

# POSICION JURIDICA DE LAS ASOCIACIONES RELIGIOSAS EN EL DERECHO ESPAÑOL \*

LUIS PRIETO SANCHIS  
Universidad de Castilla-La Mancha

## SUMARIO

1. *Lo institucional y lo societario en el Derecho Eclesiástico español.*—2. *Personalidad jurídica de las entidades católicas en el Acuerdo de 1979.*—a) Observaciones generales.—b) Entidades que gozasen de personalidad al amparo del Concordato de 1953.—c) Institutos de vida consagrada posteriores al Acuerdo.—d) Asociaciones y otras entidades y fundaciones religiosas posteriores al Acuerdo.—3. *Las asociaciones confesionales no católicas.*—4. *El problema de las asociaciones no inscritas en el Registro de Entidades Religiosas.*

### 1. *Lo institucional y lo societario en el Derecho Eclesiástico español*

Tal vez una de las características más destacadas e incluso sorprendentes de la política eclesial de las naciones hispánicas, de tradición católica y concordataria, haya sido la frecuente diferenciación entre la Iglesia institucional y las múltiples manifestaciones asociativas que surgen en su seno. Quizá ello pueda considerarse incongruente con el solemne reconocimiento de la Iglesia romana como *imperium, regnum* y *civitas* o como sociedad jurídica perfecta, pero lo cierto es que nuestro Derecho Eclesiástico muchas veces ha sabido conjugar dos principios directivos de signo contradictorio: de un lado, una actitud sumamente confesional que, entre otras cosas, se

---

\* Este trabajo constituye una versión ampliada de la primera parte de mi ponencia sobre *Las asociaciones religiosas en los países de lengua española*, presentada al VI Congreso Internacional de Derecho Canónico, München, septiembre 1987.

ha traducido en la pacífica aceptación del más alto grado de autonomía para la estructura jerárquica de la Iglesia y, de otro, una postura mucho más cautelosa, restrictiva o intervencionista en relación con las agrupaciones católicas menores.

Debo decir que esa diferenciación en el trato no siempre ha presentado el mismo sentido, favoreciendo a los seculares en perjuicio de los regulares, ni se ha mostrado en todo momento con igual intensidad; es más, probablemente la mayor intervención del poder civil en el funcionamiento de algunas órdenes propiciase también, sobre todo durante el Antiguo Régimen, una mayor confianza por parte del monarca<sup>1</sup>. De cualquier modo, comprobar la hipótesis apuntada y discernir el verdadero alcance de las diferencias, requeriría ensayar una reconstrucción histórica de nuestro Derecho Eclesiástico que obviamente resulta aquí inoportuna.

No obstante, permítasenos recordar ahora un caso ejemplar como fue el de la expulsión de los jesuitas de España en 1767. En relación con aquella peripecia histórica, de origen y desarrollo confuso, no es necesario subrayar el acendrado catolicismo de Carlos III ni evocar la postura favorable a la expulsión de la mayor parte del clero español<sup>2</sup>, pero sí quiero llamar la atención sobre un Dictamen del Consejo extraordinario de 30 de abril de 1767, dado en respuesta al Breve de Clemente XIII de 18 de abril, que me parece muy ilustrativo para comprender una cierta concepción estatal de las agrupaciones religiosas llamada a obtener fortuna en las décadas posteriores; con sencillez, pero rotundamente declaraba el Consejo que admitir una orden regular, y mantenerla o expelerla del reino, constituye un acto de providencia y meramente de gobierno, esto es, una decisión reservada a la suprema autoridad del monarca, que no requiere consulta o negociación con la Santa Sede<sup>3</sup>. Parece indiscutible que una afirmación de este género no la hubiera pronunciado el más anticlerical de nuestros ilustrados en relación con la Iglesia de Roma entendida como «asociación» actuante en España.

En verdad, no creo que esta dimensión del regalismo tuviera su origen en las corrientes jansenistas o enciclopédicas que dominan la política y la cultura hispanas de finales del siglo XVIII, sino que responde a estímulos precedentes aparecidos ya bajo la Casa de Austria y singularmente en los

---

<sup>1</sup> Baste un ejemplo: durante el siglo XVI y para la provisión de los 171 obispados de América, la monarquía hispana designó 108 religiosos y sólo 63 seculares. Véase B. BENNASAR, *La América española y la América portuguesa (siglos XVI-XVIII)*, Madrid 1985, páginas 161 y sig.

<sup>2</sup> La expulsión de los jesuitas es tratada en todas las obras generales sobre el siglo XVIII; así, las de SARRAILH, HERR, DOMÍNGUEZ ORTIZ, PALACIO ATARD, etc. Véase también R. GARCÍA-VILLOSLADA, *Manual de Historia de la Compañía de Jesús*, Madrid 1949, y V. RODRÍGUEZ CASADO, *Conversaciones de Historia de España*, Barcelona 1965.

<sup>3</sup> Véase más ampliamente J. M. CASTELLS, *Las asociaciones religiosas en la España contemporánea*, Taurus, Madrid 1973, págs. 37 y sig.

territorios de ultramar<sup>4</sup>. Pero, cualquiera que fuera su origen remoto, en los dos últimos siglos parece haberse consolidado la idea de que el Derecho estatal, incluso el de un Estado confesional, puede ofrecer un tratamiento de las asociaciones católicas diferente y, en general, más restrictivo, del que prevé para la Iglesia institucional, tal vez porque en el fondo se supone que dichas asociaciones constituyen una realidad mixta o compleja, de relevancia religiosa, pero también de trascendencia civil, mientras que la organización jerárquica de la Iglesia inevitablemente se presenta como la articulación de una estructura unitaria y extraterritorial cuya cabeza es el Sumo Pontífice.

En mi opinión, esta actitud cautelosa y restrictiva frente a las órdenes religiosas constituye un elemento fácilmente detectable de la política eclesíástica decimonónica, en especial de los Gobiernos liberales de signo anticlerical. En realidad, puede decirse que la reducción de monasterios y la fiscalización de los institutos religiosos representa, junto al programa desamortizador, una de las facetas más persistentes de lo que se dio en llamar la «cuestión religiosa»; desde la temprana ley de monacales del trienio liberal hasta la ley del candado de 1910, se sucederán numerosos ensayos intervencionistas, unas veces con propósitos claramente limitadores de la existencia y autonomía de los grupos, otras veces con objetivos más racionalizadores o de índole económica, pero siempre guiados por un espíritu restrictivo.

Sin embargo, sería erróneo atribuir esta dirección de la política religiosa exclusivamente al espíritu anticlerical del liberalismo español. Conviene recordar, por ejemplo, que la famosa ley del candado del Gobierno Canalejas se apoyaba en el artículo 29 del Concordato de 1851; un Concordato de plena confesionalidad que vino a sellar la reconciliación del régimen isabelino y de la burguesía nacional con la Iglesia católica, pero que se mostraba ambiguo e impreciso en relación con las agrupaciones no incardinadas en la estructura jerárquica eclesial<sup>5</sup>.

Más llamativo puede parecer incluso el caso del régimen franquista, cuya rigurosa confesionalidad consagrada en las Leyes Fundamentales y en el anacrónico Concordato de 1953 no le impidió mantener una actitud jurídicamente restrictiva y, en ocasiones, políticamente hostil frente a ciertas sociedades de la Iglesia; hasta el punto de que algún comentarista no podía dejar de sorprenderse ante el tenor del artículo XXXIV, que sometía las actividades no apostólicas de las Asociaciones de la Acción Católica a la legislación general del Estado<sup>6</sup>, siendo así que, a la luz del artículo IV, «es

<sup>4</sup> Aunque se refiera centralmente al siglo XVIII, véase DE LA HERA, *El regalismo borbónico en su proyección indiana*, Madrid 1963.

<sup>5</sup> Véase, en general, J. PÉREZ ALHAMA, *La Iglesia y el Estado español. Estudio histórico jurídico del Concordato de 1851*, Madrid 1967.

<sup>6</sup> Así, L. OLLER, «El Concordato y la Acción Católica», en la obra *El Concordato de 1953*, págs. 392 y sig.

a la Iglesia, por su condición jurídica de sociedad perfecta, a quien compete determinar la personalidad y capacidad» de sus asociaciones<sup>7</sup>. No es menos cierto, sin embargo, que otras agrupaciones confesionales gozaron de un trato de favor, incluso en los momentos de mayor enfriamiento de las relaciones entre el Estado y la Conferencia Episcopal.

Pero cualquiera que haya sido el significado y alcance de la diferenciación, todo ello pone de relieve que en España y, en general, en los países de abrumadora mayoría católica, las asociaciones religiosas nunca se han considerado como meros apéndices de la Iglesia institucional, cuya relevancia como sujetos autónomos debería circunscribirse de modo exclusivo al Derecho Canónico. Por el contrario, en la tradición de nuestro Derecho Eclesiástico parece haber existido siempre conciencia de que los institutos religiosos o seculares, las asociaciones de fieles, etc., constituyen una realidad distinta a la que forma la estructura jerárquica de la Iglesia, pudiendo merecer por ello un tratamiento específico; conciencia que, obviamente, apenas ha existido en relación con las asociaciones nacidas al amparo de otras confesiones.

Sin duda, sería interesante averiguar las distintas motivaciones que en cada período o circunstancia han explicado ese tratamiento diferenciador, pero, en todo caso, no creo que hoy carezca de una cierta justificación. Porque parece evidente que en el marco de una sociedad secularizada y respetuosa con la libertad e igualdad religiosas, los sujetos colectivos del derecho fundamental son primariamente las Iglesias o confesiones, esto es, los grupos que se definen y encuentran la razón de su existencia en una determinada forma de entender el acto de fe. Las asociaciones, aunque se reclamen religiosas, pueden presentar, en cambio, muy variadas fisonomías, desde aquellas que promueven la vida contemplativa hasta aquellas otras que, sencillamente, incorporan un elemento religioso junto a otros de carácter secular; no parece, por ello, reprochable que la normativa específica diseñada para proteger el derecho de libertad religiosa intente ponderar más la cualidad de las actividades que la calificación de las asociaciones.

## 2. *Personalidad jurídica de las entidades católicas en el Acuerdo de 1979*

### a) *Observaciones generales*

Tal vez pueda prestarse a debate si la transformación operada en el Derecho Eclesiástico español y, más específicamente, en la posición jurídica de la Iglesia o de las asociaciones confesionales tras la promulgación del texto constitucional, de los coetáneos Acuerdos con la Santa Sede y de la

---

<sup>7</sup> SABATER MARCH, *Las comunidades religiosas en el Derecho español concordado*, Barcelona 1956, pág. 105.

