

ESTADO - IGLESIA

NOTAS SOBRE LA PERSONALIDAD DE LOS ENTES ECLESIASTICOS EN EL DERECHO ESPAÑOL

I

INTRODUCCIÓN

La actuación de los entes eclesiásticos en el ámbito del ordenamiento civil es uno de los puntos en los que se plantean con más intensidad los problemas de relación entre el derecho del Estado y los diversos sistemas jurídicos de base confesional.

La ineludible proyección externa del fenómeno religioso unida a la sociabilidad inherente al hombre hace que éste trate de llevar a la práctica sus creencias asociándose con otros hombres y fundando entidades constituídas en base a un determinado credo religioso.

Las actitudes que han adoptado los ordenamientos estatales frente a esta realidad son, como es bien notorio, de lo más variadas. Desde un régimen de protección, a los sistemas de estudiada ignorancia o incluso de persecución más tenaz.

De la misma forma encontramos sistemas jurídicos estatales que someten a estas entidades al régimen común establecido para las restantes personas jurídicas. Mientras que otros establecen una situación especial, favorable o desfavorable, en razón de que el ordenamiento civil considere relevante la proyección externa del fenómeno religioso, diferenciándolo de la finalidad civil, mercantil, política, etc., que da vida a otras entidades.

No cabe duda que sólo, en este último caso, como acertadamente dice Jemolo, podremos hablar de la existencia de un verdadero Derecho eclesiástico del Estado (1).

En este trabajo queremos tratar algunos problemas que plantea la exis-

(1) A. C. JEMOLO: *Premesse ai rapporti tra Chiesa e Stato*, Milano, 1965, pág. 31.

tencia de los entes eclesiásticos en el Derecho español. Para ello es necesario, ante todo, precisar que estas cuestiones pretendemos examinarlas en el ámbito del Derecho vigente, aunque hagamos alguna referencia a los antecedentes legislativos más inmediatos para así completar mejor el cuadro de la situación actual.

Por otra parte, tenemos que hacer notar que la expresión entes eclesiásticos la tomamos en un sentido amplio. Es decir, en ella englobamos no sólo las entidades de la Iglesia católica, las cuales, debido a la especial situación española, constituyen la inmensa mayoría, sino también las que pueden crear otras confesiones, basándose en la ley sobre el ejercicio del Derecho civil a la libertad en materia religiosa.

Examinaremos, por tanto, en primer lugar, la situación jurídica de los entes eclesiásticos católicos, para tratar, seguidamente, del régimen de las confesiones no católicas.

De esta forma podremos tener una visión más completa de esta interesante parte del Derecho eclesiástico español, y, además, veremos la peculiar posición que éste otorga a la Iglesia respecto a las restantes confesiones religiosas.

II

EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS ENTES ECLESIASTICOS CATÓLICOS

A) *El especial reconocimiento de la Iglesia católica*

Salvo momentos muy concretos de nuestra Historia (2) la postura constitucional española ha sido la de confesionalidad católica. Debido a ello la Iglesia católica ha gozado de una situación especial, reconocida en el ordenamiento jurídico. En el actual Estado este reconocimiento, que ya se encontraba formulado en las leyes Fundamentales (3), fue recogido en el vigente Concordato con la Santa Sede de 27 de agosto de 1953.

En él, junto a la afirmación de que la Religión Católica, Apostólica, Romana, sigue siendo la única de la Nación española (4), se reconoce, empleando

(2) El texto constitucional que introdujo un cambio fundamental en la situación española de relaciones entre la Iglesia y el Estado fue la Constitución de 9 de diciembre de 1931, en cuyo artículo 3.º se decía: «El Estado español no tiene religión oficial.»

(3) Fuero de los Españoles, artículo 6.º; ley de Sucesión, artículo 1.º. Con posterioridad al Concordato véase la ley de los Principios del Movimiento, principio II.

(4) Concordato de 27 de agosto de 1953, artículo I.

una expresión de uso corriente entre los tratadistas de Derecho público eclesiástico, a la Iglesia católica el carácter de sociedad perfecta (5).

Este especial reconocimiento jurídico se completa con una serie de normas de diverso rango que determinan la posición de la Iglesia católica en el ordenamiento jurídico español. Entre otras disposiciones legales, a algunas de las cuales aludiremos más adelante, cabe citar las que establecen dotaciones estatales a diversos oficios o entes eclesiásticos (6), las que determinan la participación de miembros de la jerarquía eclesiástica en organismos políticos y administrativos (7), las que aseguran la protección penal de la religión configurando como supuestos delictivos determinados ataques a la Iglesia católica o a sus dogmas (8), etc.

El punto concreto que aquí nos interesa, y que es consecuencia lógica de esta especial situación jurídica de la Iglesia, es el reconocimiento en el Concordato (art. 3.º) de la personalidad internacional de la Santa Sede y del Estado de la Ciudad del Vaticano.

Ciertamente que, sólo en un sentido muy amplio, cabría aquí denominar entes eclesiásticos a estos dos sujetos de Derecho internacional. Sin embargo, resulta conveniente su mención en este trabajo junto a los particulares entes eclesiásticos a los que se refiere el artículo 4.º del Concordato y con los que no cabe confundirlos (9).

El Estado español reconoce en el artículo 3.º del Concordato la existencia de dos entidades de Derecho internacional. No vamos a entrar aquí, pues caería fuera de los límites de este trabajo, en el examen de la distinción entre

(5) Concordato, artículo II. La expresión ya había sido usada en el Derecho español en el Decreto de 3 de mayo de 1938 derogatorio del Decreto de 23 de enero de 1932, por el que se disolvía la Compañía de Jesús en España, conforme al artículo 26 de la Constitución de 9 de diciembre de 1931.

(6) Concordato, artículos 4, n. 3; 11; 19; 30, n. 1. Acuerdo entre la Santa Sede y el Gobierno español de 16 de julio de 1946, artículo 9.º; Acuerdo entre la Santa Sede y el Gobierno español de 8 de diciembre de 1946, artículos 2.º, 3.º y 4.º

(7) Esta participación se da en los siguientes organismos políticos: en el Consejo de Regencia (ley de Sucesión, art. 3.º); en el Consejo del Reino (ley de Sucesión, artículo 4.º); también se da en las Cortes (ley de Cortes, art. 2.º), y en el Consejo de Estado (art. 3.º de la ley Orgánica del Consejo de Estado).

(8) Código penal, artículos 205-212. Hay que tener en cuenta que, después de la reforma del Código penal llevada a cabo por la ley de 15 de noviembre de 1971, se ha extendido a las confesiones no católicas la tutela penal que antes sólo se establecía para la Religión católica. Solamente el artículo 206 del Código penal establece una diferencia entre la religión católica y las restantes al castigar a los que intentaren abolir o menoscabar por la fuerza, como religión del Estado, la Católica, Apostólica, Romana.

(9) Cfr. la sentencia del Tribunal Supremo de 12 de noviembre de 1963 en la que se distingue claramente la Iglesia católica de los restantes entes eclesiásticos.

la Santa Sede y la Iglesia católica. Como es sabido ambas tienen en Derecho canónico personalidad por el mismo Derecho divino (10). Ahora bien, a efectos de su reconocimiento civil esta distinción es irrelevante puesto que todo derecho acordado a la Santa Sede por el Estado se entiende otorgado a la Iglesia católica. (11).

Resulta asimismo irrelevante a estos efectos la discusión doctrinal sobre la cualificación jurídica de la Iglesia católica como corporación o institución (12).

El artículo 3.º del Concordato no tiene otro alcance que el reconocimiento de dos entes soberanos, dos ordenamientos jurídicos primarios por el Estado español (13). Sin embargo, el reconocimiento de estas dos entidades de Derecho público, con las consecuencias que ello supone —sometimiento en las recíprocas relaciones a determinadas normas de Derecho internacional, utilización de la vía diplomática, inmunidad, etc.— no quiere decir que las mismas no puedan desarrollar en Derecho español actividades de Derecho privado. Nos referimos, en concreto, a la posibilidad de adquirir y administrar bienes. No cabe la menor duda de que la Santa Sede tiene reconocida esta capacidad en Derecho español y que sus bienes serían bienes eclesiásticos sujetos a lo establecido en el número 3 del artículo 4.º del Concordato.

Lo mismo cabe decir del Estado de la Ciudad del Vaticano en el caso, por lo demás bastante raro, que figurase como parte de un negocio jurídico patrimonial (14).

Estamos, pues, en presencia de una especial categoría de los entes eclesiásticos caracterizados por la posibilidad de poder actuar tanto en el plano del Derecho internacional como en el ámbito del Derecho español.

(10) Código de Derecho Canónico, canon 100, § 1.

(11) P. A. D'AVACK: *Corso di Diritto Canonico. Introduzione sistematica al diritto della Chiesa*, Milano, 1956, págs. 158 y sig.

(12) Véase, sobre este punto, otros: V. DEL GIUDICE: *Nozioni di Diritto Canonico*, Milano, 1962, págs. 56 y sig.; A. BERNÁRDEZ: «Problemas dogmático-jurídicos que plantea la existencia de personas morales en el ordenamiento canónico», en *Problemática de la ciencia del Derecho*, Barcelona, 1962, págs. 185 y sig.

