

LA INSTRUCCIÓN DE LA CONFERENCIA EPISCOPAL ESPAÑOLA SOBRE LA INSCRIPCIÓN DE ASOCIACIONES Y FUNDACIONES DE LA IGLESIA CATÓLICA EN EL REGISTRO DE ENTIDADES RELIGIOSAS. TEXTO Y COMENTARIO

I. TEXTO

INSTRUCCIÓN SOBRE LA INSCRIPCIÓN DE ASOCIACIONES Y FUNDACIONES DE LA IGLESIA CATÓLICA
EN EL REGISTRO DE ENTIDADES RELIGIOSAS DEL MINISTERIO DE JUSTICIA. COMISIÓN PERMANENTE
DE LA CONFERENCIA EPISCOPAL ESPAÑOLA

(BOLETÍN OFICIAL DE LA CONFERENCIA EPISCOPAL ESPAÑOLA 60 [1999] 36-40)

El Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Asuntos Jurídicos, de 3 de enero de 1979, establece en su artículo 1, 4), párrafo tercero, que *las asociaciones y otras entidades y fundaciones religiosas que, estando erigidas canónicamente en la fecha de entrada en vigor del presente Acuerdo, no gocen de personalidad jurídica civil y las que se erijan canónicamente en el futuro por la competente autoridad eclesiástica podrán adquirir la personalidad jurídica civil con sujeción a lo dispuesto en el ordenamiento del Estado, mediante la inscripción en el correspondiente Registro en virtud de documento auténtico en el que consten la erección, fines, datos de identificación, órganos representativos, régimen de funcionamiento y facultades de dichos órganos.*

Ello no obstante, la inscripción de ciertas asociaciones y fundaciones de la Iglesia Católica en el Registro de Entidades Religiosas ha suscitado a veces problemas y dificultades en relación con la exigencia del carácter religioso de algunos de sus fines.

Con el fin de resolver estas dificultades, estableciendo unos criterios uniformes que faciliten y agilicen la inscripción de las asociaciones y otras entidades y fundaciones de la Iglesia Católica en el Registro de Entidades Religiosas del Ministerio de Justicia, la Comisión Permanente de la Conferencia Episcopal Española, con la conformidad del Ministerio de Justicia, según consta en carta de la Sra. Ministra, que se acompaña como Anexo I de esta Instrucción, ha establecido las siguientes normas de procedimiento, que en ningún caso significan renuncia o modificación alguna a lo establecido en los Acuerdos entre la Santa Sede y el Estado Español, de 3 de enero de 1979.

1. Serán de aplicación las normas sobre procedimiento para la inscripción de asociaciones y fundaciones en el Registro de Entidades Religiosas, aprobadas por la CIII reunión de la Comisión Permanente de la Conferencia Episcopal Española, de fecha 11-13 de julio de 1984, que se incorporan como anexo a esta Instrucción.

2. En relación con el «Certificado de los fines religiosos» a que hace referencia el punto II, 5 del citado documento de la Comisión Permanente de la Conferencia Episcopal Española, se entiende que son fines religiosos los que tienen por objeto el cumplimiento de funciones propias de la Iglesia Católica, como son:

1.ª) El culto: su ejercicio e incremento, así como la construcción, conservación y mejora de los lugares sagrados donde se ejerce y de los instrumentos y bienes muebles a él destinados.

2.ª) La predicación y difusión de la doctrina católica.

3.ª) Las labores directa y específicamente apostólicas y evangelizadoras, incluidas las actividades y obras misioneras.

4.ª) La formación «seminarios, centros de espiritualidad y de ciencias eclesísticas» y sustentación «alojamiento, alimentos, asistencia» de los ministros de culto y auxiliares de oficios eclesásticos.

5.ª) La formación religiosa y moral de los fieles, por medio de catequesis, escuelas de Teología, institutos y centros de formación religiosa, y otros instrumentos aptos para obtener la formación integral de la persona según los principios de la Iglesia Católica.

6.ª) La enseñanza confesional, mediante la creación y dirección de centros docentes de cualquier grado y especialidad, conforme a los principios y valores propios de la doctrina de la Iglesia Católica, sin perjuicio de que, en el desarrollo de sus actividades, los centros docentes de la Iglesia hayan de acomodarse a la legislación general.