Ley Orgánica de Libertad Religiosa ha resultado en lo sustancial de tanta importancia como pudiera juzgarse a primera vista<sup>8</sup>. Ciertamente, hay que reconocer que en el ámbito que constituye nuestro objeto de estudio las novedades no podían ser radicales; ya se invoque la soberanía de la Iglesia y su cualidad de sociedad jurídica perfecta, ya se aplique el principio de libertad religiosa, es evidente que el reconocimiento de personalidad y de capacidad de obrar no puede encontrar graves cortapisas por parte del Estado, ni diferir de modo esencial su articulación técnica. Con todo, la pregunta sigue en pie: del Acuerdo de 1979 se desprende un talante distinto, un enfoque del tratamiento jurídico de las entidades religiosas más igualitario y realista, pero ¿sucede efectivamente así o, por el contrario, nos hallamos ante una mera apariencia desmentida en la práctica bajo el amparo de alguna disposición residual?

No es nuestra misión analizar con detalle el régimen diseñado por el Concordato de 1953<sup>9</sup>, pero sí conviene dar cuenta de sus elementos fundamentales a fin de enjuiciar el cambio operado. Dos eran, en mi opinión, los rasgos característicos del sistema diseñado por el antiguo artículo IV: primero, el modo amplísimo e indiscriminado con que el orden estatal otorgaba la personalidad y la plena capacidad de obrar a todas las entidades religiosas, desde las diócesis y parroquias a las fundaciones pías, hasta el punto de que podían llegar a ostentar personalidad civil sujetos que carecían de ella en el orden canónico; bastaba que estuviesen legítimamente constituidas según el Derecho Canónico y, si eran de nueva planta, que el decreto de erección o aprobación fuera notificado al Estado español, sin ulteriores exigencias registrales o de publicidad.

En segundo lugar, y quizá más importante, el Derecho español quiso mantenerse al margen de la vida de estas asociaciones: el artículo 38 del Código Civil, relativo al estatuto de las personas jurídicas, se remite al Concordato y éste, a su vez, prescribía que «la gestión ordinaria y extraordinaria de los bienes... y la vigilancia e inspección de dicha gestión de bienes corresponderá a las Autoridades competentes de la Iglesia» (art. IV, 3); el Decreto de 12 de marzo de 1959 daba por sentado que las asociaciones religiosas quedaban al margen de la normativa sobre asociaciones, lo que corroboraba el artículo 2 de la Ley de 24 de diciembre de 1964; finalmente, la inexistencia de publicidad registral parecía fundarse en la plena recepción del orden canónico en el Derecho estatal. Todavía no es momento de matizar en calidad de qué se producía esa recepción, pero, de cualquier

---

<sup>8</sup> Esta es una sospecha o, tal vez, una constatación que puede encontrarse muy bien ilustrada en el trabajo de I. C. IBÁN, *Factor religioso y sociedad civil en España (El camino hacia la libertad religiosa)*, Fundación Universitaria de Jerez, 1985.

<sup>9</sup> A título orientativo puede verse CABREROS DE ANTA, «Reconocimiento de la personalidad civil a las personas jurídicas eclesíásticas», en *Estudios canónicos*, Madrid 1956, página 165; así como la ya citada obra de SABATER MARCH.

forma, la abstención del Estado dejaba el camino expedito a la legislación eclesiástica <sup>10</sup>.

Ciertamente, con el nuevo Acuerdo las cosas parecen haber cambiado, y no porque se dificulte la constitución o la adquisición de personalidad jurídica por parte de las asociaciones, lo que hubiera sido incompatible con el régimen de libertades, sino sencillamente porque se adopta un modelo para regular su actuación más riguroso y atento a las necesidades de la vida jurídica. Ante todo, y frente al tratamiento indiscriminado del Concordato, el Acuerdo recoge una primera distinción fundamental: de un lado, sitúa a las órdenes, congregaciones y otros institutos de vida consagrada, esto es, a las entidades estrictamente religiosas y que sólo pueden ser religiosas; de otro, al resto de las asociaciones y a las fundaciones que tengan finalidad o carácter religioso. Con ello, el Acuerdo toma como presupuesto a la normativa del nuevo Códex, que precisamente utiliza la terminología de «institutos de vida consagrada» para rubricar la Sección 1.ª de la Parte III del Libro II; las asociaciones de fieles (cánones 298 y sig.), las sociedades de vida apostólica (cánones 731 y sig.) o cualesquiera otras fórmulas asociativas o fundacionales se integran, pues, en la segunda categoría.

En mi opinión, ese trato diferente encuentra perfecta justificación a la luz de los principios de libertad religiosa y de no discriminación, pues, como escribe IBÁN, «las Ordenes y Congregaciones religiosas son un fenómeno específicamente religiosos», mientras que «el fin religioso no es consustancial al concepto de asociación o fundación» <sup>11</sup>. Luego veremos la trascendencia de todo ello en orden a la relevancia estatal de la normativa canónica; baste decir ahora que, a diferencia de lo que tal vez sucedía en el régimen anterior, en ningún caso el Derecho propio de la Iglesia es objeto de recepción al mismo nivel que la normativa española; a lo sumo constituye un Derecho estatutario.

Sin embargo, a este primer criterio de ordenación se superpone otro de mucha mayor importancia, al menos cuantitativa. El Acuerdo distingue, en efecto, entre entidades que ya gozasen de personalidad al amparo del Concordato de 1953 y las de nueva constitución; la primera categoría comprende indistintamente órdenes, congregaciones, asociaciones y fundaciones de cualquier clase, como por lo demás no podía ser de otro modo a la luz de la antigua normativa, y para ellas se prevé el pleno respeto de sus derechos adquiridos y, en apariencia, también del régimen jurídico que venían disfrutando. Sólo las segundas, es decir, las entidades que pretendan su

---

<sup>10</sup> Véase P. LOMBARDÍA, «La personalidad civil de los entes eclesiásticos, según los Acuerdos entre la Santa Sede y el Estado español de 3 de enero de 1979», en *Ius Canonicum*, número 37, vol. XIX, 1979, pág. 88.

<sup>11</sup> I. C. IBÁN, *Lecciones de Derecho Eclesiástico*, en colaboración con L. PRIETO SANCHÍS, Madrid 1985, pág. 132.

reconocimiento en lo sucesivo, quedan sometidas a las nuevas orientaciones que se desprenden del Acuerdo. De ahí la consideración que abría estas páginas: una lectura apresurada del Acuerdo puede hacer pensar que la posición jurídica de las asociaciones confesionales ha experimentado algún cambio relevante cuando, en realidad, se trata más bien de un proyecto de futuro. Con todo, y como veremos a continuación con más detalle, es posible que los nuevos criterios impregnen paulatinamente el régimen de funcionamiento de las entidades nacidas en el marco concordatario de 1953.

b) *Entidades que gozasen de personalidad al amparo del Concordato de 1953*

Como acabamos de señalar, el razonable criterio de distinción que inspira el Acuerdo Jurídico carece de operatividad respecto de las asociaciones ya reconocidas a su entrada en vigor; tanto las órdenes o congregaciones, como las asociaciones o fundaciones de cualquier clase, incluidas las que no estuvieren canónicamente erigidas, ven plenamente confirmada la personalidad jurídica y la capacidad de obrar que alcanzaron al amparo del artículo IV del Concordato de 1953. Como única innovación, la Disposición Transitoria impone una obligación registral, cuyo cumplimiento pretende estimular prescribiendo que «transcurridos tres años desde la entrada en vigor en España del presente Acuerdo, sólo podrá justificarse su personalidad jurídica mediante certificación de tal registro, sin perjuicio de que pueda practicarse la inscripción en cualquier tiempo».

El Acuerdo concede personalidad no sólo a las órdenes y congregaciones entendidas como singulares entidades asociativas de la Iglesia católica, sino también a «sus provincias y sus casas». Ello plantea la duda de si la inscripción puede ser solicitada por cada una de esas agrupaciones menores o si, por el contrario, la personalidad jurídica de las mismas deriva de la general reconocida a las correspondientes órdenes y congregaciones que serían, pues, las que deberían inscribirse. Dado que se trata de un registro de personas, esta última parece la solución más razonable<sup>12</sup>, ya que, en definitiva, las provincias y casas no son más que circunscripciones territoriales de aquéllas, en cierto modo análogas a las diócesis y parroquias.

No obstante, aquí conviene tener en cuenta la Resolución de 11 de marzo de 1982 sobre inscripción de entidades de la Iglesia católica en el Registro de Entidades Religiosas. Su artículo 2.º especifica que la solicitud de inscripción podrá formularse de modo individual por cada provincia o casa, pero «siempre que esté acreditada la personalidad jurídica civil de la Orden, Congregación o Instituto a que pertenecen», o bien por esta última

---

<sup>12</sup> DE PRADA, J. M.ª, «Personalidad civil de los entes eclesiásticos», en *Los Acuerdos entre la Iglesia y España*, comentario dirigido por C. CORRAL y L. DE ECHEVERRÍA, Madrid, 1980, página 246.

«en petición global», especificando todas y cada una de las entidades menores «que pretendan adquirir personalidad jurídica civil propia».

Ello significa, a mi juicio, que en el espíritu de nuestro legislador, unilateral o pacticio, no repugna la idea de la inscripción múltiple de casas provinciales pertenecientes a una misma Orden, siempre que ésta goce de previa personalidad jurídica. De este modo, son las propias Ordenes quienes pueden optar por un reconocimiento general y único, que alcanzaría a todas sus provincias y casas, o por un reconocimiento general y múltiple, en el que se haría mención singular de las entidades menores que pretendiesen una personalidad civil propia. Es más, se autoriza también la inscripción posterior de casas o provincias que en el momento del reconocimiento general no hubieran quedado especificadas de modo autónomo o sencillamente no existiesen. Obviamente, lo que no cabe es la inscripción de una provincia o casa con carácter previo a la de la Orden o Congregación a que pertenece.

Ahora bien, ¿qué suerte corren aquellas entidades que gozasen de personalidad jurídica con anterioridad al Acuerdo y rehúsen solicitar su inscripción? La mencionada disposición transitoria establece que, transcurridos tres años, «sólo podrá justificarse su personalidad jurídica mediante certificación» del Registro, pero es evidente que ello no equivale a una pérdida de la personalidad, sino que tan sólo supone una restricción de los medios de prueba<sup>13</sup>; es más, la escasa fuerza de esta invitación se pone de relieve en la disposición transitoria del Real Decreto 589/1984, de 8 de febrero, sobre fundaciones religiosas católicas, que concede un nuevo plazo de tres años en una previsión análoga a la del Acuerdo comentado. Por consiguiente, parece que la expresión «sólo podrá justificarse» tiene un valor relativo: la antigua personalidad adquirida al amparo del Concordato de 1953 mantiene su operatividad en el tráfico jurídico cuando se acredite su conocimiento por parte de los terceros; lo que sucede es que si se ha incumplido la obligación que impone la disposición transitoria, el grupo podrá actuar «siempre y cuando que aquellos que se relacionan con él sean sabedores de que está dotado de dicha personalidad, y sólo se podrá presumir que se tiene tal conocimiento en el caso de que el ente esté inscrito, pero ello no excluye el que se pueda tener tal conocimiento por otra vía, aunque en ese caso no se presumiría»<sup>14</sup>; por ejemplo, estimo que la personalidad resultaría operativa para todos aquellos terceros que afirmen conocerla.