(13) Sobre el concepto del ordenamiento jurídico primario aplicado a la Iglesia católica, cfr. P. A. D'AVACK, *Ob. cit.*, págs. 129 y sig.

(14) Sobre la personalidad jurídica del Estado Vaticano, cfr. J. PUENTE EGIDO: *Personalidad internacional de la Ciudad del Vaticano*, Madrid, 1965.

B) *Los particulares entes eclesiásticos*

1) *Reconocimiento de su personalidad jurídica.*—a) *Entes reconocidos.*— Dejando aparte los problemas inherentes a la condición jurídica de los entes eclesiásticos en el Derecho anterior al Concordato, vamos a fijarnos en su actual situación. En el artículo 4.º del Concordato se reconoce la personalidad jurídica a las instituciones y asociaciones religiosas que existieran en España en el momento de la entrada en vigor del mismo. Este reconocimiento se extiende igualmente a las instituciones y asociaciones que fuesen erigidas o aprobadas con posterioridad por las autoridades eclesiásticas. Ante el contenido de este artículo se plantean una serie de problemas que es preciso examinar.

En primer lugar interesa dilucidar con claridad cuáles son los entes eclesiásticos que resultan reconocidos. Ante esta cuestión creemos que, como acabamos de indicar, siguiendo el texto del Concordato, es necesario distinguir entre las entidades canónicas existentes antes de la entrada en vigor de este convenio y las constituídas en un momento posterior.

Para el reconocimiento de las primeras es necesario que se cumplan estas dos condiciones: a) Hallarse constituídas según las normas del Derecho canónico. b) Encontrarse establecidas en España a la entrada en vigor del Concordato (15). Según esto, el concepto de ente eclesiástico estimamos que, en tal caso, coincide con el de persona moral canónica. En efecto, las entidades meramente aprobadas, pero no erigidas en persona moral, por la autoridad eclesiástica existentes antes de la entrada en vigor del Concordato no creemos puedan ser incluidas en el número 1 del artículo 4.º del mismo.

Si bien dicho artículo 4.º se refiere a las entidades canónicas establecidas en España, lo cual podría entenderse como una existencia de mero hecho, no hay que olvidar que el mencionado precepto emplea la expresión «constituídas según el Derecho canónico», expresión que literalmente vuelve a repetirse en el artículo 1.º del Decreto de 12 de marzo de 1959 que establece las normas para acreditar la personalidad civil de los entes eclesiásticos.

Ahora bien, parece que la expresión «constitución según el Derecho canónico» debe entenderse en el sentido de que la entidad fue erigida en persona moral canónica, ya que constitución en su sentido más usual, equivale a erigir, a instituir algo que no existía. Creemos que apoya esta interpretación el número 2 del artículo 4.º del Concordato en el que se emplean, contraponiéndolas, las palabras «erigidas» o «aprobadas» para aludir a las personas

(15) A. ARZA: *Los bienes eclesiásticos en el Concordato español de 1953*, Tesis doctoral inédita, Madrid, 1966, pág. 152.

morales canónicas y a las entidades que no han alcanzado dicha personalidad. Si se hubiera querido aludir a estas últimas en el número 1 del mencionado artículo lo lógico hubiera sido emplear la expresión «aprobadas» (16).

Por el contrario, dada la formulación del número 2 del artículo 4.º del Concordato, creemos que puede afirmarse que el concepto civil de ente eclesiástico no coincide con el de persona moral canónica. Al aludir a las entidades aprobadas por la autoridad eclesiástica el Concordato permite el reconocimiento de la personalidad jurídica en el Derecho español a entidades, valga esta expresión, que en realidad no tienen personalidad en Derecho canónico (17).

Otro punto que hay que tener en cuenta es el alcance de la enumeración de entidades eclesiásticas que hace el número 1 del artículo 4.º del Concordato. Algún autor ha mantenido la opinión de que el reconocimiento de la personalidad jurídica a que alude el artículo 4.º del Concordato sólo alcanza a las personas morales colegiales porque «el Concordato reconoce a las instituciones y asociaciones religiosas la personalidad y la plena capacidad de adquirir y poseer y administrar toda clase de bienes. Ahora bien, administrar bienes es propio y exclusivo de las personas naturales y de las personas jurídicas colegiales, pero no de las no colegiales» (18). Del contexto de estas afirmaciones parece que no se distinguen adecuadamente los conceptos de capacidad jurídica y capacidad de obrar. Capacidad jurídica es «la aptitud de una persona para ser titular de relaciones jurídicas» (19). Ahora bien, no cabe duda de que la personalidad lleva consigo la capacidad jurídica, pero no supone, necesariamente, la capacidad de obrar. En cuanto que las entidades no colegiales son personas morales, según el canon 99, tienen aptitud para ser titulares de derechos y obligaciones, si bien no tienen capacidad de obrar por sí mismas.

La capacidad de obrar significa «la aptitud de una persona para realizar actos con eficacia jurídica» (20). Ciertamente que ninguna persona moral puede actuar por sí misma con capacidad de obrar, por la sencilla razón de que sólo el hombre es capaz de realizar estos actos. Pero esta circunstancia se da no sólo en las personas morales no colegiales, sino también en las colegiales. Lo que sucede es que la persona física que actúe en representación de una persona moral deberá acomodarse, para que sus actos tengan eficacia

(16) En sentido contrario, cfr. A. ARZA, Ob. cit. pág. 152.

(17) E. F. REGATILLO: *El Concordato español de 1593*, Santander, 1961, pág. 170.

(18) J. SABATER MARCH: *Las comunidades religiosas en el Derecho español concordado*, Barcelona, 1956, pág. 105.

(19) F. DE CASTRO: *Compendio de Derecho civil*, Madrid, 1957, pág. 145.

(20) F. DE CASTRO, Ob. cit., pág. 146.

jurídica, a las constituciones o a las tablas de fundación del ente al que representa.

Por otra parte, como hace notar acertadamente Arza (21), el artículo 4.º del Concordato en su número 1 alude a personas morales no colegiales, como las diócesis y las parroquias (22).

La opinión más común es la que considera que la enumeración del artículo 4.º del Concordato no establece un *numerus clausus* sino que en él se alude a todas las personas morales canónicas y a aquellas entidades, aprobadas después de su entrada en vigor, que no tienen el carácter de persona moral eclesiástica.

Esta disposición hace que nos detengamos en la consideración de si está incluida en el mencionado artículo 4.º del Concordato la Acción Católica.

No existe unanimidad de criterio sobre la calificación jurídica de la Acción Católica. Algunos la consideran incluida entre las asociaciones laicales, concretamente entre las Pías Uniones (23), mientras que para otros se trata de una asociación eclesiástica *sui generis* (24).

El Concordato sólo menciona a las Asociaciones de la Acción Católica española para determinar que «podrán desenvolver libremente su apostolado bajo la inmediata dependencia de la jerarquía eclesiástica, manteniéndose, por lo que se refiere a actividades de otro género, en el ámbito de la legislación general del Estado» (art. 34). En realidad este artículo no aclara el problema pues sólo se refiere al reconocimiento de la jurisdicción eclesiástica sobre la actividad espiritual de estos organismos.

En la práctica, sin embargo, se trata de una cuestión de mero hecho, pues si los Ordinarios han erigido en persona moral en sus diócesis estas asociaciones o simplemente las han aprobado, éstas pueden adquirir la personalidad civil y quedarán sometidas, por tanto, al artículo 4.º del Concordato.

b) *El acto de reconocimiento.*—El Concordato emplea la expresión «reconocimiento de la personalidad» al aludir a los entes eclesiásticos. ¿Qué naturaleza jurídica tiene este reconocimiento y qué requisitos tiene que reunir un ente eclesiástico para poder gozar del mismo?

(21) A. ARZA, Ob. cit., pág. 154.

(22) Sin embargo hay que admitir que no hay unanimidad entre los canonistas en cuanto a la determinación del substrato en el que radica la personalidad de estos entes. WERNZ en su *Ius Canonicum*, Roma, 1943, tomo II, las considera como instituciones no colegiales. Sobre estos problemas puede verse el trabajo de A. BERNÁNDEZ anteriormente citado, págs. 205 y sig.

(23) Cfr. A. ALONSO LOBO: *Laicología y Acción Católica*, Madrid, 1955, págs. 387 y siguiente; E. F. REGATILLO, Ob. cit., pág. 496.

(24) A. BERNÁNDEZ, Ob. cit., pág. 214.

Se ha sostenido que la expresión «reconocimiento de la personalidad» supone que el ordenamiento civil no otorga la misma a los entes eclesiásticos, sino que la reconoce como ya existente (25).

Esta opinión ha sido criticada sobre todo fundándose en que, al referirse el número 2 del artículo 4.º del Concordato no sólo a las entidades erigidas por la autoridad eclesiástica sino también a las meramente aprobadas, no puede hablarse de reconocimiento de la personalidad respecto a unas entidades, las meramente aprobadas, que carecen de personalidad en el ámbito canónico (26).