En relación con la enseñanza de que se habla en este número, se especifica que los Centros educativos que podrán crear o mantener las correspondientes entidades religiosas, asociativas o fundacionales, deberán reunir las siguientes características, que habrán de constar claramente en sus Estatutos:

a) La dirección del centro educativo deberá ser ejercida por un sacerdote, religioso o laico nombrado o aprobado por su propio Ordinario y bajo su dependencia.

b) Los Estatutos del Centro deberán contener una cláusula explícita de su identidad religiosa católica.

c) Deberá haber constancia de que se impartirá, de manera regular, enseñanza religiosa católica dentro de los planes de estudio propios, para aquellos alumnos cuyos padres, tutores legales o ellos mismos, si son mayores de edad, libremente lo deseen.

d) Existirá un servicio de asistencia religiosa institucionalizado para los alumnos que deseen libremente acogerse al mismo.

e) Dispondrá el Centro de capilla o lugar de culto apropiado para la celebración de actos religiosos de culto.

7.^a) La asistencia religiosa personal e institucionalizada a los fieles en sus diversas situaciones y circunstancias (hospitales, cárceles, centros de acogida y similares).

8.^a) La práctica de la caridad evangélica, tanto espiritual como temporal, en sus diversas formas y manifestaciones, incluidas las actividades benéfico-asistenciales institucionalizadas (como casas de asistencia, hospitales, asilos, orfanatos, centros de acogida) en servicio especialmente de los más necesitados (como pobres, huérfanos, ancianos, emigrantes, discapacitados físicos y mentales, marginados y análogos), siempre que los servicios señalados se ofrezcan sin contraprestaciones económicas obligatorias.

3. En los Estatutos deberá establecerse, con nitidez y en lugar destacado, la finalidad religiosa de la entidad, de acuerdo con el espíritu evangélico y la doctrina de la Iglesia Católica, especialmente cuando se trate de la caridad o de la beneficencia en sus diversas manifestaciones, con declaración expresa de no perseguir fines lucrativos y políticos.

4. La autoridad eclesiástica competente, antes de otorgar el correspondiente certificado de los fines religiosos, se asegurará de que las asociaciones y fundaciones que pretenden obtener la inscripción en el Registro de Entidades Religiosas cumplan lo establecido en los números anteriores.

5. La documentación requerida para la inscripción, expedida por la autoridad competente, ha de ser en todo caso, antes de su presentación al Registro, visada y tramitada por la Conferencia Episcopal.

6. Cumplidos los requisitos indicados, la Dirección General de Asuntos Religiosos procederá a la inscripción en el Registro de Entidades Religiosas. En el caso de que excepcionalmente la Dirección General tuviera todavía duda o dificultad sobre la naturaleza religiosa de dicha entidad, antes de dictar Resolución establecerá contacto con el Secretario General de la Conferencia Episcopal a fin de completar las posibles lagunas o resolver las dificultades.

Madrid, 5 de febrero de 1999.

ANEXO I

Madrid, 28 de enero de 1999

Excmo. y Rvdmo. Mons. Elías Yanes

Presidente de la Conferencia Episcopal Española

C/Añastro, 1

28033 MADRID

Excmo. y Rvdmo. Sr. Arzobispo:

Según informa a este Ministerio el Secretario General de la Conferencia Episcopal Española, Mons D. Juan José Asenjo, la Junta de Asuntos Jurídicos, de la citada Conferencia, en su reunión del día 20 de mayo ppdo., aprobó la redacción final de un texto

relativo a la inscripción de Asociaciones y Fundaciones de la Iglesia Católica en el Registro de Entidades Religiosas del Ministerio de Justicia, cuyo tenor es el siguiente:

(sigue el texto íntegro de la Instrucción)

Según se indica en el párrafo introductorio del citado texto, procede que conste oficialmente que el mismo cuenta con la expresa conformidad del Ministerio de Justicia; el Comité Ejecutivo de la Conferencia Episcopal Española se propone, según nos informa asimismo Mons. Asenjo, dar contenido legal al mismo a través de un documento de la Conferencia Episcopal Española semejante al publicado el 13 de julio de 1984, previamente pactado con la Dirección General de Asuntos Religiosos, y con todas las garantías precisas al propósito.

Sirva esta carta como testimonio de las garantías solicitadas, dándose la conformidad expresa de este Ministerio al texto arriba incluido.

Reciba, Sr. Arzobispo, el testimonio de mi mayor consideración y estima.

