

# NORMAS COMPLEMENTARIAS PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO CIVIL DE LIBERTAD EN MATERIA RELIGIOSA

## CAPÍTULO I

### DEL RECONOCIMIENTO LEGAL Y REGISTRO DE LAS ASOCIACIONES CONFESIONALES Y MINISTROS DE LOS CULTOS NO CATOLICOS

*Artículo 1.º* El reconocimiento legal en España de las confesiones religiosas no católicas podrá solicitarse mediante su constitución en Asociaciones confesionales con arreglo al régimen establecido en la Ley 44/1967, de 28 de junio (R. 1544), y en las normas de la presente disposición. En lo no previsto se estará a lo dispuesto en la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958 (R. 1958, 1258, 1469, 1504; R. 1959, 585, y Apéndice 1951-66, 11760).

*Art. 2.º* 1. La petición de reconocimiento de una Asociación confesional no católica se formulará ante el Ministerio de Justicia, mediante escrito al que se acompañarán tres ejemplares de los Estatutos de la Asociación, en los que deberán determinarse con precisión sus fines, órganos rectores y esquema de su organización.

2. El escrito de petición y los ejemplares de los Estatutos deberán ser firmados por tres al menos de las personas de nacionalidad española que, residentes en el territorio nacional, deban representar a la Asociación.

3. Se dará cumplimiento a lo prevenido en el número 2 del artículo 15 de la Ley, consignándose en el escrito de petición.

1.º Los datos y antecedentes que sirvan para poner de manifiesto la existencia y la naturaleza religiosa de la confesión a que pertenece.

2.º La denominación de la Asociación, que ha de contener la mención de la correspondiente confesión religiosa y ser idónea para distinguirla de cualquiera otra.

3.º El domicilio social, con indicación de la localidad del territorio español en que radique.

4.º El patrimonio inicial, con relación de los bienes inmuebles, así como los recursos económicos previstos. Al relacionarse los bienes, si entre ellos hubiere alguno que en los Registros Públicos apareciere registrado con anterioridad a la Ley a nombre de personas interpuestas, se expresará el nombre de las mismas.

*Art. 3.º* Cuando una confesión religiosa no cuente con número suficiente de miembros de nacionalidad española residentes en el territorio nacional, podrá ser representada por tres de sus miembros con residencia en España, a los efectos de solicitar su reconocimiento legal como Asociación española con fines religiosos.

*Art. 4.º* 1. Examinada la petición de reconocimiento, el Ministerio de Justicia, previa propuesta de la Comisión de Libertad Religiosa, acordará lo procedente. Al propio tiempo que se notifica a los interesados dicha resolución, se les comunicará, en su caso, el número correspondiente de inscripción en el Registro, con devolución de un ejemplar de los Estatutos debidamente diligenciado.

2. El reconocimiento e inscripción sólo podrán ser denegados cuando no se acrediten debidamente los extremos que exige la Ley de Libertad Religiosa o se vulnere alguno de los preceptos de dicho texto legal.

*Art. 5.º* Cualquier alteración que se produzca con posterioridad al reconocimiento e inscripción de la Asociación, en las circunstancias o extremos enumerados en el número 2 del artículo 15 de la Ley, incluso la modificación total o parcial de sus Estatutos, deberá ser comunicada por la Asociación correspondiente al Ministerio de Justicia dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha en que hubiera tenido lugar. Tales alteraciones surtirán los efectos prevenidos en la Ley de Libertad Religiosa (ya citada) una vez que se hubiese notificado a los interesados el oportuno acuerdo.