Aparte de ello es necesario tener en cuenta que, en las relaciones entre los ordenamientos jurídicos primarios, rige el principio de la irrelevancia recíproca de las propias normas. Según esto, para que una entidad creada en el seno de un ordenamiento jurídico extraño al Derecho español tenga eficacia en el ámbito de éste es necesario un acto expreso en virtud del cual se le otorgue dicha efectividad.

Estamos, pues, en presencia de una concesión en virtud de la cual se otorga personalidad jurídica en Derecho español a determinadas entidades cuando se den los presupuestos establecidos por el legislador civil.

El problema radica en si la Administración puede, una vez que se han determinado los presupuestos para el reconocimiento, controlar el acto de jurisdicción de la autoridad eclesiástica que aprobó o erigió un determinado ente, el cual solicite el reconocimiento de su personalidad civil.

A nuestro modo de ver parece evidente que, dada la redacción del número 1 del artículo 4.º del Concordato: «El Estado español reconoce la personalidad jurídica... a todas las instituciones y asociaciones religiosas...», debe ser la autoridad eclesiástica la única competente para determinar el carácter religioso de tales entidades, lo cual hace de una forma explícita erigiéndolas en persona moral o simplemente aprobándolas.

El punto clave estriba, por tanto, en la interpretación del término «religiosas». El Tribunal Supremo en su sentencia de 8 de noviembre de 1968, al contemplar el supuesto de una entidad que solicitaba su exclusión de la ley de Asociaciones de 24 de diciembre de 1964 para acogerse al régimen del artículo 4.º del Concordato, ha sentado: «Que al no definir ni la ley de Asociaciones, ni el Concordato vigente, lo que debe entenderse por "Asociaciones religiosas", obligado es analizar ese concepto, que no puede ser otro... que aquellas agrupaciones cuyo objeto o finalidad exclusiva y excluyente sean de orden

(25) M. CABREROS: «Reconocimiento de la personalidad civil de las personas jurídicas eclesiásticas», en *Estudios Canónicos*, Madrid, 1955, pág. 165.

(26) A. ARZA, Ob. cit., pág. 100.

eminentemente espiritual, encaminada a la defensa, a la exaltación o al proselitismo de la religión católica o al perfeccionamiento de sus miembros acorde con la doctrina de esta religión, de donde se sigue que la *ratio legis* de su existencia, el móvil de su fundación descansa inexorablemente en el objeto o finalidad por las mismas perseguido, de tal modo que si aquél móvil es espiritual católico, aunque la Asociación se valga para ello de medios materiales se estará en presencia de una Asociación de esa clase religiosa, a *contrario sensu*, de no ser espiritual católico, aun siguiendo la Asociación las directrices de la Iglesia católica, y merezca la protección de su jerarquía, entonces no se tratará de una asociación religiosa.»

A nuestro modo de ver no deja de ser criticable esta postura del Tribunal Supremo. En primer lugar, no parece aceptable identificar las asociaciones religiosas con «aquellas agrupaciones cuyo objeto o finalidad exclusiva y excluyente sea de orden eminentemente espiritual». Ciertamente que la finalidad espiritual es la razón fundamental de estas entidades, pero ello no excluye que las mismas, sin desvirtuar su propia naturaleza, puedan perseguir fines que no son estrictamente espirituales si bien están íntimamente relacionados con los mismos. Piénsese en las Asociaciones religiosas dedicadas a la enseñanza. Qué duda cabe que ésta se imparte en razón de un fin espiritual.

Más que de finalidad «exclusiva o excluyente» debería hablarse de fin fundamentalmente espiritual.

Por otra parte, no cabe duda de que la razón de ser de las entidades eclesiásticas es de orden espiritual y la jerarquía las aprueba o erige en persona moral en base a este fin. Parece, por tanto, que el Estado debe aceptar la decisión de la autoridad eclesiástica que, al aprobar estas entidades; y máxime al erigirlas en persona moral, las cualifica como religiosas por su finalidad fundamentalmente espiritual.

Además, la segunda parte de la argumentación empleada por el Tribunal Supremo no parece muy coherente con la primera. El decir que si el fin de una asociación no es espiritual católico, aun siguiendo las directrices de la Iglesia e incluso estando protegida por su jerarquía, no se tratará de una asociación religiosa, nada tiene que ver con lo anteriormente mencionado. Son numerosas las asociaciones que pretenden desarrollar sus actividades de acuerdo con la doctrina católica gozando de la protección de la misma, pero el hecho de esta protección no supone su carácter religioso el cual se hace depender en el Concordato de un acto de jurisdicción eclesiástica, consistente en la aprobación o erección en persona moral.

Dándose este acto por la autoridad eclesiástica debe estimarse que se ha producido el presupuesto *sine qua non* que menciona el artículo 4.º del Con-

cordato y que, por lo tanto, si se cumplen los restantes requisitos, debe reconocerse la personalidad civil al ente en cuestión.

Nos queda, por último, examinar en este apartado una cuestión que es importante, a saber: si el Estado una vez acordado el reconocimiento de la personalidad de un ente eclesiástico puede revocar el reconocimiento otorgado.

Sin perjuicio de aludir a esta cuestión cuando tratemos de la incidencia de la ley de Asociaciones vigente en el régimen de las entidades eclesiásticas, creemos que cesaría el reconocimiento en los casos en que desaparezca la persona moral por concurrir alguna de las causas mencionadas en el Código de Derecho canónico (26 bis). En el caso de que se tratase de una entidad simplemente aprobada entendemos que el reconocimiento estaría supeditado a la no revocación de dicha aprobación por la autoridad eclesiástica.

c) *Forma de acreditar la personalidad.*—Según el artículo 4.º, número 1, del Concordato, hay que entender que las instituciones y asociaciones eclesiásticas anteriores a la vigencia del mismo gozarán de personalidad civil en el momento de su entrada en vigor, siempre que concurren en ellas las circunstancias que el mencionado precepto requiere. Es decir, tratarse de asociaciones o instituciones religiosas, estar constituidas según el Derecho canónico y existir en España con anterioridad a la entrada en vigor del Concordato.

Sin embargo, tratándose de las erigidas o aprobadas con posterioridad al Concordato, a las que se refiere el número 2 del artículo 4.º, creemos que es necesario para obtener la personalidad, aparte de los restantes requisitos, la comunicación oficial por escrito, a las autoridades competentes del Estado, del Decreto de erección o aprobación.

El Decreto de 12 de marzo de 1959 estableció las normas pertinentes para acreditar la existencia y personalidad de los entes eclesiásticos. Según el artículo 1.º del mismo, las entidades existentes antes del Concordato acreditarán su existencia y personalidad por cualquiera de los medios de prueba admitidos en Derecho, bastando el certificado de la autoridad eclesiástica competente. Esta disposición creemos que apoya lo afirmado anteriormente en el sentido de que dándose los requisitos mencionados en el artículo 4.º, número 1, del Concordato, estas entidades tienen reconocida su personalidad por el Estado.

El artículo 2.º del Decreto, referente a los entes erigidos o aprobados después del Concordato, habla de un certificado del Ministerio de Justicia que servirá para acreditar el reconocimiento de su personalidad en el cual debe constar que se ha recibido «la comunicación escrita de la autoridad eclesiástica competente, con el testimonio literal del Decreto de su erección o apro-

(26 bis) Canon 102.

bación». Esto parece confirmar la interpretación del número 2 del artículo 4.º del Concordato en el sentido de que para la concesión de la personalidad civil a estos entes es requisito imprescindible la comunicación por escrito al Ministerio de Justicia del mencionado Decreto por la autoridad eclesiástica.

Finalmente, el artículo 6.º del Decreto que estamos examinando se refiere al supuesto de que se suscitaren dudas al Ministerio de Justicia sobre si una entidad se halla o no comprendida en el artículo 4.º del Concordato. En este caso, según dicho artículo, las dudas «se expondrán por escrito a la autoridad eclesiástica competente y a la institución o asociación interesada..., dicha exposición escrita deberá hacerse en el término de treinta días siguientes al de la expedición del recibo mencionado en el artículo 3.º, o, en otro caso, del en que llegue a conocimiento del mismo la existencia de la entidad».

El que las dudas deban exponerse después de la expedición del recibo por el que se comunica a la autoridad eclesiástica la recepción en el Ministerio de Justicia del Decreto de erección o aprobación canónicas apoya la tesis de la imposibilidad de control del acto de jurisdicción de la jerarquía eclesiástica, imposibilidad de la cual hablamos anteriormente.

2) *La capacidad jurídica de los entes eclesiásticos.*—El artículo 4.º del Concordato reconoce a los entes eclesiásticos la «plena capacidad de adquirir, poseer y administrar toda clase de bienes». Esta disposición plantea el problema de las normas por las que debe regirse dicha capacidad y administración.

Para el esclarecimiento de este punto creemos que no aporta especial luz el número 3 de dicho artículo 4.º En él sólo se habla de la independencia de las competentes autoridades eclesiásticas en la gestión y vigilancia de los bienes de estas entidades, pero no se dice a qué normas está sujeta esta gestión.