Fdo.: Margarita Mariscal de Gante

ANEXO II

NORMAS SOBRE PROCEDIMIENTO PARA LA INSCRIPCIÓN DE ASOCIACIONES Y FUNDACIONES EN EL REGISTRO DE ENTIDADES RELIGIOSAS, APROBADAS POR LA CIII REUNIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE LA CONFERENCIA EPISCOPAL ESPAÑOLA, DE FECHA 11-13 DE JULIO DE 1984

PREÁMBULO

Algunas cuestiones suscitadas en la praxis de la Inscripción de Asociaciones, reguladas por el Real Decreto 142/1981, de 9 de enero, sobre organización y funcionamiento del Registro de Entidades Religiosas, y por la Resolución Ministerial del 11 de marzo de 1982, han aconsejado a la Junta Episcopal de Asuntos Jurídicos estudiar nuevamente el tema para clarificar los puntos dudosos y formular unos criterios uniformes previa conversación con el grupo técnico de trabajo del Ministerio de Justicia.

Por otra parte, el Real Decreto 589/1984, de 8 de febrero, sobre Fundaciones Religiosas de la Iglesia Católica, hace necesario establecer unas fórmulas prácticas para la inscripción de las Fundaciones en el Registro, en cumplimiento de lo prescrito en el citado Real Decreto.

La Comisión Permanente de la Conferencia Episcopal Española, en su reunión de los días 11-13 de julio, oído el parecer de la Junta de Asuntos Jurídicos y des-

pués de deliberar sobre el tema, estima que deben tenerse en cuenta las siguientes formas de procedimiento respecto a la

- D) Inscripción de Asociaciones Religiosas.
- II) Inscripción de Fundaciones Religiosas.

I. INSCRIPCIÓN DE ASOCIACIONES RELIGIOSAS

1. *Cabildos, catedrales, seminarios*

Los Cabildos, catedrales y seminarios tienen todos ellos personalidad jurídica y canónica y no necesitan de inscripción en el Registro, bien por ser partes de la circunscripción territorial por excelencia, cual es la diócesis, bien por tener ya la personalidad jurídica civil *ope legis*. Conviene, por tanto, que no se inscriban.

2. *Arciprestazgos, vicarías, zonas patorales*

Los Arciprestazgos, Vicarías y Zonas Pastorales, si son canónicamente erigidas como personas jurídicas canónicas, no necesitan del trámite de la inscripción para obtener la personalidad jurídica civil. Basta la «notificación por la competente autoridad eclesiástica a la Dirección General de Asuntos Religiosos» conforme a la resolución 11-III-1982, art. 1, b. Conviene, por ello, que no se inscriban.

3. *Secretariados diocesanos*

Los Secretariados Diocesanos por ser en sí *meros servicios* de la diócesis y de las curias no son susceptibles de personalidad canónica. En consecuencia, no pueden ser inscritos en el Registro de Asociaciones.

Si alguno de los Secretariados Diocesanos organizara, dentro del mismo, una entidad productiva de bienes materiales (v.gr., una editorial, o librería, etc.) debe constituir dicha entidad en persona jurídica distinta a todos los efectos, en especial los civiles como, p. e., los de carácter mercantil y fiscal.

4. *Legitimación de firmas*

Para la legitimación por Notario de las firmas de los Obispos, Vicarios, Secretarios Generales, Notarios Eclesiásticos y otros miembros de la Curia, los Obispos y miembros de la Curia mencionados enviarán su firma, legitimada por un notario civil, al Secretario General de la Conferencia, el cual enviará un facsímil de dicha firma autenticada a la Sección especial del Registro de Entidades Religiosas.

5. *Decreto de erección. Testimonio liberal*

Como testimonio del documento de erección, en el supuesto en que por destrucción, quema de archivos u otras razones haya desaparecido el documento original de erección, basta, para dar cumplimiento al art. 3.1 del Real Decreto 142/1981, con la certificación del Sr. Obispo, en la que se haga constar la erección de la entidad en la fecha de que se trata o, al menos, en la aproximada, así como las razones que impiden la expedición del testimonio literal del correspondiente decreto. Se aconseja que, si el Sr. Obispo no tiene inconveniente, confirme, además, la erección de la entidad.

6. *Autenticación de documentos y firmas*

Los documentos y fotocopias exigidos para la inscripción podrán ser autenticados por el Canciller y los demás Notarios Eclesiásticos¹, siempre que éstos tengan legitimada su firma en la Sección especial del Registro de Entidades Religiosas conforme a lo que se dice en el n. 4.

Si se trata de fotocopias, es necesario que el Notario Eclesiástico no se limite a hacer constar la exacta correspondencia de la misma en el documento original sino que, además, debe dar fe de la autenticidad y de la firma de éste.