<sup>13</sup> La doctrina es casi unánime. Véase P. LOMBARDÍA, *La personalidad civil de los entes eclesiásticos...*, cit., pág. 102; J. T. MARTÍN DE AGAR, «La actuación patrimonial de los entes eclesiásticos ante el ordenamiento civil», en *Ius Canonicum*, núm. 39, vol. XX, pág. 236; J. M. DE PRADA, *Personalidad civil de los entes eclesiásticos*, cit., pág. 247; G. SUÁREZ, «La personalidad jurídica de la Iglesia en el Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos», en *Revista Española de Derecho Canónico*, núms. 104-105, 1980, pág. 484; en contra, L. DE ECHEVERRÍA, «Derecho concordatario y eclesiástico del Estado español», en *Nuevo Derecho Canónico*, Madrid 1983, pág. 549.

<sup>14</sup> I. C. IBÁN, *Lecciones de Derecho Eclesiástico*, cit., pág. 130.



Pero una cuestión es el reconocimiento de personalidad jurídica y otra distinta decidir con arreglo a qué normas se ostenta y ejerce la capacidad de obrar, especialmente en el campo patrimonial. Como luego veremos, el Acuerdo Jurídico establece disposiciones específicas para los institutos de vida consagrada y para el resto de las asociaciones que se inscriban en el futuro, pero guarda silencio en relación con las constituidas al amparo del Concordato. ¿Significa esto que se mantiene el antiguo régimen o, por el contrario, el deber de inscripción supone un tratamiento unitario bajo los criterios del Acuerdo?

En términos estrictos me parece más atendible la primera solución. En primer lugar, porque, de haberlo querido, el Acuerdo bien hubiera podido establecer la unificación de sistemas o la previsión de uno específico; recordemos que el Derecho Canónico figura como estatutario para las órdenes y Congregaciones de nueva fundación, mientras que el resto de las asociaciones quedan expresamente sometidas a la normativa estatal y, en cambio, nada se dice de las entidades reconocidas bajo el Concordato. Y segundo, porque el tipo de inscripción requerido por el Acuerdo resulta tan escueto que difícilmente pueden conocerse a través del Registro las reglas de funcionamiento de la entidad. La disparidad es aquí patente: mientras que las órdenes y asociaciones futuras deberán hacer constar «la erección, fines, datos de identificación, órganos representativos, régimen de funcionamiento y facultades de dichos órganos», las ya reconocidas deben sencillamente «inscribirse en el correspondiente Registro»<sup>15</sup>.

Pero si este es el punto de partida normativo, algunos datos hacen sospechar que se inicie una lenta evolución de los antiguos grupos hacia el régimen diseñado por los Acuerdos. De un lado, porque en la doctrina y en la jurisprudencia había comenzado ya una aproximación al modelo de Derecho Canónico como Derecho estatutario; la sólida tesis de NAVARRO VALLS no dejaba de presentar dificultades<sup>16</sup>, pero hoy, con el impulso del Acuerdo Jurídico, bien puede extenderse con mayor facilidad. Por otra parte, es verdad que el Acuerdo no exige la constancia de ningún elemento

---

<sup>15</sup> Cabe recordar que en el sistema del Concordato de 1953 no se preveía una inscripción obligatoria. Tan sólo el Decreto de 12 de marzo de 1959 arbitró un régimen de publicidad potestativa y, en palabras de PEDRO LOMBARDÍA, «no creo que haya sido mucha la eficacia de esta norma», *ob. cit.*, pág. 89.

<sup>16</sup> En el marco del antiguo Concordato, escribía NAVARRO VALLS que el mejor modo de conjugar el respeto al Derecho peculiar de las personas morales eclesiásticas y la defensa de los intereses privados consistía en atribuir a la normativa canónica un «carácter estatutario cuando esas personas morales entran en el campo del Derecho civil y en situación de paridad con los demás entes morales, privados o públicos». «La licencia de enajenación canónica y el Derecho español», en *Ius Canonicum*, X, 1970, págs. 385-386. El propio autor era consciente de las dificultades que encerraba entonces su propuesta —v. gr., la falta de publicidad—, algunas de las cuales quizá puedan hoy superarse con el Acuerdo Jurídico. Véase también P. LOMBARDÍA, *La personalidad civil de los entes eclesiásticos...*, cit., páginas 88 y sig.; J. T. MARTÍN DE AGAR, *La actuación patrimonial de los entes eclesiásticos...*, cit., págs. 221 y sig.

particular para la inscripción de los antiguos grupos, pero no es menos cierto que el Real Decreto 142/1981, de 9 de enero, sobre organización del Registro de Entidades Religiosas, establece un régimen general para todas las inscripciones; es más, su disposición transitoria 2.ª, 3, prescribe que, transcurridos tres años, «no se expedirán certificaciones registrales sino de aquellas Entidades que tengan completa su documentación», lo que, interpretado a la luz de la transitoria del Acuerdo, significa que sólo podrán justificar su personalidad aquellas asociaciones nacidas al amparo del Concordato que presenten una inscripción completa, según los requisitos señalados en el propio Real Decreto.

A mi juicio, todo ello hace pensar que en el futuro el papel del Derecho Canónico en orden a la definición de la capacidad de obrar sea uniforme para cada una de las categorías asociativas que el Acuerdo distingue, con independencia de la fecha en que la asociación obtuvo personalidad jurídica. Por lo demás, no dejaría de resultar anómalo que para una entidad «concordataria» el Códex pudiera caracterizarse como una norma de «superior rango y publicidad»<sup>17</sup>, mientras que para una congregación de nueva planta se presentaría como mero Derecho estatutario.

### c) *Institutos de vida consagrada posteriores al Acuerdo*

Para estas entidades el artículo I, 4, 2.º, del Acuerdo prevé que «adquirirán la personalidad jurídica civil mediante la inscripción en el correspondiente Registro», y ello tanto si su erección canónica fue anterior al Acuerdo como si su creación fue posterior al mismo. Lo que resulta inexcusable, sin embargo, es que hayan sido erigidas y no meramente aprobadas o recomendadas, esto es, la concesión de personalidad jurídica civil requiere la previa adquisición de personalidad canónica; con lo que desaparece una anómala situación amparada por el Concordato de 1953, si bien, como es obvio, respetándose los derechos adquiridos.

Al igual que sucede con las órdenes que ya gozasen de personalidad jurídica, ésta alcanza también a las provincias y casas, ya sea de un modo global, ya de forma individualizada mediante una «personalidad propia». En cambio, a diferencia de las órdenes reconocidas al amparo del Concordato de 1953, el Acuerdo no requiere que dichas entidades «existan en España», aunque tal vez ello pudiera deducirse de los requisitos exigidos para la inscripción<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Así se expresaba la resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 18 de noviembre de 1960 a propósito del canon 1.532.

<sup>18</sup> El artículo 3, 1.º, del Real Decreto 142/1981, de 9 de enero, sobre organización y funcionamiento del Registro de Entidades Religiosas, exige, no obstante, que a la solicitud de inscripción se acompañe «el testimonio literal del documento de creación debidamente autenticado o el correspondiente documento notarial de fundación o establecimiento en España».

El primero de tales requisitos consiste precisamente en acreditar la erección canónica, lo que se hará mediante «documento auténtico visado por la C.O.N.F.E.R.», si bien «los Monasterios femeninos de clausura se inscribirán en el Registro mediante documento auténtico expedido por el Ordinario diocesano» (art. 2 de la Resolución de 11 de marzo de 1982). Además de la erección, en dicho documento auténtico se harán constar los fines, datos de identificación, órganos representativos, régimen de funcionamiento y facultades de dichos órganos. Potestativamente, se podrá aportar «la relación nominal de las personas que ostentan la representación legal de la entidad», bastando a tal fin «la correspondiente certificación registral» [artículo 3, 2, e), del Real Decreto 142/1981, de 9 de enero]. De este modo, el Registro constituye el instrumento para alcanzar y acreditar la personalidad jurídica como entidad religiosa, pero puede satisfacer también una finalidad informativa al servicio del tráfico jurídico acerca de quien ostenta la representación de la entidad<sup>19</sup>.

Corresponde acceder o denegar la inscripción al Ministerio de Justicia, previo informe potestativo de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa. Como es lógico a la luz del artículo 103, 1, de la Constitución y máxime en materia de libertades públicas, nos hallamos ante una potestad perfectamente reglada: «la inscripción sólo podrá denegarse —señala de modo categórico el artículo 4, 2, del Real Decreto 142/1981— cuando no se acrediten debidamente los requisitos a que se refiere el artículo 3», lo que en la práctica casi equivale a una inscripción obligatoria de las órdenes y congregaciones, ya que los requisitos aludidos son todos formales y, por tanto, su omisión subsanable, salvo el respeto a los límites de orden público recogidos en el artículo 3 de la L.O.L.R.; respeto que cabe presumir en las agrupaciones erigidas por la Iglesia Católica y, en principio, también en cualquier asociación aprobada por una Iglesia o Confesión ya inscrita.

Finalmente, el artículo I, 4, 2, del Acuerdo incorpora una previsión que es importante porque imprime un nuevo rumbo a la solución de un viejo problema y también porque representa un claro elemento distintivo del régimen de funcionamiento de los institutos de vida consagrada respecto del que preside las restantes fórmulas asociativas católicas. Señala dicho precepto que «a los efectos de determinar la extensión y límites de su capacidad de obrar y, por tanto, de disponer de sus bienes se estará a lo que disponga la legislación canónica, que actuará en este caso como Derecho estatutario». Como ya indicamos más arriba, en principio este sistema se aplica únicamente a las entidades que alcancen su personalidad civil al amparo del Acuerdo Jurídico, pero es posible y, a mi juicio, deseable, que se extienda también a las órdenes y congregaciones reconocidas en el marco concordatario. En cualquier caso, merece subrayarse que el valor estatutario

---

<sup>19</sup> Para las alteraciones de esa representación, véase el artículo 10 de la Orden de 11 de mayo de 1984 sobre publicidad del Registro de Entidades Religiosas.

de la legislación canónica no reside en su inscripción registral, sino que deriva directamente del Acuerdo Jurídico.

Esto último puede plantear alguna dificultad para quienes entablen una relación jurídica con la entidad religiosa; porque por legislación canónica, ¿hemos de entender sólo el Códex y, más específicamente, su normativa sobre institutos de vida consagrada? o, por el contrario, ¿deben considerarse incluidas también las específicas constituciones de los religiosos? A primera vista, parece que las normas que regulan el régimen particular de la orden o congregación son precisamente las que han de constar en el Registro, mientras que el Códex desempeñaría esa función estatutaria sin necesidad de concreta invocación; y así parece entenderlo también GONZÁLEZ DEL VALLE cuando justifica el precepto comentado en que «si es el propio Derecho Canónico el que considera que su legislación sobre religiosos constituye una mera normativa supletoria de las constituciones... es lógico que concordariamente se estipule que la legislación canónica actuará en este caso como Derecho estatutario»<sup>20</sup>. No obstante, y dado que en el asiento registral no figurarán seguramente todos los elementos que rigen la formación de la voluntad societaria, ya sea porque provienen del Códex, ya sea porque la entidad no hizo pública toda su normativa específica, lo más prudente será completar la información del Registro con la consulta de la legislación canónica, general o particular, que puede incidir en el concreto negocio jurídico abierto con el instituto religioso.