Examinando esta cuestión Arza (27) sostiene que dicha capacidad se refiere a la capacidad civil. La razón de no poder admitirse las normas canónicas en este punto estriba en que el número 2 del artículo 4.º del Concordato, al extender el reconocimiento de esta capacidad a los entes constituidos con posterioridad a su entrada en vigor, menciona a las entidades simplemente aprobadas, las cuales no tienen ninguna capacidad en Derecho canónico. En nuestra opinión, estas razones no impiden totalmente sostener que la capacidad de estas entidades se rige por las normas canónicas, entendiendo éstas en un sentido amplio. Que las entidades meramente aprobadas no tengan personalidad canónica no es un grave inconveniente porque, como dijimos, el concepto de ente eclesiástico es un concepto civil que no coincide con

(27) A. ARZA, Ob. cit., págs. 131 y sig.

el de persona moral canónica. Pero es perfectamente factible que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 37 del Código civil, se tomen en cuenta los estatutos de estas entidades. Ello no supone incorporar al ordenamiento civil el Código canónico, sino sólo aquellas de sus normas que sirvan para complementar los estatutos de estos entes.

Para las entidades meramente aprobadas, prescindiendo de que no sean personas morales canónicas, habrá que estar a lo que se disponga en los estatutos o reglas de las mismas. Ciertamente que estas reglas no pueden considerarse en sentido estricto normas canónicas, pero son susceptibles de producir consecuencias civiles en cuanto estatutos de una entidad civilmente reconocida.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo ha seguido el camino de señalar que la capacidad patrimonial de los entes eclesiásticos está en función de su capacidad canónica (28). En el mismo sentido se ha pronunciado la Dirección General de los Registros (29).

Por este camino se ha reconocido la relevancia civil de los controles canónicos sobre los actos de enajenación de los bienes eclesiásticos (30).

3) *Problemas que suscita la ley de Asociaciones.*—La vigente ley de Asociaciones de 24 de diciembre de 1964, en su artículo 2.º núm. 1, excluye del ámbito de la misma a «las asociaciones constituidas según el Derecho canónico a que se refiere el artículo 4.º del Concordato vigente y las de la Acción Católica española, en cuanto desarrollan fines de apostolado religioso, manteniéndose, por lo que se refiere a actividades de otro género, de acuerdo con el artículo 34 de dicho texto concordado, en el ámbito de esta ley».

López Alarcón, estudiando detenidamente la cuestión (31), considera que las entidades eclesiásticas pueden clasificarse en relación con la ley de Asociaciones en tres grupos: entidades irrelevantes, entidades exceptuadas y entidades incluidas.

Las primeras son aquellas entidades que ejercen una actividad instrumen-

(28) Sentencias de 22 de noviembre de 1962, 12 de noviembre de 1963, 7 de diciembre de 1965 y 11 de marzo de 1967.

(29) Resoluciones de 21 de enero de 1932, 11 de mayo de 1957 y 18 de noviembre de 1960.

(30) Sobre este problema cfr. R. NAVARRO: «La licencia en la enajenación canónica y el Derecho español», en *Ius Canonicum*, vol. X, 1970, págs. 303 y sig.

(31) M. LÓPEZ ALARCÓN: «Repercusión de la ley de Asociaciones de 24 de diciembre de 1964 en el régimen jurídico de las entidades eclesiásticas», en *Anales de la Universidad de Murcia*, vol. XXIII, núm. 1-2, pág. 8.

tal al servicio de la Iglesia, como los oficios eclesiásticos, o que tienen un carácter institucional y un marcado carácter público como las Ordenes religiosas.

Para el mencionado autor, la ley Asociaciones «no hay duda que acepta la irrelevancia de los oficios como órganos de la Iglesia... Por ello, el artículo 2.º, núm. 1, de la ley de Asociaciones, en su remisión al artículo 4.º del Concordato menciona las asociaciones y omite las instituciones, término este con el que dicho artículo concordatario designa las entidades-órganos de la Iglesia. Mas no puede afirmarse otro tanto de las asociaciones religiosas, en general, y de las Ordenes y Congregaciones religiosas, en particular, pues la ley de Asociaciones no ha declarado irrelevantes sino exceptuadas a las asociaciones referidas en el artículo 4.º del Concordato y en la enumeración de asociaciones que contiene dicho artículo figuran las Ordenes y Congregaciones religiosas, las sociedades de vida común y los institutos seculares de perfección cristiana canónicamente reconocidas» (32).

Las entidades exceptuadas son, para López Alarcón, «las asociaciones constituidas según el Derecho canónico a que se refiere el artículo 4.º del Concordato, que enumera las Ordenes y Congregaciones religiosas, las sociedades de vida común y los institutos seculares de perfección cristiana», incluyéndose también, aunque no las mencione el Concordato, las asociaciones de seglares erigidas o aprobadas por la autoridad eclesiástica (33).

Por último, las asociaciones eclesiásticas incluídas en la ley de Asociaciones son aquéllas que no tienen un carácter religioso (34).

A nuestro entender estos criterios son perfectamente defendibles, si bien podría establecerse alguna matización. Sin entrar aquí en el discutido tema de la personalidad de los oficios eclesiásticos, creemos que el término asociaciones puede considerarse como equivalente al de personas morales colegiales.

Entre la doctrina civil no es unánime el criterio de la división tripartita de las personas jurídicas en corporaciones, instituciones y fundaciones (35). Por otra parte, cómo vimos anteriormente, en la enumeración del artículo 4.º del Concordato encontramos una serie de entidades que pueden ser consideradas como personas no colegiales.

Creemos, por tanto, que, sin necesidad de distinguir entre entidades irrelevantes y exceptuadas, ateniéndonos a la terminología de la ley, puede sostenerse que al emplear la expresión «asociaciones» el artículo 2.º, núm. 1, de la misma, se refiere a las personas canónicas colegiales. Y que no emplea el

(32) M. LÓPEZ ALARCÓN, Ob. cit., pág. 11.

(33) M. LÓPEZ ALARCÓN, Ob. cit., pág. 12.

(34) M. LÓPEZ ALARCÓN, Ob. cit., pág. 13.

(35) Cfr. D. ESPÍN: *Manual de Derecho civil español*, vol. 1, Madrid, 1968, pág. 319.

término instituciones porque con el mismo se comprende a las personas no colegiales o fundaciones, las cuales por su misma naturaleza están excluidas del ámbito de la ley.

Por otra parte, es necesario determinar qué alcance tiene la referencia a las asociaciones de la Acción Católica española que hace el número 1 del artículo 2.º de la ley.

Si las asociaciones de la Acción Católica han sido aprobadas por la jerarquía, o erigidas en persona moral, están incluidas en el artículo 4.º del Concordato y, en cuanto entes eclesiásticos, excluidos de la aplicación de la ley de Asociaciones. En el caso de que no se den estas circunstancias parece lógico que tales asociaciones deben de quedar sometidas plenamente a las disposiciones de la ley.

El artículo 2.º, núm. 1, de la ley de Asociaciones y artículo 34 del Concordato, significarían, en nuestra opinión, la posibilidad del Estado de controlar y sancionar el apartamiento de las entidades de la Acción Católica de su razón de ser fundamental, en base a la cual se les reconoce la posibilidad de un especial estatuto jurídico. Es decir, la posibilidad de quedar incluidas en el artículo 4.º del Concordato. Pero esta posibilidad de control de las actividades extraeclesiásticas se da, no sólo respecto de la Acción Católica, sino también frente a cualquier ente eclesiástico. El problema radica en quién determina cuándo una actividad concreta es apostólica y cuándo no (36).

Mas si por un lado la ley de Asociaciones declara exceptuados de su ámbito de aplicación a los entes eclesiásticos a los que nos hemos referido, por el otro establece una posibilidad de control de los mismos.

El artículo 5.º, núm. 3, de la ley declara que deberán inscribirse en el Registro Nacional de Asociaciones, que existirá en el Ministerio de la Gobernación, las asociaciones excluidas del ámbito de la ley. Además deberán inscribirse en los Registros provinciales existentes en los Gobiernos Civiles. Idénticas disposiciones establece el artículo 6.º del Decreto de 20 de mayo de 1965. Según el artículo 7.º, núm. 7, de este último Decreto: «la inscripción de las asociaciones excluidas del ámbito de la ley con arreglo a los números 1 a 4 de su artículo 2.º, comprenderá la constitución de la asociación y su disolución, cuyas menciones contendrán, por lo que respecta a la constitución, los números asignados en el Registro Nacional y provincial correspondientes, la fecha de constitución de la asociación con arreglo al régimen porque se rija, los fines sociales, su ámbito de acción y domicilio y cuantos otros datos co-

(36) Cfr. la sentencia de 1 de noviembre de 1966 en la que el Tribunal Supremo declara que determinadas actuaciones de la Acción Católica al considerarse como actividades políticas caen fuera del ámbito del Concordato.

muniquen las autoridades que de las mismas dependan y por lo que respecta a la disolución la causa y fecha de la misma...».