II. INSCRIPCIÓN DE FUNDACIONES RELIGIOSAS

En conformidad con lo establecido por el Real Decreto 589/1984, del 8 de febrero, sobre Fundaciones Religiosas, y con lo acordado en las conversaciones mantenidas con la Dirección General de Asuntos Religiosos para la aplicación concreta de dicho Decreto, para la inscripción de las Fundaciones Religiosas en el Registro es necesario tener en cuenta lo que sigue:

1. *Solicitud de inscripción*

El representante legal de la Fundación debe presentar la SOLICITUD DE INSCRIPCIÓN al Director General de Asuntos Religiosos (Departamento del Registro de Entidades Religiosas) o al Ministro de Justicia.

En dicha solicitud debe constar:

- el nombre de la persona que solicita;
- su cargo en la Fundación;
- el nombre de ésta;
- el domicilio de la misma.

1 Cánones 482-485.

No es necesario que la firma esté legitimada por Notario Civil, ya que lo exigido en el art. 4.º de la Resolución del 11-3-1982 va en la escritura pública a que se refiere el número siguiente.

2. *Escritura de constitución de la fundación*

A la solicitud sobre unirse la ESCRITURA DE CONSTITUCIÓN DE LA FUNDACIÓN, en la que se hará constar:

- el decreto de erección;
- el nombre y apellidos y estado de los fundadores, si son personas físicas, y la denominación o razón social, si son personas jurídicas, y en ambos casos la nacionalidad y el domicilio;
- la voluntad de fundar y la dotación;
- los Estatutos de la Fundación, en que constarán los siguientes extremos:
 - a) La denominación de la Fundación, sus fines, el lugar en que fije su domicilio y el ámbito territorial en que haya que ejercer principalmente sus actividades.
 - b) El Patrimonio inicial de la Fundación, su valor y sus restantes recursos.
 - c) Las reglas para la aplicación de sus recursos al cumplimiento del fin fundacional.
 - d) El patronato u otros órganos que ejerzan el gobierno y la representación de la Fundación, reglas para la designación de sus miembros, forma de cubrir las vacantes, deliberación y toma de acuerdos, así como atribuciones de los mismos.
 - e) Normas especiales, si las hubiere, sobre modificaciones estatutarias y transformación o extinción de la Fundación.
- los nombres, apellidos y domicilio de las personas que inicialmente constituyen el órgano u órganos de la Fundación, así como su aceptación si se hizo en el acto fundacional;
- cualesquiera otras disposiciones y condiciones especiales lícitas que los fundadores juzguen conveniente establecer.

Dicha Escritura debe presentarse en «Copia AUTORIZADA POR NOTARIO»; no basta la copia simple ni la fotocopia.

3. Cuando en la Escritura de Constitución no aparezca el Decreto de erección, se precisa la certificación del Sr. Obispo, en la que se haga constar la erección de la Fundación en la fecha de que se trata o, al menos, en la aproximada, así como las razones que impiden la expedición del decreto de erección.

4. Si en la Escritura de Constitución no aparecen los restantes requisitos exigidos, se precisará una escritura complementaria o nueva.

5. *Certificado de los fines religiosos*

A la solicitud de inscripción, debe acompañar también el CERTIFICADO DE LOS FINES RELIGIOSOS de la Fundación, que deberá ser expedido o visado por el Secretario General de la Conferencia Episcopal, al igual que cuando se trata de la inscripción de Asociaciones (art. 3.º de la Resolución Ministerial del 11-3-1982; art. 1 del Real Decreto 589/1984).

6. *Procedimiento*

La documentación requerida para la inscripción de una Fundación religiosa, expedida por la autoridad competente, ha de ser en todo caso visada y tramitada en última instancia por la Conferencia Episcopal.

Para ello debe enviarse, a la Sección de Registros de la Oficina de Estadística y Sociología del Secretariado de la Conferencia, juntamente con una fotocopia simple para el Archivo de dicha sección.

(Acuerdo de la Comisión Permanente de la Conferencia Episcopal Española, CIII reunión, 11-13 julio 1984; Acta, fol. 62).

II. COMENTARIO

Hasta ahora la inscripción de Asociaciones y Fundaciones de la Iglesia católica en el Registro de Entidades religiosas en algunas ocasiones se había convertido en una cuestión polémica, en punto frontal de choque entre las autoridades civiles y las eclesiásticas, dificultando o mermando el entendimiento y colaboración constante que habitualmente debería presidir las relaciones Iglesias Estado.

Un paso hacia adelante de entendimiento mutuo, limando posibles asperezas, ha sido dado recientemente con la Instrucción de la Comisión Permanente de la Conferencia Episcopal Española de 5 de febrero de 1999².