*Art. 6.º* La inscripción de los Ministros de cultos no católicos en el Registro, deberá solicitarse por aquéllos del Ministerio de Justicia a través de la Asociación confesional a que pertenezcan, por medio de escrito en el que se expresen los siguientes datos:

- a) Nombre y apellidos, domicilio, nacionalidad y lugar y fecha del nacimiento.
- b) Denominación, funciones y ámbito de su ministerio.
- c) Manifestación de no estar comprendido en la causa de incompatibilidad del apartado tercero del artículo 25 de la Ley, o presentación, en su caso, de la dispensa o declaración a que se refiere el citado precepto.
- d) Número, fecha y lugar de expedición del documento nacional de identidad o de la autorización de residencia, en su caso.
- e) Otras circunstancias que los solicitantes estimen conveniente mencionar, con arreglo a los Estatutos de la Asociación respectiva.

*Art. 7.º* 1. Examinada la petición de inscripción a que se refiere el artículo anterior, el Ministerio de Justicia, previa propuesta de la Comisión de Libertad Religiosa, acordará lo procedente. La resolución se notificará al Ministro y a la respectiva Asociación confesional.

2. Por el Ministerio de Justicia se entregará al interesado, en su caso, documento acreditativo de la condición de Ministro legalmente autorizado de culto no católico, en el que se hará constar la Asociación confesional a que pertenece y los datos del apartado d) del artículo anterior.

*Art. 8.º* Para la cancelación de la inscripción en el Registro de un Ministro de culto no católico se tramitará expediente en el que deberá, en todo caso, ser oída la Asociación confesional a que pertenezca el interesado.

*Art. 9.º* 1. Solicitada por una Asociación confesional no católica, a tenor de sus normas estatutarias, la anotación de una Sección local en el Registro de Asociaciones del Ministerio de Justicia, y previo informe del Gobernador civil de la provincia, se accederá a la misma si se acredita que cuenta con un número de miembros residentes en la localidad que lo justifique. Si nada se hubiere establecido al respecto en los

Estatutos de la Asociación, se presumirá justificada la petición cuando el número de miembros residentes en la localidad exceda de veinte.

2. Las Secciones autorizadas no tendrán personalidad jurídica independiente de la Asociación confesional respectiva, sin perjuicio de que posean órganos de gobierno que puedan representarlas en el ámbito local, en los términos previstos en los Estatutos. Podrán, asimismo, disponer de sede independiente del domicilio social de la Asociación.

*Art. 10.* 1. El Registro de Asociaciones confesionales y de Ministros de los cultos no católicos, instituido por el artículo 36 de la Ley, se llevará por el sistema de hojas normalizadas, numeradas correlativamente, para cada Asociación, siguiendo el orden cronológico de las respectivas resoluciones de reconocimiento. En dichas hojas se consignarán los datos relativos a las circunstancias que se exigen en el número 2 del artículo 15 de la Ley y los referentes a los Ministros de culto, Secciones locales y templos o lugares de culto. Asimismo se hará constar, en su caso, cualquier alteración de los anteriores datos y, si se produce, la suspensión o disolución de la Asociación.

2. Anejo al Registro, y formando parte del mismo, existirá un expediente o protocolo por cada una de las Asociaciones que hayan sido reconocidas, en el que se archivarán por orden cronológico, numerados correlativamente, cuantos documentos se produzcan en relación con la Asociación.

## CAPÍTULO II

### DEL REGISTRO DE MIEMBROS Y DE LOS LIBROS DE CONTABILIDAD DE LAS ASOCIACIONES CONFESIONALES NO CATÓLICAS

*Art. 11.* 1. Las Asociaciones confesionales no católicas llevarán un libro registro para la inscripción de las altas y bajas de todos sus miembros, así como los oportunos libros de contabilidad, en la forma establecida en los artículos siguientes.

2. El libro registro de miembros y los libros de contabilidad de las Asociaciones confesionales no católicas tendrán carácter reservado. La Autoridad gubernativa no podrá examinarlos, obtener copias o tomar anotaciones sin el consentimiento de los órganos de gobierno de la Asociación o el oportuno mandamiento judicial.

*Art. 12.* 1. En el libro registro de miembros, debidamente encuadernado y foliado, se hará constar el nombre, apellidos, nacionalidad y domicilio de cada uno de ellos, así como la fecha de alta, y, cuando se produzca, la de baja que se anotará en el propio asiento de alta.