Con todo, y más allá de las posibles objeciones técnicas, me parece que el Acuerdo de 1979 ha venido a consagrar un modo de conexión que puede calificarse de prudente y respetuoso con la autonomía de las personas morales religiosas y con las exigencias del tráfico jurídico. La legislación común canónica no se incorpora sin más al orden civil como si se produjera una especie de recepción del Códex en el Derecho interno; al margen de que éste no haya sido publicado oficialmente en España, una solución de ese género propiciaría la inseguridad en todo negocio en que intervenga una entidad eclesíástica al gravitar sobre el mismo un conjunto de normas que, no teniendo su origen en el legislativo nacional o pacticio, puede pretender, sin embargo, imponerse sobre las reglas estatutarias que definen la posición jurídica y el funcionamiento de la entidad dentro del orden estatal. Pero tampoco se ha optado por la solución contraria de considerar irrelevante el Derecho Canónico, lo cual, además de sugerir un cierto jurisdiccionalismo, hubiese parecido incoherente con el reconocimiento de personalidad civil exclusivamente a los institutos que gocen de personalidad eclesíástica. Sencillemente, y siguiendo el criterio del artículo 37 del Código Civil, se estima que la legislación canónica desempeña una función estatutaria y, por tanto, regula la capacidad civil de las entidades; sin perjuicio, naturalmente, de las

---

<sup>20</sup> J. M. GONZÁLEZ DEL VALLE, «Posición jurídica de las confesiones religiosas», en *Derecho eclesíástico del Estado español*, Pamplona 1980, pág. 326.

constituciones propias reflejadas en el Registro y, en todo caso, de las normas estatales de *ius cogens*.

d) *Asociaciones y otras entidades y fundaciones religiosas posteriores al Acuerdo*

Bajo esta rúbrica deben considerarse comprendidas, a mi juicio, todas las fórmulas asociativas y fundacionales que no encuentren acomodo en los apartados precedentes del Acuerdo Jurídico, siempre que hayan sido erigidas canónicamente, es decir, siempre que ostenten personalidad jurídica en el orden eclesiástico. Sin duda, la falta de armonía entre las nociones que utiliza la dogmática civil y el frondoso bosque de personas morales y sujetos sin personalidad que conoce la Iglesia católica puede ser fuente de dificultades. Como ya advirtiera RUFFINI, el Derecho de la Iglesia católica ha llegado a ser preferentemente un Derecho de personas jurídicas e instituciones<sup>21</sup>, y su riqueza no admite con facilidad la trasposición de las categorías civiles<sup>22</sup>. Con todo, creo que ha sido voluntad del Acuerdo no producir una recepción en el Derecho Eclesiástico de las fórmulas canónicas y de ahí que la expresión «instituciones y asociaciones» que empleaba el Concordato se haya sustituido por la más amplia de asociaciones, entidades y fundaciones que, según creo, puede ofrecer cobertura a todo género de manifestaciones asociativas o fundacionales dotadas de personalidad canónica.

Porque, en efecto, el Acuerdo sólo reconoce personalidad jurídica civil a las entidades que la tuviesen con anterioridad y a las que, erigidas canónicamente, se incriban en el correspondiente registro. Es decir, nos hallamos ante la misma regulación que fue examinada al hablar de los Ordenes y Congregaciones: las que ostentaban personalidad jurídica, la conservan y disponen de un plazo de tres años para solicitar su inscripción, transcurrido el cual sólo podrán justificar dicha personalidad mediante la oportuna certificación, aunque, como ya señalamos, el precepto tenga un alcance más limitado de lo que pudiera dar a entender su categórica redacción; es más, recordemos que la disposición transitoria del Real Decreto 589/1984, de 8 de febrero, sobre fundaciones religiosas católicas, concede un nuevo plazo de tres años en una previsión análoga a la del Acuerdo Jurídico. Las demás entidades, es decir, las que pretendan adquirir personalidad al amparo del nuevo régimen pacticio, deberán estar erigidas canónicamente y solicitar la oportuna inscripción en los términos que ya conocemos.

Cabe apreciar, sin embargo, alguna diferencia de notable importancia. Establece, en efecto, el artículo 3 del Real Decreto 142/1981, de 9 de enero, que «son datos requeridos para la inscripción» en el Registro de En-

<sup>21</sup> F. RUFFINI, *La libertà religiosa como diritto pubblico subjettivo*, Turín 1924.

<sup>22</sup> Véase P. LOMBARDÍA, *Escritos de Derecho Canónico*, vol. I, págs. 223 y sig.; vol. II, páginas 33 y sig., Pamplona 1973-1974.

tidades Religiosas la expresión de los «fines religiosos con respecto a los límites establecidos en el artículo 3 de la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa, al ejercicio de los derechos dimanantes de la libertad religiosa», añadiendo en un párrafo segundo que en el caso de las asociaciones que no sean Ordenes, Congregaciones o Institutos religiosos «el cumplimiento de este requisito deberá acreditarse mediante la oportuna certificación del Organismo Superior en España de las respectivas Iglesias o Confesiones».

En mi opinión, el precepto comentado plantea varias dificultades, en parte originadas por su poca feliz redacción. De un lado, el artículo 3 de la L.O.L.R. se compone de dos párrafos y resulta dudoso a cuál de ellos se dirige la remisión<sup>23</sup>. De otro, parece también discutible el alcance de la certificación expedida por las Confesiones, porque, desde luego, no es lo mismo justificar el carácter religioso de una Iglesia o de una Congregación, que son manifestaciones específicamente religiosas, que el de una fundación. Ambos problemas aparecen estrechamente conectados, por lo que conviene analizar en primer término el sentido de la justificación de «religiosidad» por parte de los sujetos que se presentan como expresiones genuinas del derecho de libertad religiosa.

Tratándose de la inscripción de Iglesias, Confesiones, Ordenes o Congregaciones, la justificación de los fines religiosos a que alude el Real Decreto parece que ha de tener por objeto acreditar sencillamente que no se incide en ninguna de las causas de limitación o exclusión del artículo 3 de la L.O.R.L. En otras palabras, el carácter religioso de una Iglesia o de un Orden se presume y tan sólo se trata de comprobar que efectivamente nos hallamos ante un sujeto colectivo típico del derecho de libertad religiosa; de ahí que la exigencia deba reducirse a la justificación de dos elementos: que los fines sean religiosos, esto es, no humanísticos o de experimentación parapsicológica, y que no persigan objetivos contrarios al orden público.

Pero la cuestión no puede plantearse en iguales términos en relación con las asociaciones y fundaciones, dado que este género de entidades no son específicamente religiosas; muchas asociaciones presentan este carácter, pero son muchas más las que tienen otros objetivos. Y por ello aquí el problema no radica sólo en excluir a las que estén comprendidas en el artículo 3, 2, de la L.O.L.R. (espiritualistas, etc.) o a las que se propongan fines contrarios al orden público, sino que resulta preciso determinar también cuándo la asociación es religiosa y no, por ejemplo, cultural o mercantil: a diferencia

---

<sup>23</sup> El artículo 3, 1, constituye una especificación a la luz de los convenios internacionales del tradicional límite del orden público, hoy consagrado en la propia Constitución (artículo 16, 1). En cambio, el apartado 2.º, tiene por objeto diferenciar la libertad religiosa y, por tanto, excluir de la ley «las actividades, finalidades y entidades relacionadas con el estudio y experimentación de los fenómenos psíquicos y parapsicológicos o la difusión de valores humanísticos o espiritualistas u otros fines análogos ajenos a los religiosos».

de las Ordenes o Congregaciones, es evidente que una entidad de este tipo puede ser lícita y no presentar carácter religioso.

Ahora bien, ¿en qué condiciones puede decirse que una asociación o fundación, que con frecuencia desarrollará actividades o perseguirá objetivos múltiples, es una entidad religiosa?, ¿quién es el llamado a decidirlo?, ¿qué alcance tiene la «certificación del Organo Superior en España de las respectivas Iglesias o Confesiones»? Sin duda, estas preguntas pueden provocar discusiones bizantinas, pues las confesiones y en particular la católica presentan una vocación totalizadora que de modo directo o indirecto permite adscribir al mundo religioso cualesquiera actividades humanas; al fin y al cabo y usando una vieja terminología, ¿la «vida en el siglo» no es una forma de alcanzar la perfección cristiana? En verdad, la certificación aludida no puede tener el efecto de enervar el límite del orden público, pues la afirmación de una Iglesia acerca de la licitud de una asociación no tiene el valor de «cosa juzgada», sin perjuicio de que, a mi juicio, tampoco sea la Administración sujeto competente para controlar la licitud de las asociaciones. Pero dicha certificación ¿es documento bastante para acreditar la «religiosidad» del grupo?

Según creo, la respuesta se mueve entre dos soluciones extremas que pudiéramos llamar nominalista y realista. De acuerdo con la primera, merecerían la consideración civil de religiosas todas aquellas asociaciones que así fueren reconocidas por la autoridad eclesiástica competente. Para la opción realista, en cambio, tan sólo se harían acreedoras a ese calificativo las agrupaciones cuya finalidad exclusiva y excluyente fuese de orden espiritual: actos de fe, perfeccionamiento de sus miembros, propagación de la creencia, etcétera<sup>24</sup>. Seguramente, ninguna de estas dos posiciones resulta por completo satisfactoria; de un lado, no parece que el «control de religiosidad» pueda quedar totalmente en manos de las propias confesiones, pero, de otro, resulta difícil proponer un criterio general lo suficientemente riguroso como para evitar el fraude de ley y lo bastante flexible como para amparar las múltiples manifestaciones societarias estimuladas por el factor religioso. Nos hallamos, en efecto, ante la necesidad de ponderar la importancia relativa de actividades e intereses que con frecuencia aparecen de modo conjunto; algunos de esos intereses o actividades serán estrictamente religiosas, otros podrán definirse como subsidiarios y otros, en fin, como claramente mercantiles o alejados de lo religioso, y quizá lo más prudente sea que cada uno se ajuste a su propio régimen. El ordenamiento jurídico español presta tutela específica a las actividades benéficas, educativas o mercantiles, por lo que no existe motivo para extender el ámbito de tutela de lo religioso más allá

<sup>24</sup> En líneas generales, la tesis realista y restrictiva quedó recogida en la famosa sentencia del Tribunal Supremo de 8 de noviembre de 1968. Sobre el alcance de la tutela de lo religioso en relación con las asociaciones, véase S. BUENO SALINAS, «El ámbito del amparo del derecho de libertad religiosa y las asociaciones», en *Anuario de Derecho Eclesiástico*, I, 1985, págs. 185 y sig.

de lo razonable; es más, de hacerlo, se estaría propiciando tal vez una discriminación por motivos religiosos<sup>25</sup>.