1. VALOR JURÍDICO

Esta Instrucción sobre la Inscripción de Asociaciones y Fundaciones de la Iglesia Católica en el Registro de Entidades Religiosas del Ministerio de Justicia presenta aspectos positivos dignos de destacar, aunque también suscita algunos interrogantes.

2 In: *BOCE* 60 (1999) 36-40.

A este respecto me parece necesario señalar, desde una perspectiva técnica formal, que dicha Instrucción ha sido publicada en el Boletín Oficial de la Conferencia Episcopal Española. Aunque su publicación en dicho Boletín Oficial, desde el punto de vista de la Conferencia Episcopal, pueda ser la forma legal idónea, no parece el procedimiento más adecuado desde el punto de vista civil, pues también debería haberse publicado como disposición estatal en el Boletín Oficial del Estado.

Hacerlo notar es importante, pues se trata de un documento meramente interno eclesial. Su publicación como norma estatal ofrecería las máximas garantías de certeza y seguridad jurídicas, convenientes para su efectivo cumplimiento por parte de las autoridades estatales.

Ello no impide destacar que la Instrucción cuenta con la expresa conformidad del Ministerio de Justicia, tal como se desprende del preámbulo de la misma Instrucción y de la carta de la Ministra de Justicia dirigida al Presidente de la Conferencia Episcopal, que se acompaña a la Instrucción como Anexo I. La carta viene a constituir un documento testimonial de las garantías solicitadas por la Conferencia Episcopal Española. Hubiera sido conveniente que la carta mencionase también que para su cumplimiento se había comunicado la Instrucción a los organismos implicados a través de una circular interna.

La existencia de esta carta parece indicarnos el mutuo consenso existente entre la Dirección General de Asuntos Religiosos encargada del Registro de Entidades religiosas del Ministerio de Justicia y la Comisión Permanente de la Conferencia Episcopal. Es más, refleja un clima de diálogo y respeto acorde con los principios inspiradores del Acuerdo: cooperación y colaboración en la interpretación de las cláusulas del Acuerdo sobre las cuestiones contenidas en los mismos, a tenor de lo establecido en el artículo VII del Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos celebrado entre la Santa Sede y el Estado español el 3 de enero de 1979.

Incluso conviene destacar que la misma Instrucción en su texto remite a las normas sobre procedimiento para la inscripción de Asociaciones y Fundaciones en el Registro de Entidades religiosas, aprobadas por la CII reunión de la Comisión Permanente de la Conferencia Episcopal española, de fecha 11-13 de julio de 1984, diciendo que son de total aplicación y para ello recoge el contenido de dicha reunión en el Anexo II.

Cabe afirmar que estas normas, salvo error u omisión, no fueron publicadas oficialmente, se elaboraron por la Junta Episcopal de Asuntos Jurídicos previa conversación con el grupo técnico de trabajo del Ministerio de Justicia, y se aprobaron por la Comisión Permanente. En realidad, la función de estas normas fue formular unos criterios prácticos sobre el procedimiento de inscripción de Asociaciones religiosas y de Fundaciones religiosas, especificando los documentos requeridos y aclarando incluso las entidades que no precisan de inscripción, pues basta la notificación a la Dirección General de Asuntos Religiosos, y aquéllas que no pueden ser inscritas en el Registro por ser meros servicios de la diócesis y de las Curias.

Es verdad que la Instrucción se limita a recoger unas meras normas de procedimiento para facilitar y agilizar la inscripción de asociaciones y fundaciones de la Igle-

sia católica, pero su trascendencia y significación es mayor, pues parece acometer un cambio sustancial en la función calificadoradora del Registro de Entidades religiosas sobre la certificación eclesial de los fines religiosos de aquellas asociaciones y fundaciones dependientes de la Iglesia Católica.

En efecto, la práctica jurisprudencial estima que la certificación de fines religiosos expedida por el órgano competente de la Iglesia «no es vinculante para la Administración, ni le impide examinar si la entidad que solicita su inscripción en el Registro de Entidades religiosas cumple o no el requisito de tener fines religiosos»³. Asimismo, la doctrina de la Dirección General de Asuntos Religiosos considera que «la certificación de fines religiosos expedida por el órgano superior en España de la Iglesia respectiva no puede suponer que, automáticamente, la entidad solicitante de la inscripción tenga fines de naturaleza religiosa, sino que la función calificadoradora es de exclusiva competencia de la Administración pública y no puede ser sustituida por la calificación contenida en una certificación de carácter privado»⁴.