2. Los asientos se extenderán por orden cronológico de altas.

3. Cuando la Asociación tenga Secciones locales registradas, se hará constar en la columna de observaciones correspondiente al asiento de inscripción de cada miembro la Sección a que pertenezca.

*Art. 13.* 1. Cuando se trate de acreditar la adscripción a una determinada confesión religiosa no católica, la certificación se autorizará por el Ministro competente para extenderla o, en su caso, por un representante de la Asociación confesional respectiva.

2. Las certificaciones acreditativas del número de miembros de una Asociación confesional no católica, así como las que tengan por objeto probar dicha cualidad, se expedirán con referencia al libro registro de miembros y habrán de ser autorizadas por uno al menos de los representantes de la Asociación.

*Art. 14.* 1. Las Asociaciones confesionales no católicas llevarán los libros de contabilidad que estimen necesarios y, por lo menos, un libro de inventarios y otro de ingresos y pagos.

2. En el libro de inventarios se sentará el patrimonio inicial de constitución y, anualmente, el balance que refleje su situación económica en fin de cada ejercicio.

3. En el libro de ingresos y pagos figurarán los que realice la Asociación. Si se tratase de partidas extrapresupuestarias, los asientos que las registren expresarán su procedencia y el fin a que se destinan.

*Art. 15.* 1. El libro registro de miembros y los de contabilidad, debidamente foliados, se presentarán antes de iniciar su utilización en el Gobierno Civil de la provincia en que radique el domicilio de la Asociación, para su habilitación originaria, y serán devueltos a la Asociación, debidamente diligenciados, en el plazo máximo de cinco días.

2. La diligencia de habilitación, que deberá ser autorizada por el Secretario general del Gobierno civil, expresará en el primer folio la denominación de la Asociación, número de inscripción de ésta en el Registro del Ministerio de Justicia y número de folios de que consta el libro, en todos los cuales deberá estamparse, en su parte superior derecha, el sello del Gobierno civil.

3. Cuando se agotaren los folios de un libro, se procederá a la apertura de uno nuevo, en cuya diligencia de habilitación se contendrá la oportuna referencia al libro anterior, que a su vez será diligenciado para hacer constar su terminación y cierre.

*Art. 16.* 1. Los libros mencionados en el número 1 del artículo anterior, se presentarán asimismo, en el primer trimestre de cada año, para su sellado.

2. La diligencia de sellado se practicará en la Secretaría General del Gobierno civil o en el domicilio de las Asociaciones que así lo deseen. En este último caso bastará que lo soliciten por escrito dirigido al Gobierno civil antes del 15 de marzo de cada año, y la fecha en que haya de llevarse a efecto la diligencia será comunicada a la Asociación con tres días, al menos, de antelación.

3. La práctica del sellado corresponde al Secretario general del Gobierno civil, quien podrá delegar, cuando se realice en el domicilio de las Asociaciones, en un funcionario del Cuerpo Técnico de la Administración Civil del Estado o de uno de los Cuerpos Nacionales de la Administración Local.

4. Esta diligencia se extenderá a continuación del último asiento y en ella se hará constar el número de folios que hasta su fecha han sido utilizados.

5. Los libros encuadernados con la alteración en la numeración de los folios o con otras deficiencias externas similares que puedan afectar a su integridad, no serán diligenciados. En estos casos, el funcionario levantará acta, haciendo constar, con precisión y claridad, los defectos observados y la fecha y folio de la última inscripción. En el acta se recogerán las manifestaciones que hiciere el representante de la Asociación, quien podrá también formularlas por escrito, disponiendo para ello de un plazo

de setenta y dos horas. Este escrito será unido al acta que se elevará al Ministerio de Justicia.

*Art. 17.* 1. Las Asociaciones confesionales no católicas presentarán en el Ministerio de Justicia, dentro del primer trimestre de cada año, los presupuestos de sus ingresos y gastos ajustados al año natural.