Pues bien, ¿qué solución adopta el Derecho Eclesiástico español? En apariencia, diríase que acoge la opción más nominalista, pues, como ya sabemos, el Real Decreto 142/1981 establece que la finalidad religiosa de la asociación «deberá acreditarse mediante la oportuna certificación del Organismo Superior en España de las respectivas Iglesias»; más concretamente, dicha certificación habrá de ser expedida o visada por la Conferencia Episcopal, según previene el artículo 3 de la Resolución de 11 de marzo de 1982<sup>26</sup>. Ello significa, sin duda, que la posibilidad de inscribir una asociación como católica queda reservada a la jerarquía eclesiástica, pero también que ésta ejerce en exclusiva el que hemos llamado «control de religiosidad»: no habrá más entidades católicas registradas que las autorizadas por la jerarquía, pero podrán registrarse todas las que la jerarquía desee, siempre que hayan sido canónicamente erigidas.

¿Qué alcance tiene entonces el Acuerdo Jurídico cuando establece que estas entidades «podrán adquirir la personalidad jurídica civil con sujeción a lo dispuesto en el ordenamiento del Estado»?<sup>27</sup>. Obviamente, no se trata de que sea el Derecho del Estado quien establezca las condiciones que debe reunir una asociación para ser calificada como religiosa, pues ya hemos visto que ello depende de la Conferencia Episcopal. En realidad, la doctrina parece ofrecer distintas posibilidades hermenéuticas: según la primera, la remisión al ordenamiento del Estado no significaría que las entidades católicas quedasen sometidas a la reglamentación común de asociaciones y fundaciones, sino a una normativa específica que tuviese en cuenta la finalidad religiosa de estas agrupaciones, pues «en caso contrario no se comprende por qué habría de ser la erección canónica presupuesto para la adquisición de personalidad civil»<sup>28</sup>. Otros opinan, sin embargo, que el fin religioso no es consustancial al concepto de asociación o fundación y, por ello, es lógico que en el tráfico jurídico ordinario cada tipo o clase de entidad se ajuste a una normativa común; «con sujeción a lo dispuesto en el ordenamiento del Estado» supondría entonces que el carácter religioso de una asociación no sería por sí solo causa de un tratamiento específico<sup>29</sup>.

A mi modo de ver, es preciso distinguir entre la adquisición de personalidad jurídica y el reconocimiento de la capacidad de obrar. Por lo que se

<sup>25</sup> Véase en este sentido I. C. IBÁN, *Lecciones de Derecho Eclesiástico*, cit., pág. 132.

<sup>26</sup> Este mismo requisito se extiende a las fundaciones en virtud del Real Decreto 589/1984, de 8 de febrero, si bien resulta dudosa la intervención de la Conferencia Episcopal. Véase I. C. IBÁN, *ob. cit.*, pág. 133, nota 12.

<sup>27</sup> Recuérdese que en relación con las órdenes y congregaciones se decía que «adquirirán» personalidad jurídica, sin mencionar la adecuación al Derecho del Estado.

<sup>28</sup> P. LOMBARDÍA, *La personalidad civil de los entes...*, cit., pág. 104. De la misma opinión, J. M. DE PRADA, *Personalidad civil de los entes eclesiásticos*, cit., pág. 261.

<sup>29</sup> I. C. IBÁN, *Lecciones de Derecho Eclesiástico*, cit., pág. 132; G. SUÁREZ, *La personalidad jurídica de la Iglesia en el Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos*, cit., pág. 485.



refiere a la primera, parece claro que el Acuerdo y la normativa que le desarrolla tan sólo exige dos requisitos: la erección canónica y la acreditación por parte de la Conferencia Episcopal de la finalidad religiosa de la asociación. El Derecho del Estado no puede imponer condiciones ulteriores para la concesión de la personalidad jurídica civil. Pero otra cosa sucede con la capacidad de obrar.

Recuérdese, en este sentido, que el Acuerdo se refiere expresamente a la extensión y límites de la capacidad de obrar de las Ordenes y Congregaciones, con una mención expresa a la legislación canónica en su calidad de Derecho estatutario. ¿Por qué se excluye a las demás entidades católicas? Según creo, la respuesta se encuentra en el precepto comentado: para determinar la capacidad de estas entidades y, en suma, su actuación en el tráfico jurídico no se acude al Derecho Canónico, sino a lo dispuesto en el ordenamiento del Estado. En otras palabras, el carácter religioso de una asociación, aspecto en el que el Estado no interfiere, no significa que todas sus actividades sean religiosas y, por tanto, no significa que todas ellas queden cubiertas por el amparo que ofrece el derecho de libertad religiosa.

Esta distinción entre el carácter religioso de una asociación, que deriva de la adquisición de personalidad jurídica mediante la inscripción en el registro de entidades religiosas, y la naturaleza de las actividades que desempeñe creo que encuentra apoyo en los propios acuerdos. Concretamente, el artículo 5 del Acuerdo sobre Asuntos Económicos no es un buen argumento para sostener la noción amplia del concepto de lo religioso en nuestro ordenamiento<sup>30</sup>, sino para mostrar su doble significado y, con ello, implícitamente, para mostrar que es viable una asociación religiosa que desempeñe actividades ajenas a lo religioso e incluso que no realice funciones religiosas en sentido estricto. Dice, en efecto, dicho precepto que «las asociaciones y entidades religiosas... que se dediquen a actividades religiosas, benéfico-docentes, médicas u hospitalarias o de asistencia social» gozarán de determinados beneficios fiscales; lo que, a mi juicio, significa dos cosas: primero, que son concebibles asociaciones religiosas que asuman labores distintas a las enunciadas, por ejemplo, una empresa editorial; y, segundo, que ni siquiera la actividad religiosa se considera implícita en el carácter religioso de la asociación, pues en otro caso, ¿qué sentido tendría hablar de asociaciones religiosas que se dediquen a actividades religiosas?

En mi opinión, todo ello pone de relieve que en el Derecho Eclesiástico español no existe una perfecta conexión entre la personalidad jurídica atribuida y la obtención de un cierto tratamiento jurídico. Ya hemos visto cómo los beneficios fiscales a que alude el artículo 5 del Acuerdo Económico no se conceden a toda asociación religiosa, sino sólo a las que realizan ciertas actividades, y precisamente el beneficio consiste en equipararlas a otras entida-

---

<sup>30</sup> Como hace J. M. DE PRADA, *ob. cit.*, pág. 258.

des que persiguen idénticos objetivos, lo que significa que el carácter religioso es aquí irrelevante; es más, la Orden de 29 de julio de 1983 exige para acceder a estos beneficios que las asociaciones prueben «el destino... de los bienes y derechos transmitidos o de las cantidades recibidas» a las actividades religiosas, hospitalarias o de asistencia social que ya conocemos.

Esa desconexión entre personalidad jurídica y tratamiento normativo de las actividades opera también en otros aspectos que «favorecen» a las asociaciones confesionales. El artículo 5 del Acuerdo Jurídico, por ejemplo, establece que «las instituciones o Entidades de carácter benéfico o asistencial de la Iglesia o dependientes de ella se regirán por sus normas estatutarias y gozarán de los mismos derechos y beneficios que los entes clasificados como de beneficencia privada». Se ha escrito que este precepto no tendría sentido si no se dotase a las entidades de personalidad jurídica<sup>31</sup>, pero creo que su espíritu es justamente el contrario: lo que se pretende es proteger o estimular cierta clase de actividades que se consideran valiosas, con independencia del *status* jurídico de quien las realice; distinción que resulta aquí indispensable si tenemos en cuenta que el Estado sólo reconoce personalidad jurídica a las asociaciones que la tengan canónica y resulta que distintas entidades confesionales realizan actividades benéficas sin haber sido erigidas y, por tanto, sin poder acceder al registro de entidades religiosas; piénsese, por ejemplo, en las fundaciones pías.

En resumen, pienso que las asociaciones y fundaciones religiosas quedan sometidas en lo sustancial al Derecho común del Estado; un Derecho que en ocasiones concederá determinados beneficios cuando el objeto de las entidades sea estrictamente religioso o promueva ciertas actividades socialmente valiosas. Pero la inscripción en el Registro y la consiguiente adquisición de personalidad jurídica civil no implica por sí misma un trato diferencial. Solución que, por lo demás, me parece perfectamente coherente con el modelo constitucional, dispuesto a cooperar con las manifestaciones de religiosidad que son expresión del ejercicio de un derecho fundamental, pero que no puede establecer un trato favorable y, por consiguiente, discriminatorio, para cualquier género de actividad por el mero hecho de que aparezca bajo la etiqueta religiosa.

Obviamente, ello no significa que la normativa canónica carezca de toda relevancia en el ordenamiento civil; lo que sucede es que su eficacia queda reducida a un valor estatutario y además se condiciona a su constancia registral<sup>32</sup>. A diferencia de lo que sucede con los institutos de vida consagrada, que pueden invocar el Derecho canónico en virtud del propio Acuerdo Jurídico, las asociaciones y fundaciones deberán incluir en el Registro las disposiciones canónicas que presidan su actuación. Su eficacia vendrá dada

---

<sup>31</sup> J. M. DE PRADA, *Personalidad civil de los entes eclesiásticos*, cit., pág. 258.

<sup>32</sup> Véase J. T. MARTÍN DE AGAR, *La actuación patrimonial de los entes eclesiásticos ante el ordenamiento civil*, cit., págs. 242 y sig.

entonces por el artículo 37 del Código Civil, ajustándose en los aspectos no regulados a la normativa común que les sea aplicable.

### 3. *Las asociaciones confesionales no católicas*

El tortuoso camino atravesado por las confesiones no católicas en España parece haber encontrado su punto de destino en la Ley Orgánica de Libertad Religiosa, de 5 de julio de 1980, que diseña el marco jurídico general que ha de presidir la vida de estos grupos y sugiere una especie de solución pacticia que, con notables diferencias, quiere asemejarse al régimen de Acuerdo con la Iglesia católica. Esa búsqueda de analogía con la confesión mayoritaria, en parte alentada y en parte desmentida por la propia Constitución, y siempre frustrada en su desarrollo normativo, aparece también en nuestro capítulo de las asociaciones confesionales.