Por el contrario, en la Instrucción parece deducirse el respeto que el Ministerio de Justicia, a través de la Dirección General de Asuntos Religiosos, concede al certificado de fines religiosos que expide la Iglesia católica, en concreto la Conferencia Episcopal española, respeto que está conforme a los principios inspiradores que deben regir las relaciones entre las Iglesias y el Estado: libertad y cooperación, dejando fuera la discrecionalidad del poder político a la hora de la inscripción de asociaciones y fundaciones de la Iglesia católica en el Registro de Entidades religiosas y por tanto facilitando el que estas asociaciones y fundaciones puedan alcanzar personalidad jurídica civil, evidentemente siempre que cumplan con los requisitos exigidos en el artículo I. 4, párrafo tercero del Acuerdo sobre el Estado Español y la Santa Sede sobre asuntos jurídicos de 3 de enero de 1979.

Es más, del contenido de la Instrucción parece deducirse que la Administración del Estado, en concreto la Dirección General de Asuntos Religiosos, que ostenta competencia delegada del Ministro de Justicia⁵ para resolver los expedientes de inscripción en el Registro de Entidades religiosas, no podrá entrar a calificar o apreciar la finalidad religiosa de la entidad o fundación que pretenda alcanzar la personalidad jurídica civil a través de la inscripción en el Registro de entidades religiosas, pues a la certificación expedida por el Secretario General de la Conferencia Episcopal Española, que asegura que la entidad correspondiente tiene finalidad religiosa, parece que se le quiera otorgar el carácter de vinculante, desde el momento que la Instrucción

3 Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de marzo de 1994, RA 1659.

4 M. López Alarcón, *Las fundaciones eclesiales bajo el nuevo régimen de la Ley 30/1994, de fundaciones e incentivos fiscales*, Murcia 1997, 38; Id., 'La función calificadoradora en el Registro de Entidades Religiosas', in: *ADEE XIV* (1998) 433-461.

5 Cf. art. 4 del Real Decreto 142/1981, de 9 de enero, sobre organización y funcionamiento del Registro de Entidades Religiosas, in: «BOE» núm. 27, de 31 de enero; y Orden de 13 de diciembre de 1982 por la que se delegan determinadas atribuciones del Ministerio de Justicia en el Director General de Asuntos Religiosos, in: «BOE» núm. 303, de 18 diciembre.

en su norma 6 indica que una vez cumplidos los requisitos indicados, «la Dirección General de Asuntos Religiosos procederá a la inscripción...».

Este sentir parece corroborado por el mismo tenor de la Instrucción al afirmar que «excepcionalmente» si dicha Dirección General «tuviera duda o dificultad sobre la naturaleza religiosa», antes de proceder a la resolución del expediente de inscripción establece como mandato imperativo que consulte con el Secretario General de la Conferencia Episcopal.

Ello implica que el Secretario General de la Conferencia Episcopal, antes de otorgar el correspondiente certificado de fines religiosos, deberá cerciorarse de que dichas asociaciones y fundaciones realmente cumplen esa finalidad, y, por tanto, no persiguen finalidad lucrativa y/o política, figurando así en los Estatutos de la Fundación, integrados en la escritura de constitución de la fundación.

De esta manera, a la certificación eclesiástica del cumplimiento de fines religiosos se le otorga un valor jurídico «determinante de la inscripción, siempre que se circunscriba dentro de los márgenes del art. 2 de la LOLR»⁶, por lo que el Encargado del Registro de Entidades religiosas se limitará a una mera comprobación formal de los requisitos exigidos.

Ahora bien, mientras no se publique en el Boletín Oficial del Estado, la Instrucción carece de valor jurídico para el Estado. Hasta hoy la Instrucción sólo es un documento eclesial que la Administración estatal parece dispuesta a respetar, pero mientras no constituya norma estatal tiene una eficacia limitada y temporal, por lo que su cumplimiento queda a merced de la voluntad y buena fe de las partes, especialmente del Ministerio de Justicia, que podrá variar en función de las circunstancias políticas y gubernamentales de cada momento.

2. ¿NUEVA FORMULACIÓN DE LA FINALIDAD RELIGIOSA?

Hasta el momento actual no existía una norma precisa⁷ que nos indicase que se entiende por el cumplimiento de la exigencia del fin religioso de las Asociaciones y Fundaciones de la Iglesia católica. Para su interpretación había que acudir a los criterios establecidos con carácter general en la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de

6 R. M.^a Ramírez Navalón, 'Las certificaciones eclesiásticas en la nueva disciplina pacticia', in: *REDC* 53 (1996) 149.