Como puede observarse, además de la inscripción en el Ministerio de Justicia, que prescribe el Decreto de 12 de marzo de 1959, los entes eclesiásticos, en virtud de la ley de Asociaciones, deben hacerlo en el Ministerio de la Gobernación y en los organismos de él dependientes (37).

Pero el punto más grave radica en que el artículo 10, núm. 4, de la ley de Asociaciones, faculta a la autoridad competente para «suspender las asociaciones de cualquier régimen con ocasión de actos ilícitos incluidos en el artículo 1.º, párrafo tres, de esta ley».

Si examinamos la enumeración de fines ilícitos que hace el artículo 1.º, número 3, de la ley, podemos pensar que algunos de ellos, verbigracia, los que atenten contra la moral, o los que supongan una actividad delictiva, resultan fácilmente justificables en cuanto supondrían una actuación radicalmente distinta de los fines religiosos que constituyen la razón de ser asociativa de los entes eclesiásticos.

Pero respecto de otros posibles actos ilícitos, tales como los que atenten contra el orden público o impliquen un peligro para la unidad política y social de España, podrán ocasionarse conflictos de difícil solución. Como dice acertadamente López Alarcón (38), refiriéndose en concreto al caso de la Acción Católica, pero cuyas afirmaciones pueden extenderse a los restantes entes eclesiásticos, «puede suceder que las actividades apostólicas perturben servicios públicos fuertemente politizados si el *substratum* temporal de una obra apostólica sigue líneas ideológicas diferentes u opuestas a las que inspiran la acción estatal».

Ciertamente el Estado reconoce a la Iglesia en el artículo 2.º del Concordato su carácter de sociedad perfecta y le garantiza el libre y pleno ejercicio de su poder espiritual y de su jurisdicción, pero esto no supone que el Estado no se reserve el derecho de juzgar si una determinada actuación eclesiástica infringe una norma del ordenamiento jurídico español.

Creemos, por tanto, que el Estado puede suspender las actividades de un ente eclesiástico cuando considere que las mismas suponen una actuación ilícita según la terminología del núm. 3 del artículo 1.º de la ley de Asociaciones.

Mayor dificultad ofrece el problema de la disolución de los entes ecle-

(37) La Orden de 25 de junio de 1965 delega las facultades concedidas al Ministerio de la Gobernación respecto de los asuntos referentes a las Asociaciones excluidas del ámbito de la ley de Asociaciones en el director general de Política Interior.

(38) Ob. cit., pág. 15.

siásticos por la autoridad estatal. Esta disolución supondría la revocación del reconocimiento de la personalidad civil del ente eclesiástico. El núm. 5 del artículo 10 de la ley de Asociaciones menciona que corresponde a los Tribunales decretar la disolución si procede. Aplicando estrictamente esta disposición parece que podría decretarse la disolución de las asociaciones eclesiásticas. No es preciso mencionar, sin embargo, los gravísimos inconvenientes que podrían seguirse de una aplicación rigurosa de este precepto.

III

LAS CONFESIONES NO CATÓLICAS

A) *La situación de las mismas antes de la ley de Libertad religiosa*

1) *La tolerancia como principio básico de la regulación de los cultos no católicos.*—El sistema jurídico español a partir de 1939 estaba basado, en este punto, en dos principios fundamentales (39). Por un lado la proclamación de la religión católica como la del Estado español. Junto a esta afirmación se establecía la libertad de profesión religiosa con la simple tolerancia del culto privado para los no católicos. Ambos principios estaban recogidos en el artículo 6.º del Fuero de los Españoles y después pasaron al protocolo del Concordato respecto al artículo 1.º, para su aplicación en territorio peninsular e insular. En los territorios africanos dependientes de la soberanía española se declaraba en vigor el *statu quo* existente, que, en la práctica, significaba un régimen de libertad religiosa.

Fuera de estas disposiciones no se encontraba en el ordenamiento jurídico español, ninguna otra norma de carácter legal que regulase la situación de las confesiones no católicas. Únicamente se dictaron algunas Ordenes circulares que no se publicaban en el *Boletín Oficial*, mediante las cuales se orientaba a los gobernadores civiles en la solución de los posibles conflictos que pudieran plantearse (40).

Del examen de estas disposiciones y de las decisiones jurisprudenciales puede establecerse cuál era la situación de las confesiones no católicas en España antes de la ley de Libertad religiosa.

(39) Sobre la situación jurídica de los cultos no católicos en España anterior a 1939, cfr. A. DE LA HERA: *Pluralismo y libertad religiosa*, Sevilla, 1971, págs. 59 y sigs.

(40) Estas disposiciones son: Orden Circular de 12 de noviembre de 1945; Orden Circular de 23 de febrero de 1948; Orden Circular de 30 de enero de 1954. Pueden verse en P. G. BARRIUSO: *Confesionalidad y tolerancia en el Derecho eclesiástico español*, Madrid, 1960.

2) *El estatuto jurídico de las confesiones no católicas.*—En teoría, podría discutirse si estas confesiones podrían obtener la personalidad jurídica civil acogiéndose a los preceptos de la ley de Asociaciones de 30 de junio de 1887, pues, como dice Maldonado, no era posible su inclusión en el artículo 35 del Código civil (41). El artículo 6.º del Fuero de los Españoles, que prohibía las manifestaciones y ceremonias externas que no fueran las de la religión católica, no supondría en sí mismo un obstáculo, puesto que cabría el reconocimiento jurídico de la confesión religiosa a condición de que actuase exclusivamente en los lugares autorizados para el ejercicio de su culto.

De hecho, sin embargo, con la aprobación del Decreto de 25 de enero de 1941, que exigía el permiso del Ministerio de la Gobernación para la constitución de asociaciones, puede decirse que la confesiones no católicas no tenían reconocida su personalidad civil, teniendo una existencia de mero hecho.

Sí existía, sin embargo, la posibilidad de solicitar la apertura de templos no católicos. Para ello era necesario un permiso del gobernador civil de la provincia, en la cual pretendiera abrirse el templo (42). Posteriormente, se estableció que el permiso de apertura era competencia del Ministerio de la Gobernación a través de la Dirección General de Política Interior (43).

El culto celebrado en estos locales gozaba de la protección oficial (44).

El problema principal consistía en la determinación de lo que se entendía por culto privado, el cual era el único permitido por la ley. Este culto, según lo delimita la Orden circular de 23 de febrero de 1948, era el estrictamente personal o el que se llevase a cabo en el interior de los templos, no pudiendo tener en ningún caso manifestaciones externas. Se consideran actos externos de culto, y, por tanto, prohibidos, todos los que celebrándose fuera de los templos evidenciasen o proclamasen dichos actos culturales. Consecuencia lógica de esto era la prohibición de la propaganda no católica.

El Tribunal Supremo, al contemplar diversos supuestos calificados como propaganda, basaba su argumentación en dos principios fundamentales: el reconocimiento oficial de la religión católica en el Derecho español y la tolerancia del culto privado no católico (45).

(41) J. MALDONADO: «Los cultos no católicos en el Derecho español», en *El Concordato de 1953*, Madrid, 1956, pág. 420.

(42) Orden Circular de 12 de noviembre de 1945, núm. 2.

(43) Orden Circular de 30 de enero de 1954.

(44) Orden Circular de 12 de noviembre de 1945, núm. 3.

(45) Sentencias de 27 de junio, 10 de octubre y 12 de diciembre de 1964. Puede verse, sobre este punto, C. CORRAL: «La Confesionalidad católica del Estado español ante las normas de la declaración conciliar», en *Libertad religiosa*, Madrid, 1966, página 617.

Del primer principio —insistentemente afirmado en todas las sentencias— (46), se deducía la exclusiva posibilidad de manifestaciones externas de culto para la religión católica con exclusión de cualquier otra.

El reconocimiento de la tolerancia suponía la posibilidad de profesar una religión no católica, pero limitando este derecho al culto meramente privado sin ninguna posibilidad de actos dirigidos a la propaganda o el proselitismo (47).

B) *El régimen de la ley de Libertad religiosa*

1) *Principios fundamentales de la ley.*—Después que el Concilio Vaticano II promulgó la declaración *Dignitatis humanae* de 7 de diciembre de 1965 sobre el derecho civil a la libertad religiosa, era necesaria una modificación del régimen jurídico sobre los cultos no católicos para ponerlo en armonía con esta declaración conciliar. Armonía a la que estaba obligado el Estado español en virtud de lo establecido en el principio segundo de la ley Fundamental de 17 de mayo de 1958, según el cual: «La nación española considera como timbre de honor el acatamiento de la Ley de Dios, según la doctrina de la Santa Iglesia, Católica, Apostólica y Romana, única verdadera y fe inseparable de la conciencia nacional, que inspirará su legislación» (48).