A mi juicio, un dato sobresale tras una primera aproximación comparativa: la diversidad de tratamientos que prevé el Derecho Eclesiástico español para las distintas fórmulas asociativas de la Iglesia católica se reducen a uno solo cuando se trata de regular el funcionamiento de las entidades surgidas al amparo de otras confesiones. Sin establecer distinciones, el artículo 6, 2.º, de la L.O.L.R. se limita a reconocer que «las Iglesias, Confesiones y Comunidades Religiosas podrán crear y fomentar, para la realización de sus fines, Asociaciones, Fundaciones e Instituciones con arreglo a las disposiciones del ordenamiento jurídico general». Es por completo indiferente la naturaleza que esos grupos presenten en el ámbito de sus confesiones, pues todos reciben el mismo trato por parte del Estado.

El precepto resulta tan escueto que ni siquiera reconoce personalidad jurídica a tales entidades ni especifica el modo de adquirirla; es más, el artículo 5, 1.º, que es el destinado a regular este aspecto capital, cita a las Iglesias, Confesiones, Comunidades religiosas y Federaciones, pero omite cualquier referencia a las asociaciones y fundaciones, y suponemos que no habrá sido por economía legislativa. Entiendo, no obstante, que la laguna puede quedar salvada mediante la remisión al ordenamiento jurídico general, donde hay que tener en cuenta el artículo 22 de la Constitución y, en particular, el Real Decreto 142/1981, de 9 de enero, cuyo artículo 2 considera susceptibles de inscripción «las entidades asociativas religiosas constituidas como tales en el ordenamiento de las Iglesias y Confesiones», y ya sabemos que esa inscripción es el medio para alcanzar personalidad jurídica civil.

Mayores dificultades plantea la identificación de los distintos modelos de persona jurídica enunciados en el artículo 6, 2. No existen dudas con las asociaciones y fundaciones, tipologías recogidas en el artículo 35 del Código Civil y que coinciden con la última de las categorías examinadas al hablar de la Iglesia católica. Pero ¿quiénes son las instituciones?, ¿se trata de las

«corporaciones» mencionadas junto a las asociaciones y fundaciones en el artículo 35 del Código Civil?

Desde luego, no creo que puedan equipararse las instituciones religiosas a las corporaciones de Derecho civil, y ello por la sencilla razón de que estas últimas se conciben como una especie de asociaciones de constitución pública o estatal; «la capacidad civil de las corporaciones, dice el artículo 37 del Código, se regulará por las leyes que las hayan creado o reconocido». Es obvio que las instituciones religiosas no se crean por ley del Estado y que, por tanto, en el esquema civil, quedarán comprendidas dentro del tipo asociación o fundación. Pero entonces, ¿por qué la L.O.L.R. las reconoce como una categoría diferenciada de estas últimas?

No sabemos si el legislador español habrá tenido muy en cuenta los planteamientos y enseñanzas de la teoría general del Derecho en relación con las personas jurídicas. De haber sido así, por institución deberíamos entender aquella persona jurídica que no surge de la libre iniciativa de las personas físicas que la componen, sino que responde a la voluntad de un tercero, generalmente investido de autoridad, que determina su finalidad, régimen de actuación, patrimonio, etc. Como explica FERRARA, las instituciones aparecen como una especie de fundaciones de Derecho público, donde lo importante no son los miembros que transitoriamente la forman, sino los designios de quien la constituyó y dotó de vida propia<sup>33</sup>. Por ello, las instituciones se caracterizan por la presencia de un elemento autoritario ajeno a sus componentes, ostentando una personalidad jurídica que actúa la voluntad del superior<sup>34</sup>.

En nuestro caso, ello significaría que las instituciones no nacen de la iniciativa de los fieles, sino de un acto de autoridad de los órganos competentes de la propia confesión. No se trata ya de que la Iglesia erija, apruebe o reconozca los estatutos de una asociación autónoma, sino de que ella misma dé vida a una nueva entidad llamada a la realización inmediata de alguna finalidad «institucional» propia de la confesión. Estableciendo una analogía con la Iglesia católica, creo que instituciones serían, por ejemplo, la Secretaría de Estado o Papal, las Conferencias Episcopales, las diócesis, etcétera<sup>35</sup>.

Ahora bien, si esta interpretación es acertada, ¿las instituciones del artículo 6, 2, pueden equipararse a las asociaciones o fundaciones? y, en ese caso, ¿cuál sería la diferencia entre estas instituciones y las mencionadas en el artículo 6, 1, a propósito de la autonomía normativa? La respuesta no es

<sup>33</sup> FERRARA, *Teoría de las personas jurídicas*, Madrid 1929, págs. 670 y sig.

<sup>34</sup> Véase M. LÓPEZ DE ALARCÓN, «Dimensión orgánica de las confesiones religiosas en el Derecho español», en *Ius Canonicum*, vol. XX, núm. 40, 1980, pág. 80, y la bibliografía allí citada.

<sup>35</sup> De modo explícito, el canon 360 afirma que la Curia Romana «consta de la Secretaría de Estado o Papal, del Consejo para los asuntos públicos de la Iglesia, de las Congregaciones, Tribunales y de otras Instituciones...».

sencilla: el artículo 6, 2, supone que las Confesiones pueden crear o fomentar asociaciones, fundaciones e instituciones, es decir, entidades en principio distintas y separadas de las Iglesias, aunque de carácter confesional. El apartado precedente, sin embargo, alude a unas instituciones creadas también por las Iglesias, pero que gozan del mismo tratamiento establecido para las propias Iglesias. ¿Se trata de las mismas instituciones?

A mi juicio, en esta ocasión conviene evadirse del círculo mágico de las palabras del legislador y atender a lo que constituye el elemento sustancial de la persona jurídica en su relación con la Iglesia a la que se adscribe. En este sentido, creo que las instituciones del artículo 6, 1, deben concebirse como piezas de la propia organización confesional y de ahí que reciban el tratamiento jurídico propio de las confesiones; esto es, son las propias Iglesias quienes con plena autonomía pueden crear sus instituciones, estableciendo las normas de organización y de régimen interno y de personal, incluidas las cláusulas de salvaguardia de su identidad. El apartado 2.º del mismo artículo comprendería, en cambio, a cualesquiera asociaciones y fundaciones, así como a las que recibiendo el nombre de instituciones no constituyen en realidad órganos incardinados en la propia estructura de la Iglesia<sup>36</sup>.

Con todo, no procede magnificar las dimensiones del problema comentado. A mi modo de ver, que ciertas personas jurídicas sigan el régimen propio de las confesiones o el específico de las asociaciones y fundaciones religiosas no tiene fuera de la órbita católica excesiva trascendencia; las diferencias que separan a la Conferencia Episcopal de una Congregación o de una fundación no se reproducen en el caso de las organizaciones no católicas, que obtienen un trato más homogéneo. Ciertamente, el artículo 6, 1, reconoce a las confesiones y a las instituciones por ellas creadas plena autonomía para definir su organización y funcionamiento, pero algo análogo sucede en Derecho español con cualquier asociación o fundación. Y es cierto también que el artículo 6, 2.º, se muestra rotundo cuando somete a las asociaciones, fundaciones e instituciones «a las disposiciones del ordenamiento jurídico general», pero esto es justamente lo que sucede con las Iglesias o confesiones.

En efecto, un análisis conjunto de la L.O.L.R. y del Real Decreto que organiza el Registro de Entidades Religiosas pone de manifiesto que la personalidad jurídica y la capacidad de obrar de las confesiones no católicas y de sus asociaciones o fundaciones se acomodan a un régimen semejante: ante todo, la adquisición de personalidad se obtiene mediante una inscripción en la que han de hacerse constar los mismos datos, con la única y lógica salvedad de que los grupos menores han de aportar el certificado del órgano competente de su Iglesia acreditando su adscripción a la misma. En segundo lu-

---

<sup>36</sup> A esta misma conclusión parece llegar M. LÓPEZ ALARCÓN, *ob. cit.*, pág. 81.

gar, la normativa religiosa presenta en ambos casos la misma trascendencia en el orden civil; se trata de un Derecho estatutario que recibe su reconocimiento del artículo 37 del Código Civil, siempre naturalmente que figure en la inscripción.

En realidad, se trata, como puede verse, de un régimen jurídico muy parecido al de las asociaciones y fundaciones católicas. Las confesiones no católicas, así como los grupos menores que ellas creen o fomenten, quedan así equiparados en esta materia a las personas jurídicas de la Iglesia romana menos privilegiadas o peor tratadas por el Derecho Eclesiástico español. Como es lógico, la personalidad jurídica civil no se condiciona ahora a la previa personalidad jurídica religiosa, pues dicha categoría requiere un grado de institucionalización eclesial que prácticamente sólo concurre en la Iglesia católica. Pero, en lo demás, el sistema no difiere: libre constitución de asociaciones y fundaciones, inscripción que no implica un control de licitud por parte de la Administración, sometimiento al Derecho del Estado y eficacia de su normativa propia en virtud del artículo 37 del Código Civil. Incluso la disposición transitoria 1.<sup>a</sup> de la L.O.L.R. contiene una previsión casi idéntica a la del Acuerdo Jurídico: el Estado reconoce la personalidad jurídica y la plena capacidad de obrar de las entidades religiosas que ya gozasen de ella, pero, transcurridos tres años, sólo podrán justificar dicha personalidad mediante el certificado del Registro. Aunque ahora no se añade que dicha inscripción podrá hacerse en cualquier momento, incluso pasados los tres años, no creo que las consecuencias sean diferentes a las que ya comentamos en su momento.

Esta equiparación con las entidades religiosas católicas que no sean institutos de vida consagrada se confirma en el ámbito del régimen fiscal. Recordemos, en efecto, que las asociaciones aludidas en el artículo V del Acuerdo Económico disfrutaban de los beneficios fiscales previstos para las entidades sin fin de lucro y, en todo caso, de los que se concedan a las entidades benéficas privadas; disfrute que, no obstante, se condiciona a la instrucción de un expediente por parte del Ministerio de Economía y Hacienda, a instancia del sujeto pasivo obligado (art. 5 de la Orden de 29 de julio de 1983). Y este es precisamente el régimen fiscal que pueden obtener las confesiones no católicas mejor tratadas por el ordenamiento español, esto es, las que hayan concluido Acuerdos o Convenios de cooperación.

Ciertamente, en este punto la L.O.L.R. presenta una regulación restrictiva, pues su artículo 7, 2, establece que en dichos Acuerdos se podrá extender a las «Iglesias, Confesiones y Comunidades los beneficios fiscales previstos en el ordenamiento jurídico general para las Entidades sin fin de lucro y demás de carácter benéfico». Nada dice de las Asociaciones, Fundaciones e Instituciones a que alude el artículo 6, 2, pero entiendo que no ha sido propósito del legislador, ni sería coherente, excluir a estas últimas de los citados beneficios fiscales. De un lado, porque si efectivamente se trata de

actividades no lucrativas o de carácter benéfico, no tendría sentido someterlas al sistema impositivo ordinario por el mero hecho de ser asociaciones confesionales no contempladas en el artículo 7, 2, de la Ley Orgánica; ello significaría, en definitiva, una discriminación por motivos religiosos. De otro lado, porque, dado que se requiere un Acuerdo para gozar de tales beneficios, nada impide que se especifiquen los distintos sujetos pasivos pertenecientes a una confesión que podrán acceder a los mismos.