7 Por ello, M. J. Roca, 'La interpretación del concepto «fines religiosos» y la discrecionalidad administrativa', in: *ADEE* XIV (1998) 463-497, defiende la modificación del Real Decreto sobre organización y funcionamiento del Registro de Entidades Religiosas de 9 de enero de 1981, para que éste expresamente admita que los fines religiosos son compatibles con las actividades caritativas o de beneficencia, o incluya la definición del concepto «fines religiosos» en el propio texto normativo, cf. pp. 494 y 496. Aunque ello pudiera ser conveniente, considero que no es totalmente necesario, siempre que se respete tanto la normativa pacticia entre el Estado y las Confesiones, que, no hay olvidar, también constituye norma estatal, como la misma Ley Orgánica de libertad religiosa.

libertad religiosa, en el Real Decreto 142/1981, de 9 de enero; sobre organización y funcionamiento del Registro de Entidades Religiosas y con carácter específico a la Resolución de la Dirección General de Asuntos Religiosos de 11 de marzo de 1982, sobre inscripción de Entidades de la Iglesia Católica en el Registro de Entidades Religiosas y el Real Decreto 589/1984, de 8 de febrero, sobre Fundaciones religiosas de la Iglesia católica, observando que lo único a lo que se hacía referencia en el artículo 3. 2 de la mencionada Ley Orgánica de libertad religiosa era la no finalidad religiosa, entendiéndose por ésta las actividades, finalidades, y Entidades relacionadas con el estudio y experimentación de los fenómenos psíquicos o parapsicológicos o la difusión de valores humanísticos o espiritualistas u otros fines análogos ajenos a los religiosos.

Es más, hasta ahora, la praxis administrativa de la Dirección General de Asuntos Religiosos, así como la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo ha sido restrictiva en cuanto a la formulación del concepto de fines religiosos, entendiéndose o identificando fines religiosos con fines estrictamente espirituales o de culto. En este sentido, la sentencia del Tribunal Supremo de 1 de marzo de 1994⁸ afirma que «una entidad religiosa tiene “fines religiosos” cuando su objetivo fundamental es agrupar a las personas que participan en unas mismas creencias sobre la divinidad, para considerar en común esa doctrina, orar y predicar sobre ella, así como realizar los actos de culto que su sistema de creencias establece, o bien, si se trata de fundaciones, aplicar un conjunto de bienes a las finalidades antedichas, y por ese motivo deniega la inscripción en el Registro de Entidades religiosas a una fundación canónica.

Esta interpretación meramente estricta del fin religioso parece tener su fundamento en la equiparación de fin religioso con actividad religiosa, o puramente cultural, considerando que sólo las entidades que desarrollan actividades exclusivamente religiosas pueden acceder al Registro de Entidades religiosas. Por tanto, no permitía el acceso a dicho Registro a aquellas asociaciones y fundaciones de la Iglesia católica que realizaban actividades benéficas y/o asistenciales, obligando a estas entidades a incorporarse al régimen general de fundaciones de la beneficencia o asistencia privada, conforme a la integridad del régimen civil, siendo así que la Ley de Fundaciones respeta el régimen propio de las fundaciones religiosas⁹.

8 In: RA 1659. En su momento esta sentencia fue criticada, entre otros, por R. M.^a Ramírez Naválon, o. c., 148, afirmando que «bajo ninguna justificación la Administración puede crear un concepto unívoco y restringido de lo que son fines religiosos, ya las manifestaciones concretas de los mismos, una vez reconocida su naturaleza religiosa de la Confesión a la que pertenecen, dependen exclusivamente de la idiosincrasia de la propia Confesión, siempre que dichos fines, se encuentren entre los recogidos y amparados por el art. 2 de la LOLR». De todas formas esta equiparación entre fin religioso y fin de culto se observa también en la sentencia del Tribunal Constitucional 106/1996, de 12 de junio, *Boletín de Jurisprudencia Constitucional* 183 (1996) 131-141. Un comentario sobre la misma puede encontrarse en J. M. Vázquez García-Peñuela, 'Fines y actividades de las entidades de las Confesiones religiosas. Reflexiones a propósito de una sentencia del Tribunal Constitucional', in: *La libertad religiosa y de conciencia ante la justicia constitucional*, Granada 1998, 857-866. Sobre el concepto de «fin religioso», vid., M. J. Roca, 'Aproximación al concepto de fines religiosos', in: *RAP* 132 (1993) 445-467; Id., 'La interpretación del concepto...', o. c.; M. del M. Martín, *Las fundaciones religiosas en el Derecho español. Especial referencia al Derecho autonómico*, Almería 1995, en concreto 194-200.