Esta modificación del régimen jurídico de los cultos no católicos ofrecía dos particularidades. En primer lugar debía de hacerse mediante un acuerdo con la Santa Sede, puesto que ello implicaba modificar el Concordato, en cuyo protocolo al artículo 1.º se había recogido lo dispuesto en el artículo 6.º del Fuero de los Españoles. La segunda particularidad consistía en que, puesto que dicho régimen se encontraba establecido en una ley Fundamental, era preciso para su modificación, además del acuerdo en Cortes, el referéndum de la nación (49).

Ambos requisitos fueron cumplidos. La ley Orgánica del Estado de 10 de enero de 1967, sometida a referéndum el 14 de diciembre de 1966, suprimió en su disposición adicional primera el párrafo segundo del artículo 6.º del Fuero de los Españoles, en el cual se permitía solamente el ejercicio privado

(46) Incluso en alguna de ellas, como la de 27 de octubre de 1964, se afirma que la religión católica es la verdadera.

(47) Un detenido estudio de este punto puede verse en L. MARTÍN-RETORTILLO: *Libertad religiosa y orden público*, Madrid, 1970, págs. 38 y sigs.

(48) Cfr. A. DE LA HERA, Ob. cit., págs. 73 y sigs.

(49) Ley de Sucesión a la Jefatura del Estado, de 26 de julio de 1947, art. 10.

del culto no católico. Esta modificación fue hecha previa consulta a la Santa Sede, la cual dio su aprobación (50).

La ley de 28 de junio de 1967, por la cual se regula el ejercicio del derecho civil a la libertad en materia religiosa vino a establecer el estatuto jurídico de las confesiones no católicas.

Antes de entrar en el examen del régimen jurídico de los entes eclesíasticos no católicos creemos que es conveniente aludir a lo principios básicos de esta ley.

En primer lugar no se altera el principio fundamental de la confesionalidad del Estado, lo cual supone un trato preferente para la Iglesia católica. No deja, sin embargo, de ser criticable el núm. 3 del artículo 1.º de la ley, según el cual: «El ejercicio del derecho a la libertad religiosa, concebido según la doctrina católica, ha de ser compatible, en todo caso, con la confesionalidad del Estado proclamada en sus leyes Fundamentales».

Ahora bien, según la declaración *Dignitatis humanae*, el principio en este punto debe ser el opuesto. Es decir, si en un determinado país se otorga un especial estatuto jurídico a una determinada confesión debe siempre procurarse salvaguardar la libertad religiosa. La libertad religiosa es, pues, el principio fundamental que siempre hay que respetar, acomodando al mismo el estatuto jurídico peculiar que se conceda a alguna confesión religiosa (51).

El segundo principio básico es el del reconocimiento de la libertad religiosa (art. 1.º). Esto supone, junto al derecho de profesar y practicar privada y públicamente cualquier religión, la posibilidad del reconocimiento jurídico de las confesiones no católicas.

(50) Véase el discurso del Jefe del Estado a las Cortes el 22 de noviembre de 1966, en Referéndum 1966, *Nueva Constitución*, Madrid, 1966, pág. 46.

(51) Declaración *dignitatis humanae*, núm. 6. En sentido contrario MARTÍN MARTÍNEZ: «La libertad religiosa en la Ley Orgánica del Estado», en REVISTA DE ESTUDIOS POLÍTICOS, 172, 1972, pág. 209, escribe: «Todo el capítulo I de la ley pretende perfilar el concepto y alcance del derecho civil de libertad religiosa y sus límites. La noción de éste se configura en el artículo 1.º, sus límites se fijan en el artículo 2.º Por consiguiente, no parece exagerado entender que cuando se dice en el artículo 1.º que "el ejercicio del derecho a la libertad religiosa, concebido según la doctrina católica, ha de ser compatible en todo caso con la confesionalidad del Estado", no se está fijando límite alguno —cosa que se hace en el artículo 2.º— si no que se reitera lo afirmado por la doctrina conciliar: "Si, en atención a peculiares circunstancias de los pueblos, se otorga a una comunidad religiosa determinada un especial reconocimiento civil en el ordenamiento jurídico de la sociedad, es necesario que al mismo tiempo se reconozca y respete a todos los ciudadanos y comunidades el derecho a la libertad en materia religiosa." Es decir, que no se establece una limitación para el recto uso del derecho a la libertad religiosa sino que, por el contrario, se afirma que éste no puede ser coartado por el hecho de que el Estado español sea confesionalmente católico.»

Por último, es preciso señalar el principio de la igualdad de todos los españoles ante la ley, de modo que sus creencias religiosas no podrán constituir motivo de desigualdad (art. 3.º). Respecto de este importante principio hay que tener en cuenta que sólo tiene actuación en el plano individual. Nadie podrá ser discriminado por profesar unas determinadas creencias. Esto no significa la necesidad de que las confesiones no católicas y la Iglesia católica deban tener el mismo régimen jurídico, pues el legislador no se ha comprometido en este punto a establecer idéntica situación jurídica sino a otorgar libertad (52).

Todas las confesiones religiosas deben gozar de libertad, derecho de contenido fundamentalmente negativo, entendido como inmunidad de coacción, pero la Iglesia católica podrá ser objeto de una protección especial. Lo que hay que tener en cuenta es que es preciso compaginar la desigualdad jurídica en el plano comunitario con la imposibilidad de discriminación en materia religiosa respecto de los individuos.

2) *La personalidad jurídica de las confesiones no católicas.*—a) *Su reconocimiento.*—Las confesiones no católicas podrán solicitar su reconocimiento del Ministerio de Justicia (art. 15 de la ley de Libertad religiosa). Para ello deberán presentar tres ejemplares de sus estatutos y un escrito de petición en el que se han de consignar una serie de datos entre los que figuran el nombre de la asociación, su domicilio, las personas residentes en España que la representen y el patrimonio inicial, bienes inmuebles y recursos económicos previstos (art. 15 de la ley y art. 2.º de la Orden de 5 de abril de 1968). Requisitos bastante semejantes a los prescritos en el artículo 3.º de la ley de Asociaciones.

Ante estos preceptos creemos que pueden hacerse algunas reflexiones.

En primer lugar hay que pensar que el acreditar los requisitos mencionados por el artículo 15 de la ley es imprescindible para la validez del acto de solicitud de la personalidad. A *contrario sensu* no podrán ser exigidos otros requisitos que los mencionados en la ley. En este punto hay que tener en cuenta el número 4 del artículo 15, según el cual «El reconocimiento e inscripción en el Registro sólo podrán ser denegados cuando no se acrediten los extremos exigidos o se vulnere alguno de los preceptos de esta ley» (53).

El punto que, a nuestro modo de entender, puede ocasionar más dificultades es el tener que acreditar la existencia y naturaleza religiosa de la con-

(52) Sobre la interpretación de los principios de libertad religiosa e igualdad de los ciudadanos ante la Ley, cfr. A. DE LA HERA, Ob. cit., págs. 29 y sigs.

(53) A. DE LA HERA, Ob. cit., pág. 90.

fesión a la que la asociación pertenece. Parece que debería bastar la petición de solicitud con los restantes requisitos sin tener que acreditar esta naturaleza religiosa sobre todo cuando se trata de religiones comúnmente aceptadas como tales. Mayor dificultad se dará cuando se trate de religiones minoritarias. En este punto creemos que habrá que tener en cuenta el derecho de todo hombre a dar culto a Dios según su conciencia, y que en principio cualquier tipo de creencias deben ser consideradas como confesiones religiosas cuando su fin sea fundamentalmente religioso y no se opongan al justo orden público, que actúa como límite del derecho a la libertad religiosa.

Reconocida una asociación confesional se inscribirá en el Registro que obra en el Ministerio de Justicia con lo cual adquirirá la personalidad (art. 14). Esta inscripción tiene, por tanto, un carácter constitutivo (54).

La personalidad jurídica supone el disfrute de los derechos que establece la ley, entre ellos la posibilidad de tener lugares de culto y centros de enseñanza, así como la capacidad patrimonial.

b) *Entes reconocidos*.—Hemos visto la posibilidad de reconocimiento de la personalidad de las confesiones no católicas. La ley menciona, además, que estas confesiones podrán solicitar del Ministerio de Justicia la creación de secciones locales que deberán inscribirse en el Registro especial (art. 19). Para ello hay que acreditar la existencia de un número suficiente de miembros residentes en la localidad, número que, caso de no establecerse otra cosa en los estatutos de la asociación, deberá exceder de veinte personas (art. 9.º, núm. 1, de la Orden de 5 de abril de 1968).

Pero estas secciones locales, según el número 2 del artículo 9.º de la Orden últimamente mencionada, «no tendrán personalidad jurídica independiente de la asociación confesional respectiva».

Las asociaciones reconocidas pueden establecer lugares de culto y otros centros destinados al servicio y a la formación religiosa de sus miembros, previa autorización del Ministerio de Justicia (55). Esta autorización garantiza la inviolabilidad de dichos lugares con arreglo a lo dispuesto en las leyes (56).