#### 4. *El problema de las asociaciones no inscritas en el Registro de Entidades Religiosas*

Hemos visto que las entidades religiosas que hubieren alcanzado personalidad jurídica al amparo del Concordato la conservan en todo caso, pues el requisito de instar nuevamente la inscripción parece necesario sólo a efectos probatorios. Pero, como es obvio, muy distinto es el régimen previsto para las asociaciones que careciesen de personalidad; inexorablemente, éstas han de solicitar su inscripción en los términos que ya conocemos, por lo que, de no hacerlo, se verán privadas de los beneficios de la personalidad jurídica civil, al menos en su calidad de entidades religiosas. La cuestión es relevante, pues la omisión del trámite registral no sólo puede obedecer a la simple negativa de los asociados, sino también a la imposibilidad legal de verificarlo.

En efecto, nada impide que la iniciativa de los fieles estimule fórmulas asociativas que pretendan un carácter religioso católico al margen de la jerarquía eclesiástica; es verdad que el canon 300 lo prohíbe, pero no es menos cierto que ello no determina la ilicitud civil de la agrupación, quien por lo demás puede estar interesada en alcanzar personalidad en ese orden civil. Ciertamente, no podrá hacerlo mediante su inscripción en el Registro de Entidades Religiosas, pues para ello requiere la certificación que ya conocemos, pero ¿dispone de otros caminos?

Por otra parte, y quizá este sea el supuesto más grave dado que no depende de la voluntad de los socios, el Derecho Canónico reconoce asociaciones privadas de fieles carentes de personalidad jurídica, pero que gozan de aprobación —ya que no de erección— y de una amplia autonomía respecto de la autoridad eclesiástica, pudiendo adquirir y enajenar bienes según sus propias reglas estatutarias (cánones 310, 321 y sigs. y 1.257, 2.º). Teniendo en cuenta que los Acuerdos condicionan la inscripción en el Registro a la previa erección canónica, resultaría que estas entidades verían cerrada toda posibilidad de acceder a la personalidad civil.

Nos hallamos, pues, ante tres situaciones diferentes, pero que presentan problemas análogos. Ante todo, las asociaciones con o sin personalidad canónica que prefieren vivir al margen del Derecho civil. En segundo lugar, los grupos católicos no reconocidos por la autoridad eclesiástica y que, sin

embargo, desean acceder a la personalidad civil o, simplemente, conocer su posición jurídica en el orden estatal. Y, finalmente, las asociaciones aprobadas por la Iglesia, pero que, al carecer de personalidad canónica, no pueden intentar el trámite registral y, por tanto, obtener personalidad civil. ¿Cuál es su régimen jurídico en el Derecho Eclesiástico español?

Quizá convenga aclarar como cuestión previa que, cualquiera que sea ese régimen, la no inscripción en el Registro de Entidades Religiosas no conlleva la ilicitud de la entidad en virtud de la prohibición de las asociaciones secretas contenida en el artículo 22, 5.º, de la Constitución. Es más, estimo que ni la falta de inscripción en el Registro común de asociaciones tiene tan drásticas consecuencias, pues sociedades secretas no son las no inscritas, sino las que imponen *ad intra* la regla del secreto «sobre aspectos esenciales de la misma, cuales son su régimen estatutario, los fines que persiga, las actividades que desarrolle y la condición de socios de quienes pertenezcan a la misma»<sup>37</sup>.

Ahora bien, una asociación religiosa que, por cualquiera de los motivos enunciados, no acceda al Registro especial de entidades, ¿puede, no obstante, intentar su inscripción en el Registro común u ordinario de asociaciones al amparo de la Ley 191/1964, de 24 de diciembre?<sup>38</sup> Y, por otra parte, la inscripción a que se refiere con carácter general el artículo 22, 3, de la Constitución, ¿tiene los mismos efectos que la prevista en el Acuerdo Jurídico o en el artículo 5 de la L.O.L.R.?; en definitiva, ¿cuál es la posición jurídica de una agrupación religiosa no inscrita en ningún Registro estatal?

Por lo que se refiere a la primera cuestión, la vigente Ley de Asociaciones parece ofrecer una respuesta negativa, pues excluye de su ámbito de aplicación a «las Asociaciones constituidas según el Derecho Canónico a que se refiere el artículo IV del Concordato...», así como a «cualesquiera otras Asociaciones reguladas por Leyes especiales» (art. 2, 1.º y 4.º). Creo, sin embargo, que es necesario intentar una interpretación generosa y acorde con la Constitución, en especial cuando una observancia muy estricta de la norma legal pudiera hacer imposible la inscripción de algunas asociaciones, por ejemplo, de las que reconoce el Códex sin personalidad canónica.

En efecto, de un lado, hay que tener en cuenta que las entidades constituidas al amparo del Derecho Canónico a que se refiere la Ley de Asociaciones con remisión expresa al artículo IV del Concordato son las que hoy ya gozan de personalidad jurídica y sobre las que únicamente pesa la carga de «confirmar» su inscripción a efectos probatorios. Por consiguiente,

---

<sup>37</sup> J. A. SANTAMARÍA, en GARRIDO FALLA y otros, *Comentarios a la Constitución*, artículo 22, Madrid 1980, pág. 286. En igual sentido, L. AGUIAR, «Comentario al artículo 22», en *La Constitución española de 1978*, dirigida por O. ALZAGA, tomo II, pág. 639. Véase, no obstante, S. BASILE, «Los valores superiores, los principios fundamentales y los derechos y libertades públicas», en *La Constitución española de 1978*, estudio dirigido por E. GARCÍA DE ENTERRÍA y A. PREDIERI, Madrid 1980, pág. 304.

<sup>38</sup> Véase también el Decreto 1.440/1965, de 20 de mayo, que desarrolla dicha Ley.



el resto de las asociaciones católicas, que son precisamente las que ahora nos preocupan, no quedarían comprendidas en la exclusión a que se refiere el apartado 1 del artículo 2 de la Ley de Asociaciones y podrían, en consecuencia, inscribirse en el Registro común.

Ciertamente, queda en pie el obstáculo del apartado 4 del mismo artículo relativo a las asociaciones «reguladas por leyes especiales», pues no cabe duda que lo son las de carácter religioso (L.O.L.R.) y en particular las católicas (Acuerdo Jurídico). Pero ¿qué alcance tiene esa exclusión?, ¿significa que un grupo sindical, un partido político o una agrupación de fieles no pueden en absoluto constituirse al amparo del artículo 22 de la Constitución? A la vista del régimen de libertades públicas diseñado por nuestro ordenamiento, no creo que pueda obtenerse conclusión tan rigurosa, que incluso pudiera conducir a una restricción inaceptable, aunque indirecta, de un derecho fundamental.

La Constitución ha querido, en efecto, que todas las asociaciones lícitas se inscriban o, al menos, que tengan la posibilidad de hacerlo. Sin duda, la ley puede establecer tantos Registros especiales como considere oportunos e incluso prever requisitos formales suplementarios, pero siempre que ese camino no conduzca a un control sobre los fines de la asociación. Sin embargo, esto es lo que ocurriría si se excluyen del Registro común, por ejemplo, las asociaciones políticas o religiosas para, seguidamente, acuñar una noción restrictiva de lo que es política o religión. Sucedería entonces que algunas asociaciones que se proclaman religiosas no tendrían acceso al Registro común, pero tampoco al especial; un resultado que no puede encontrar respaldo en la Constitución, cualesquiera que sean los efectos que ésta atribuya a la inscripción de asociaciones. La jurisprudencia es en este punto rotunda: «... una asociación cuyos fines lícitos no hayan sido puestos en duda, su inscripción resulta obligada»<sup>39</sup>. Ciertamente, aquí no se trataría de fiscalizar la licitud, sino la «religiosidad», pero considero que las consecuencias son análogas: el Registro no estaría negando la inscripción por motivos formales, que es lo único que puede hacer, sino proponiendo alteraciones en la finalidad, en concreto, proponiendo que se elimine el carácter religioso, lo que representa un rasgo sustancial, tal vez el rasgo definitorio, de la agrupación.

Desde mi punto de vista, no cabe trazar una tajante frontera entre las asociaciones comunes y las especiales, como partidos, sindicatos o grupos religiosos. Sin duda, para inscribir estos últimos en su calidad de tales parece lógico exigir requisitos suplementarios que acrediten precisamente su

---

<sup>39</sup> S.T.S. de 27 de octubre de 1981. Es más, parece que la Administración no puede negar la inscripción porque dude de la licitud de los fines, ya que su función se limita a una verificación reglada dirigida tan sólo a constatar si los documentos presentados «reúnen los requisitos formales necesarios». S.T.C. de 2 de febrero de 1981; véase su comentario por J. JIMÉNEZ CAMPO, «La intervención estatal del pluralismo», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, 1, 1981, págs. 161 y sig.

carácter específico, pero ello no supone que queden excluidos sin más del Registro común; ya sea porque no reúnan alguno de esos requisitos, ya sea porque no deseen los beneficios o las cargas del *status* específico, las asociaciones políticas o religiosas pueden renunciar a constituirse en partidos o en entidades religiosas y acceder al Registro ordinario sin perder por ello su carácter propio. Es cierto que entonces no gozarán de la posición o del tratamiento jurídico reservado a esas agrupaciones especiales, pero podrán desarrollar una actividad ordinaria y pública al amparo del artículo 22 de la Constitución. Interpretación que, por lo demás, puede encontrar apoyo en la propia jurisprudencia constitucional: «Un partido es una forma particular de asociación y el citado artículo 22 no excluye las asociaciones que tengan una finalidad política ni hay base alguna en él para deducir tal exclusión»; por ello, de la existencia en la Constitución de un precepto específico relativo a los partidos y de una ley especial, «no se deriva que los ciudadanos no puedan invocar el derecho general de asociación para constituirlos»<sup>40</sup>.

Ciertamente, venimos hablando del Registro de entidades religiosas y del Registro común de asociaciones como si la inscripción en cualquiera de ellos tuviese los mismos efectos en orden a la adquisición de personalidad jurídica, pero esto en modo alguno resulta claro ni unánimemente aceptado por la doctrina. Parece que no se discute el carácter constitutivo del primero de los Registros: la personalidad civil de una asociación religiosa se obtiene «mediante» la inscripción; pero, por lo que se refiere al Registro común, la dicción literal del artículo 22, 3.º<sup>41</sup>, y la ausencia de una regla general en nuestro ordenamiento permiten albergar algunas dudas. Dilucidar el régimen jurídico de las asociaciones religiosas no inscritas en ningún Registro requiere, pues, examinar las consecuencias que tiene dicha inscripción a la luz del artículo 22, 3.º.

