos susceptibles de inscripción.

A mediados de los años ochenta, el Gobierno decidió luchar contra las llamadas sectas reforzando la vigilancia en las peticiones de inscripción, a fin de

no «legalizar» el ser y actuar de los grupos sospechosos de actos ilícitos. La Administración, obrando en consecuencia, daba un giro de ciento ochenta grados en la praxis de la inscripción de la primera década democrática, consolidando una práctica expansiva de las competencias fijadas por la ley, incluso aplicando criterios y condiciones extralegales, para restringir la entrada al Registro.

Al estudiar las resoluciones denegatorias de esta etapa, confirmadas en su mayor parte por la A.N. y el Tribunal Supremo, la valoración no puede por más que plantear fundadas dudas sobre la legalidad de tal proceder y que en todo caso acaban repercutiendo en el sistema de libertades individuales.

Ante un legislador y un poder ejecutivo que por despreocupación o falta de voluntad política no han sabido o no han querido integrar los requisitos legales establecidos en el art. 5,2 de la L.O.L.R. para facilitar la aplicación –reglada– de los mismos por parte de la Administración encargada del Registro, ha sido la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en las tantas veces citada Sentencia 46/2001, la que ha variado la interpretación de la normativa legal en la inscripción haciendo hincapié en el carácter reglado de las potestades administrativas, la constatación formal de los requisitos legales y la interpretación *pro libertate* que ha de regir la materia.

Creo que esta nueva línea de interpretación de las condiciones que marca la ley para la inscripción en el R.E.R. se ajusta mejor a un régimen de libertades públicas como el español, aunque sería preferible una nueva regulación legal sobre la inscripción que defina las potestades administrativas, integre los muchos conceptos jurídicos indeterminados utilizados en la normativa sobre inscripción y clarifique las condiciones legales exigidas para el acceso de los grupos al R.E.R.

Lo cual limitaría el hecho, vivido en nuestro sistema jurídico, de que el ejercicio colectivo de libertad religiosa que posibilita la inscripción en el Registro se encuentre al vaivén de las cambiantes direcciones de los vientos que soplen en los tribunales de justicia, mermando la seguridad jurídica de las entidades que aspiran a ser inscritas en el R.E.R. Demostración palpable de ello lo representan las interpretaciones diametralmente opuestas sobre la consideración religiosa o no de la Cienciología que se han dado en nuestros tribunales y que ha sido objeto puntual de atención a lo largo de mi intervención.