Conviene en este punto tener presente que estos edificios gozan de la especial tutela que al sentimiento religioso otorga el Código penal. Así, el artículo 10, número 17, de dicho cuerpo legal considera circunstancia agravante la comisión del hecho delictivo en lugar sagrado, concepto que, después

(54) Cfr. E. SERRANO y M. ORO-PULIDO: «Intervención administrativa en las Asociaciones confesionales no católicas», en *Anuario de la Escuela Judicial*, VII, 1969, página 148.

(55) Ley de Libertad religiosa, artículo 22.

(56) Ley de Libertad religiosa, artículo 23.

de la ley de Libertad religiosa, ya no puede restringirse exclusivamente a los de la Iglesia católica.

Aparte de esta circunstancia genérica, aplicable a cualquier tipo de delito, la reforma del Código penal, llevada a cabo recientemente por la ley de 15 de noviembre de 1971, contempla una serie de supuestos delictivos específicos contra la libertad religiosa, la religión del Estado y las demás confesiones (57), en las que se castiga con una especial pena la comisión de los mismos en lugar sagrado.

Sin embargo, el precepto que sanciona la infracción de la inviolabilidad en sentido estricto de los lugares sagrados es el artículo 492 bis del Código penal (58). Esta norma introducida por la ley de 24 de abril de 1958 tenía como motivo, como expresaba el preámbulo de dicha ley, ampliar el concepto de allanamiento de morada «con disposición nueva que garantice la inviolabilidad de los lugares sagrados y los demás que se mencionan en el artículo 23 del Concordato vigente».

Resulta difícil, como apunta Rodríguez Devesa (59), precisar lo que la ley entiende por quebrantar la inviolabilidad de un lugar sagrado o edificio religioso ya que el artículo 492 bis del Código penal se aparta del criterio mantenido antes de la ley de 1958 según el cual se distinguirían claramente los delitos de allanamiento de morada de los realizados contra la inviolabilidad del domicilio.

El artículo 22, número 3, del Concordato, se refiere a la entrada de la Fuerza Pública en dichos edificios, y el mismo caso menciona el artículo 492 bis del Código penal, pero en este último precepto se considera también como supuesto delictivo la infracción de la inviolabilidad cuando la realicen las personas que no tuvieren la condición de funcionarios públicos o agentes de la autoridad.

De cualquier forma debe entenderse, en nuestra opinión, que no se extienden a los lugares de culto y restantes centros de las confesiones no católicas, dedicados al servicio y formación religiosa de los pertenecientes a las mismas, las disposiciones que supongan una situación especialmente concedida a los entes católicos.

(57) Código penal, artículos 205-212.

(58) Código penal, artículo 492 bis: «Salvo lo dispuesto en el artículo 491, el que quebrantara la inviolabilidad de un lugar sagrado, edificio religioso u otro inmueble protegido por dicho privilegio por ley especial o convenio internacional, debidamente ratificado, incurrirá en la pena de arresto mayor y multa de 5.000 a 50.000 pesetas.

«Si el reo fuera funcionario público o agente de la autoridad y obrase con abuso de su cargo, se impondrá la pena de prisión menor y multa de 5.000 a 50.000 pesetas.»

(59) J. M. RODRÍGUEZ DEVESA: *Derecho penal español*, Parte especial, Madrid, 1971.

Así, supondría abuso del cargo, y, por lo tanto, dará lugar al delito contemplado en el artículo 492 bis del Código penal, la entrada de la Fuerza Pública en los lugares mencionados en el artículo 22 del Concordato sin solicitar el consentimiento de la autoridad eclesiástica competente, cuando no concurra la circunstancia de la urgente necesidad a la que se refiere el número 3 del artículo 22.

Pero una conducta similar no podría tipificarse como delito cuando se desarrolla en los lugares de las confesiones no católicas mencionados en el artículo 22 de la ley de Libertad religiosa, puesto que nada se establece en la misma sobre la necesidad de solicitar el correspondiente permiso de la autoridad religiosa respectiva. Para que no se infrinja el artículo 492 bis del Código penal bastará que se dé la urgente necesidad o que en circunstancias normales la Fuerza Pública exhiba el oportuno mandamiento judicial.

De igual forma, pensamos, que no será aplicable a los entes no católicos las disposiciones del artículo 22, números 4, 5 y 6, del Concordato que otorgan a los entes de la Iglesia católica en él mencionados un especial trato jurídico respecto de la ocupación, demolición y expropiación forzosa de los mismos.

Las asociaciones confesionales reconocidas podrán establecer, previa autorización del Ministerio de Justicia, centros para la formación de los ministros de los respectivos cultos (art. 30 de la ley de Libertad religiosa). Lógicamente la reglamentación académica y administrativa de esos centros dependerá exclusivamente de la autoridad religiosa competente de cada asociación.

Pero no cabe equiparar jurídicamente estos centros con los destinados a funciones similares por la Iglesia católica. No les será, por tanto, aplicable la exención de impuestos reconocida en el artículo 20, número 1, del Concordato a las Universidades eclesiásticas y a los Seminarios católicos, ni tampoco se les puede aplicar la ayuda económica que el Estado español se compromete a otorgar a los centros docentes católicos mencionados en el artículo 30 del Concordato.

De la misma forma el régimen de convalidaciones y efectos civiles reconocido a los estudios realizados en Seminarios y Universidades de ciencias sagradas pertenecientes a la Iglesia católica (60) no puede aplicarse a los grados académicos otorgados por los centros de las asociaciones no católicas mencionados en el artículo 30 de la ley de Libertad religiosa.

La posibilidad de fundar centros de enseñanzas profanas se reconoce a las asociaciones no católicas por el artículo 29 de la ley de Libertad religiosa. Esta

(60) Concordato de 1953, artículo XXX. Sobre este punto cfr. E. FERNÁNDEZ-REGATILLO: *El Concordato español de 1953*, Santander, 1961, págs. 439 y sigs.

posibilidad se subordina al cumplimiento de dos requisitos: la previa autorización del Ministerio de Justicia y un número suficiente de miembros que justifique la existencia de dichos Centros.

En cuanto al número suficiente de miembros parece que podría aplicarse en este punto lo dispuesto para la creación de las secciones locales de las asociaciones no católicas en el artículo 9.º, número 1, de la Orden de 5 de abril de 1968, y considerar justificada la petición cuando se acredite la existencia al menos de veinte miembros que lo deseen. De todas formas la necesidad de acreditar un número suficiente de miembros no deja de contrastar con lo dispuesto en el artículo 7.º, número 2, de la ley de Libertad religiosa, en el cual se reconoce el derecho de los padres a elegir libremente los centros de enseñanza y los demás medios de formación para sus hijos.

La necesidad de obtener un permiso previo del Ministerio de Justicia para la apertura de estos centros docentes impuesta a las asociaciones no católicas por la ley de Libertad religiosa no parece tener sentido toda vez que la ley General de Educación, de 4 de agosto de 1970, reconoce el derecho a la fundación de centros docentes a «todas las personas físicas y jurídicas de nacionalidad española, tanto públicas como privadas» (61).

Esta actitud, que parece ser indicio de una cierta desconfianza y recelo hacia las asociaciones no católicas, coloca a éstas respecto del ejercicio de la enseñanza en una posición de discriminación con relación a las restantes personas jurídicas, mencionadas en el artículo 94 de la ley General de Educación, al tener aquéllas que obtener para la apertura de un centro docente no sólo la autorización del Ministerio de Educación sino también el permiso previo del Ministerio de Justicia.

Finalmente, cabe plantear el problema de si estos centros tienen una personalidad jurídica propia, es decir, si un templo o un seminario protestantes pueden ser considerados como entes eclesiásticos independientes.

Del examen de la ley parece deducirse que estos centros deben ser considerados como patrimonio de la asociación religiosa respectiva, sin la posibilidad de personalidad independiente. El único ente eclesiástico no católico

(61) Ley General de Educación, artículo 94, n. 1. La Orden de 5 de julio de 1971, que regula el régimen de autorizaciones referentes a la educación general básica y quinto curso de Bachillerato, dispone que las instituciones religiosas no católicas deberán acreditar, entre otros requisitos, estar inscritas en el Registro Especial del Ministerio de Justicia, pero no menciona el permiso previo de este Ministerio, al que alude la ley de Libertad religioso. Cfr., sobre este punto, MARTÍN MARTÍNEZ: «La ley protectora de familias numerosas y su incidencia en la libertad de enseñanza ante la doctrina de la Iglesia», en *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Madrid*, XIV, 1970, pág. 250, nota 23.

reconocido es, en nuestra opinión, la asociación religiosa como tal, de lo que se deduce la imposibilidad de existencia de entidades de este tipo de carácter no colegial. A diferencia de lo que sucede con los entes eclesiásticos católicos, aquí la personalidad se concede a un grupo de personas que se reúnen para constituir una asociación, es decir, una persona moral colegial.

3) *Capacidad patrimonial*.—Las asociaciones confesionales reconocidas gozan de capacidad patrimonial. Esto se evidencia claramente en el artículo 15, f), de la ley, el cual prescribe que, entre los extremos que deberán acreditarse en la solicitud de petición de reconocimiento, deberá figurar el patrimonio inicial, los bienes inmuebles y los recursos económicos previstos. Además, se determina expresamente la posibilidad de las asociaciones no católicas de recibir bienes a título gratuito y organizar colectas entre sus miembros (art. 18 de la ley).