9 M. López Alarcón, *La función calificadora...*, o. c., 459.

Con esta práctica se estaba olvidando la remisión estatal a la normativa canónica que se da en el Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos y la misma concepción del derecho de libertad religiosa, que comprende un amplio contenido, como se desprende del tenor del artículo 2 de la misma Ley orgánica.

Por el contrario, en esta Instrucción se da una interpretación amplia del concepto de fines religiosos, acorde con el ordenamiento canónico, entendiendo que son fines religiosos «los que tienen por objeto el cumplimiento de funciones propias de la Iglesia Católica», o lo que es lo mismo, fines congruentes con la misión de la Iglesia, que, cumpliendo lo prescrito en el Código de Derecho Canónico, que actúa en este caso como derecho estatutario reconocido estatalmente, son, por una parte, según señala el canon 1254. 2, «sostener el culto divino, sustentar honestamente al clero y demás ministros, y hacer las obras de apostolado sagrado y de caridad, sobre todo con los necesitados», por otra, en aplicación del c. 114. 2, «aquellos que corresponden a obras de piedad, apostolado o caridad, tanto espiritual como temporal», e incluso, a tenor del canon 301, también son fines propios la transmisión de la doctrina cristiana en nombre de la Iglesia, así como la promoción del culto público.

En principio, parece que la Instrucción nos facilita una nueva formulación de fin religioso, pero en realidad lo único que hace es identificar fines religiosos con funciones propias de la Iglesia católica y a tal efecto nos explica y aclara con sumo detalle cuáles son esas funciones propias: el culto, incluida la construcción y conservación de los lugares sagrados, la predicación y difusión de la doctrina católica, las labores directa y específicamente apostólicas y evangelizadoras, incluyendo las actividades y obras misioneras, la formación y sustentación de los ministros de culto y auxiliares de oficios eclesiásticos, la formación religiosa y moral de los fieles, la enseñanza confesional, la asistencia religiosa personal e institucionalizada a los fieles en sus diversas situaciones y circunstancias, y la práctica de la caridad evangélica en sus diversas formas y manifestaciones, incluyendo las actividades benéfico-asistenciales institucionalizadas en servicio especialmente de los más necesitados, siempre que los servicios se ofrezcan sin contraprestaciones económicas obligatorias.

En apariencia, esta interpretación amplia del fin religioso abre nuevas perspectivas, porque es más respetuosa con el tenor del Acuerdo sobre asuntos jurídicos y con la misma formulación de la libertad religiosa contemplada en el artículo 2 de la LOLR, pero también plantea problemas, pues, en la práctica, posiblemente asistamos a una proliferación de fundaciones religiosas de la Iglesia católica, máxime cuando se les facilita el acceso a un Registro especial y, por tanto, a una legislación específica tuteladora de la libertad religiosa.

10 A este respecto me parece importante indicar que el control estatal de fondo sobre la finalidad religiosa de los entes que pretendan acceder al Registro de Entidades religiosas debe existir necesariamente para aquellas Entidades mayores, Iglesias Confesiones, Comunidades religiosas y sus Federaciones que intenten conseguir la personalidad jurídica civil, examinando con sumo cuidado que los fines son propiamente religiosos, para así evitar el acceso al Registro de Entidades religiosas de otras Entidades que, bajo la apariencia de religiosas, se dediquen a actividades ilícitas o atentatorias de los derechos de las personas.

Además, la doctrina y la jurisprudencia reabrirá el debate o la polémica sobre qué debe entenderse por fin religioso, qué control debe realizar el Estado ¹⁰, si debe calificar o no la certificación de fines religiosos expedida por las Confesiones religiosas para la inscripción de sus entidades asociativas, etc., lo que, en definitiva, sigue siendo la cuestión perenne: la competencia exclusiva del Estado en esta materia, es decir, la defensa del intervencionismo estatal o, por el contrario, la cooperación entre las Iglesias y el Estado, que debe conciliarse con el principio de igualdad.

Todo ello no resulta fácil, por eso el diálogo mutuo, con respeto absoluto de la independencia y autonomía de las Iglesias y del Estado, no está exento de roces y dificultades; pero, no hay que olvidar que, si se quiere garantizar y tutelar plenamente el haz de derechos que conlleva la libertad religiosa del individuo, las soluciones negociadas pueden ser oportunas.

Por último, conviene recordar, como ya he dicho al principio, que la Instrucción, por mucho que cuente con la conformidad del Ministerio de Justicia, sigue siendo una norma exclusivamente confesional, por lo que su aplicación y eficacia queda circunscrita a la buena voluntad del Ministerio de Justicia.

María Elena Olmos Ortega

Universitat de València