La lectura del precepto constitucional pone de relieve el propósito de circunscribir los efectos de la inscripción al logro de la publicidad o, dicho de otro modo, de separar el trámite registral de los demás aspectos o elementos de la vida asociativa. Sin duda, que la inscripción es necesaria «a los solos efectos de publicidad» implica que no es necesaria a efectos de licitud<sup>42</sup>, pero ¿significa también que no es necesaria en orden al reconocimiento de personalidad jurídica? Así pareció entenderlo una temprana sentencia del Tribunal Supremo de 3 de julio de 1979 al declarar que en nuestro sistema «la personalidad jurídica de la asociación se produce antes de la

---

<sup>40</sup> S.T.C. de 2 de febrero de 1981.

<sup>41</sup> «Las asociaciones constituidas al amparo de este artículo deberán inscribirse en un registro a los solos efectos de publicidad.»

<sup>42</sup> De acuerdo con el llamado régimen represivo de ejercicio de los derechos fundamentales no cabe una fiscalización administrativa de la licitud u oportunidad de la asociación. Véase, en general, G. PECES-BARBA, *Derechos fundamentales*, 4.ª ed., Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, Madrid 1983, págs. 126 y sig.

inscripción y viene determinada por la concurrencia de las voluntades de los promotores...»<sup>43</sup>. Por lo demás, una interpretación de la Ley de 1964 a la luz de la Constitución parece conducir también a la conclusión de que la personalidad es previa a la inscripción<sup>44</sup>.

Aunque no faltan opiniones doctrinales favorables a la tesis comentada<sup>45</sup>, otro importante sector de la literatura jurídica española estima que el reconocimiento de personalidad jurídica es una consecuencia del trámite registral, admitiendo algunos que la personalidad se obtiene mediante la inscripción, aunque desde el momento de la válida constitución<sup>46</sup>. Se basan para ello en los siguientes argumentos: primero, que es necesario distinguir entre «dos planos asociativos —el momento de la “autonomía” y el de la “representación orgánica”—, que se corresponde con la situación de la asociación antes y después de la inscripción registral»<sup>47</sup>. Segundo, que «la personalidad jurídica en el mundo privado es una consecuencia de la publicidad registral y no se concibe sin ella»<sup>48</sup>. Tercero, que no sería coherente que las asociaciones comunes u ordinarias alcanzasen personalidad sin necesidad de inscripción y que tal requisito apareciese en los Acuerdos con la Santa Sede, en la L.O.L.R., en la Ley General de la Cultura Física y del Deporte o en el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal<sup>49</sup>. Finalmente, que concebir el Registro como obligatorio para obtener publicidad implica considerar secretas a las no inscritas<sup>50</sup>.

No creo que los argumentos enunciados presenten todos la misma solidez. Así, la distinción entre el momento de la autonomía y el de la representación orgánica resulta clarificadora, pero no informa de en cuál de los dos ha de situarse el reconocimiento de personalidad. Igualmente, vincular éste a la exteriorización pública a través del Registro es una legítima opción

---

<sup>43</sup> La sentencia aparece con el número 3.183 del Repertorio Aranzadi. En esta misma fecha, la Sala IV dictó otra importante sentencia (núm. 3.182) también sobre el derecho de asociación. Concretamente, se trataba de la inscripción del «Grande Oriente Español (Masonería española simbólica regular)» y del «Grande Oriente Español Unido».

<sup>44</sup> Véase L. DÍEZ-PICAZO y A. GULLÓN, *Sistema de Derecho civil*, vol. I, Madrid 1984, página 557; J. L. LACRUZ y otros, *Parte General del Derecho civil*, vol. II, Barcelona 1983, pág. 210.

<sup>45</sup> F. LÓPEZ NIETO, «Derecho de asociación y Constitución», en *Documentación Administrativa*, 183, 1979; M. SÁNCHEZ MORÓN, «La aplicación directa de la Constitución en materia de derechos fundamentales: el nuevo derecho de asociaciones», en *Revista Española de Derecho Administrativo*, 22, 1979, págs. 442 y sig.; M. ALBALADEJO, *Derecho civil*, I, volumen I, Barcelona 1985, pág. 391.

<sup>46</sup> Esta última tesis es sugerida por L. AGUIAR, *Comentario al artículo 22*, cit., páginas 619-620.

<sup>47</sup> J. JIMÉNEZ CAMPO, *La intervención estatal del pluralismo*, cit., pág. 181.

<sup>48</sup> J. A. SANTAMARÍA, en *Comentarios a la Constitución*, artículo 22, cit., pág. 288.

<sup>49</sup> G. FERNÁNDEZ FARRERES, «Algunas reflexiones sobre el nuevo derecho de asociación tras la Constitución española de 1978», en *El desarrollo de la Constitución española de 1978*, Zaragoza 1982, pág. 258.

<sup>50</sup> L. AGUIAR, *ob. cit.*, pág. 617; J. A. SANTAMARÍA, *ob. cit.*, págs. 288 y sig.; G. FERNÁNDEZ FARRERES, *ob. cit.*, pág. 267.

legislativa, pero que no puede formularse como la regla general de nuestro Derecho<sup>51</sup>. Por ello mismo, que existan sistemas diferentes para sociedades, partidos, sindicatos o fundaciones culturales no puede considerarse anómalo; sencillamente, la adquisición de personalidad jurídica del tipo «partido», «confesión», «sociedad anónima», etc., requiere la inscripción en un Registro especial, pero en principio ello no sería obstáculo para gozar de personalidad como asociación común sin necesidad de cumplimentar ningún trámite registral. Por último, considerar que la atribución de personalidad desde el momento de la constitución conduce a declarar secretas las asociaciones no inscritas parte de una lectura muy discutible del artículo 22, 3.º; a mi juicio, que las asociaciones deban inscribirse a solos efectos de publicidad no significa que, de omitir el trámite, se conviertan en secretas, sino que no gozarán de los beneficios de la publicidad registral.

Desde mi punto de vista, el artículo 22, 3.º, de la Constitución no ha modificado el régimen general del Derecho civil, que precisamente se caracteriza por no imponer una regla común en orden a determinar las consecuencias de la inscripción. Que las asociaciones deban inscribirse a efectos de publicidad, si es que desean tal publicidad registral, no impide que algunos grupos especiales sólo adquieran personalidad jurídica como tales grupos especiales mediante el acceso al Registro; ni significa tampoco que las entidades no inscritas carezcan por completo de personalidad o, en el peor de los casos, de algún género de relevancia jurídica. Aunque incidentalmente el Tribunal Constitucional se ha referido a este problema con motivo de un recurso de amparo promovido por un partido político no inscrito cuya candidatura había sido rechazada por la Junta Electoral de Madrid; la sentencia, de 22 de marzo de 1983, deniega el amparo, pero no por carecer de personalidad jurídica, sino porque la normativa electoral vigente exige la previa inscripción. Es más, expresamente separa ambos aspectos argumentando que «al exigir el requisito de la inscripción, el Real Decreto-Ley 20/1977 no está regulando ni el derecho de asociación ni el momento en que cada Asociación política adquiere personalidad jurídica, sino que se limita a establecer... la exigencia de un requisito razonable dentro de la publicidad que debe caracterizar la concurrencia y el desarrollo de cada contienda electoral».

En resumen, y de aceptarse esta interpretación, resultaría que la inscripción en el Registro de Entidades Religiosas sería medio para obtener personalidad jurídica del tipo «asociación religiosa», pero no para nacer al

---

<sup>51</sup> En puridad, la regla general de nuestro ordenamiento sería el otorgamiento de personalidad por libre constitución, esto es, sin necesidad de trámite registral, «aunque —como dice ALBALADEJO— con excepciones tan amplias (en las que se acoge el de disposiciones normativas) que en la práctica tiene más importancia que el otro»; *Derecho civil*, cit., página 389. Concretamente, el sistema de libre constitución parece regir para casi todas las fundaciones y para las sociedades civiles.

mundo del Derecho. Ese nacimiento puede producirse también a través de la inscripción en el Registro común, en cuyo caso el grupo alcanzará plena personalidad para operar en el tráfico jurídico, aunque no en su calidad religiosa. Y, en fin, puede producirse también sin necesidad de inscripción alguna. Discutir en este último caso si la asociación goza o no de personalidad me parece que encubre algunas veces una polémica meramente verbal; puede sostenerse, en efecto, que la personalidad surge por el mero pacto asociativo, pero seguidamente será preciso reconocer que, sin la publicidad registral, esa personalidad aparece fuertemente disminuida dado que difícilmente resultará oponible frente a terceros; o bien puede mantenerse que la persona jurídica nace con la inscripción, pero entonces convendrá reconocer asimismo que las asociaciones de hecho o los sujetos sin personalidad ostentan ya algunos rasgos propios de la personalidad, en definitiva, que su existencia como tal grupo no es por completo irrelevante desde el punto de vista jurídico.

Porque, como agudamente plantea DE LA HERA, «¿qué es lo que se pretende con la calificación de algo como persona jurídica?»; sin duda, «tutelar la identidad y la libertad de los entes; que los entes puedan ser lo que son sin que los desfigure el impulso de las demás fuerzas sociales; que los entes puedan ser reconocidos como lo que son para que pueda relacionarse con ellos quien le interese; que los entes, finalmente, puedan realizar aquello para lo que son»<sup>52</sup>. Es cierto que alguna de estas dimensiones requiere una personalidad jurídica plena, esto es, la constancia pública de todos aquellos elementos que son relevantes para hacer posible y seguro el tráfico jurídico; pero parece también que otras dimensiones de esa personalidad pueden alcanzarse sin necesidad de inscripción registral.

Se ha señalado con justicia que el problema de la personalidad de las asociaciones se ha visto enturbiado en los últimos años por el temor más o menos explícito en un sector de la doctrina y de la jurisprudencia a que pudiera identificarse la falta de personalidad con la ilicitud<sup>53</sup>. Sin embargo, creo que también es verdad que cuando se habla de la personalidad de las asociaciones, incluidas las religiosas, otro sector doctrinal parece pensar únicamente en los beneficios que la misma reporta al grupo o entidad, con la mente puesta quizá en las sociedades mercantiles y olvidando que la persona jurídica es un instrumento al servicio de la seguridad del tráfico y, por tanto, de los terceros. Dejemos, pues, la cuestión planteada en su punto medio: no es preciso empeñarse en ampliar la personalidad jurídica para salvar la licitud, pero tampoco en restringirla para tutelar el interés de terceros o de la sociedad en su conjunto.

---

<sup>52</sup> A. DE LA HERA, «Los entes eclesiásticos en la Constitución española de 1978», en *El hecho religioso en la nueva Constitución española*, Salamanca 1979, pág. 129.

<sup>53</sup> J. A. SANTAMARÍA, *ob. cit.*, pág. 289.

Con estas cautelas, no creo que exista obstáculo para sostener que, como regla general, las asociaciones adquieren personalidad mediante su libre constitución; que esa personalidad sólo es plenamente operativa cuando se hace pública mediante el Registro; y, por último, que dicha personalidad puede adquirir un carácter específico cuando la asociación accede a alguno de los Registros especiales, como es el de entidades religiosas.