Lógicamente, la administración de estos bienes estará sometida a lo dispuesto en los estatutos de cada asociación que indicarán quiénes son las personas con poderes para ello.

Pero el patrimonio de estas entidades está sometido a un fuerte control estatal.

Ya en el momento del reconocimiento de la asociación, y como requisito imprescindible para ello, es necesario detallar el patrimonio inicial. Además, es necesario que las asociaciones lleven unos libros de contabilidad (art. 17) los cuales, como mínimo, deberán ser dos: uno para los inventarios y otro destinado a la consignación de los ingresos y pagos (art. 14, núm. 1, de la Orden de 5 de abril de 1968).

Los libros de contabilidad deberán presentarse antes del inicio de su utilización para que sean habilitados en el Gobierno Civil de la provincia en la que tenga su domicilio la asociación. La habilitación deberá ser autorizada por el secretario general del Gobierno Civil (art. 15 de la Orden últimamente citada). Asimismo, deberán presentarse en el primer trimestre de cada año para su sellado (62).

Deben también presentar las asociaciones no católicas en el Ministerio de Justicia el presupuesto anual de sus gastos e ingresos, el balance económico y la liquidación del presupuesto (63). Es preciso, además, que den cuenta a dicho Ministerio de los bienes e ingresos obtenidos por toda clase de donaciones, «dentro de los tres meses siguientes a la fecha de su aceptación, indi-

(62) Artículo 16, n. 1, de la Orden de 5 de abril de 1968.

(63) Artículo 18, n. 2, de la ley de Libertad religiosa; artículos 17 y 18 de la Orden de 5 de abril de 1968.

cando su procedencia, valor y destino que se les haya dado o previsto, salvo que ya hubieren sido consignados estos datos en el presupuesto anual (artículo 19 de la Orden de 5 de abril de 1968). En todo caso estos bienes tienen que quedar afectados a los fines consignados en los estatutos de la asociación (art. 18 de la ley).

Los libros de contabilidad podrán ser examinados por la autoridad gubernativa con el consentimiento de los órganos de gobierno de la asociación confesional o en virtud de mandamiento judicial (art. 17, núm. 3, de la ley). Este segundo caso procederá, según el artículo 20, núm. 1, de la Orden de 5 de abril de 1968, en los casos siguientes: «1.º Realizar actividades o dar a los bienes un destino no coincidente con los fines estatutarios o con el régimen establecido en la ley de Libertad religiosa. 2.º Infracción de las normas de la presente disposición referentes a la manera de llevar los libros o incumplimiento no justificado de la obligación de remitir al Ministerio de Justicia, dentro de los plazos establecidos, el presupuesto, balance y liquidación anual.»

El artículo 21, número 4, de la Orden de 5 de abril de 1968, establece determinadas garantías para llevar a cabo el examen de dichos libros, tales como, realizarlo durante el día, en el domicilio de la asociación en presencia de quien legítimamente la represente y de dos vecinos de la localidad.

Como se ve, es muy riguroso el control administrativo a que se somete a estas entidades, si bien hay que decir que es casi idéntico al que establece la ley de Asociaciones.

4) *Suspensión de las asociaciones confesionales.*—La ley de Libertad religiosa y la Orden de 5 de abril de 1968 hablan de posibilidad de suspensión total o parcial de las actividades de una asociación no católica, refiriéndose exclusivamente al caso de que se dé a los bienes de la misma un destino diferente al establecido en la ley o que se altere la contabilidad (64). Parece, por lo tanto, interpretando estas disposiciones con un criterio restrictivo, que sólo podrá acordarse dicha suspensión por infracción de contenido meramente económico.

En cuanto a la disolución de la asociación la ley menciona la posibilidad de la misma, pero no enumera sus causas (65). Dejando aparte los supuestos en que la asociación se disuelva por su propia voluntad, en los casos en que la disolución se decrete por la autoridad estatal parece razonable la opinión que sostiene la procedencia de la misma en los casos enumerados en el artículo 2.º de la ley de Libertad religiosa (66).

(64) Artículo 18, n. 3, de la ley; artículo 22 de la Orden.

(65) Artículos 16 y 20 de la ley de Libertad religiosa.

(66) E. SERRANO y M. ORO-PULIDO, Ob. cit., pág. 161.

Como acertadamente hace notar De la Hera, «... el Estado español ha procurado hacer compatibles la necesidad de seguir las nuevas indicaciones del magisterio eclesiástico con la tradición restrictiva de las actividades de los no católicos, que ha informado nuestra historia; a tal efecto, la nueva ley somete a los no católicos a una serie de medidas de control muy detalladas que, sin impedirles el libre desempeño de sus actividades religiosas, mantienen al poder público informado en todo momento de tales actividades y las hacen depender de la exacta observancia de los requisitos fijados para facilitar aquel control» (67).

IV. CONCLUSIONES

Podemos finalizar este trabajo con una comparación entre el régimen jurídico de los entes eclesiásticos católicos y el de los no católicos que ponga de manifiesto las desemejanzas y diferencias de los mismos en la legislación española. Nos parece que las diferencias más acusadas entre ambas entidades son las siguientes:

1.º Los requisitos que tienen que acreditar las asociaciones no católicas para solicitar el reconocimiento de su personalidad jurídica.

2.º La imposibilidad del reconocimiento jurídico de los particulares entes no católicos, existiendo solamente una única persona jurídica: la asociación como tal.

3.º El control económico que respecto del patrimonio de los entes no católicos existe por parte de la Administración.

4.º La necesidad que tienen las asociaciones no católicas de solicitar autorización para la apertura de templos y centros de enseñanza.

5.º El que, a diferencia de lo que sucede respecto de algunos entes eclesiásticos católicos, no exista para las asociaciones no católicas ninguna dotación o subvención estatal, ni gocen de ninguna exención fiscal.

Entre las semejanzas podemos enumerar:

1.º El derecho de las asociaciones no católicas de regirse por sus estatutos, con la eficacia por esta vía en el ordenamiento jurídico español de los diversos derechos confesionales.

(67) A. DE LA HERA, Ob. cit., pág. 85.

2.º La posibilidad de las confesiones no católicas de recaudar colectas entre sus miembros, si bien tienen que consignarlas en sus libros de contabilidad y afectarlas a los fines establecidos en sus estatutos.

3.º La inviolabilidad de que gozan con arreglo a las leyes los lugares de culto de las asociaciones no católicas.

CARLOS ISIDORO MARTÍN SÁNCHEZ

R É S U M É

L'incidence du phénomène religieux dans certaines ordonnances juridiques de l'Etat est un fait incontestable. Dans le droit espagnol, cette incidence atteint une notable importance qualitative et quantitative qui n'a pas été particulièrement étudiée dans quelques unes de ses manifestations concrètes.

En vertu du système de relations entre l'Etat espagnol et le Saint-Siège, une partie considérable des normes canoniques relève des ordonnances juridiques espagnoles. D'autre part la loi de la liberté religieuse du 28 juin 1967 a supposé le reconnaissance de la personnalité juridique des Associations religieuses non catholiques.

Le statut juridique spécial reconnu à l'Eglise catholique en comparaison avec celui d'autre Associations religieuses, accorde à quelques entités catholiques une série de droits surtout en matière d'administration patrimoniale et d'exentions fiscales, ce qui les différencient profondément des entités non catholiques beaucoup plus contrôlées par l'Etat.

Cependant en vertu de la Loi d'Associations s'est accentué le contrôle de l'Etat sur les entités ecclésiastiques de l'Eglise catholique, ce qui peut donner lieu à des situations opposées aux normes du Concordat en vigueur.

Dans ce travail sont étudiés quelques problèmes posés par l'existence dans les ordonnances espagnoles de personnes juridiques à base religieuse, et qui mettent l'accent sur les différences de traitement juridique existant entre les Associations appartenant à l'Eglise catholique et les autres.

S U M M A R Y

The incidence of religion in some State legislation is an undeniable fact. This incidence acquires important qualitative and quantitative dimensions

in Spanish Law, some specific examples of which have never been the object of any very detailed analysis.

In virtue of the relations existing between the Spanish State and the Holy See a considerable amount of Canon Law has found its way into the Spanish legal system. The Religious Freedom Law of 28th June 1967 has, however, meant the legal recognition of non-Catholic religious bodies.

The special statute enjoyed by the Catholic Church is not shared by the other religious denominations. Some Catholic ecclesiastical sectors possess a series of rights, especially in matters of property ownership and tax exemption, which put them in a very different position from that of the non-Catholic religious bodies, whose statute entails much more State control.

Nevertheless, in virtue of the Ley de Asociaciones, State control over the different ecclesiastical sectors of the Catholic Church is now greater than it was and the situation may give rise to contradictions between this law and the rulings of the Concordat in force.

This essay analyzes certain problems that derive from the presence in Spanish Law of the principle of religious legality and explains the difference between the legal status of members of the Catholic Church and that of members of the other religious denominations.