2. Tanto los ingresos como los gastos se especificarán, agrupándolos según su distinta naturaleza.

*Art. 18.* Dentro del primer trimestre de cada año, las Asociaciones confesionales no católicas presentarán en el Ministerio de Justicia el balance que refleje su situación económica en fin del ejercicio anterior y la liquidación del presupuesto correspondiente a dicho ejercicio, especificando, en su caso, en esta última los ingresos y los pagos efectivamente realizados, incluso por fuentes o por conceptos no previstos en el presupuesto del año de que se trate o que hayan superado las previsiones del mismo.

*Art. 19.* De los bienes e ingresos que se obtengan por toda clase de donaciones, comprendidas las subvenciones u otros conceptos análogos se dará cuenta al Ministerio de Justicia, dentro de los tres meses siguientes a la fecha de su aceptación, indicando su procedencia, valor y destino que se les haya dado o previsto, salvo que ya hubieren sido consignados estos datos en el presupuesto anual.

*Art. 20.* 1. El examen de los libros de contabilidad de las Asociaciones confesionales no católicas, cuando no se cuenta con el consentimiento expreso de sus órganos de gobierno, sólo podrá llevarse a cabo previo el oportuno mandamiento judicial y procederá en los casos siguientes:

1.º Realizar actividades o dar a los bienes un destino no coincidentes con los fines estatutarios o con el régimen establecido en la Ley de Libertad Religiosa.

2.º Infracción de las normas de la presente disposición referentes a la manera de llevar los libros o incumplimiento no justificado de la obligación de remitir al Ministerio de Justicia, dentro de los plazos establecidos, el presupuesto, balance y liquidación anual.

2. El examen del libro registro de miembros procederá, con sujeción a los mismos requisitos, cuando se expidan por la Asociación certificaciones o documentos que no se correspondan con otros de que la Administración tenga conocimiento.

*Art. 21.* 1. Cuando existan indicios que hagan presumir razonablemente que se ha producido alguno de los supuestos previstos en el artículo anterior y para cuya comprobación sea necesario conocer antecedente o dato de los libros, podrá el Ministerio de Justicia acordar el reconocimiento total o parcial de los mismos, concretando, en cuanto sea posible, los puntos que han de ser objeto de investigación.

2. El examen de los libros podrá efectuarse contando con el consentimiento de los órganos de gobierno de la Asociación confesional no católica, entendiéndose prestado dicho consentimiento si, al ser requeridos para la exhibición de los libros que deban ser objeto de investigación, realizan voluntariamente los actos que permitan la diligencia de reconocimiento.

Para recabar el oportuno mandamiento judicial, previsto en el número 3 del artículo 17 de la Ley, el Ministerio de Justicia trasladará íntegramente al Fiscal de la Audiencia Provincial respectiva el correspondiente acuerdo de reconocimiento de los

libros, en el que se expresarán las razones que lo hayan motivado, para que en base de las mismas y conforme a lo dispuesto en las normas procesales aplicables lo solicite el Juzgado de Instrucción del territorio donde se encuentren los libros.

4. En todo caso, el examen de los libros se hará, durante las horas del día, en el domicilio de la Asociación confesional, a presencia de quien legítimamente la represente, salvo que no se hallare en el local o no quisiere concurrir, y de dos vecinos de la localidad. En la práctica de esta diligencia se observará la mayor consideración, evitándose las inspecciones inútiles, al propio tiempo que se respetarán los secretos que no interesen a la investigación y se adoptarán todo género de precauciones para que no se comprometa la reputación de los interesados.

5. La diligencia se practicará por el funcionario que en cada caso designe la Autoridad gubernativa, conforme a las instrucciones del Ministerio de Justicia, proporcionándole los auxilios o asistencias que se estimen necesarios para el adecuado cumplimiento de la misma.

6. El resultado de la diligencia se consignará en la correspondiente acta que, firmada por cuantos la presenciaron, será elevada seguidamente al Ministerio de Justicia.

*Art. 22.* 1. Para decretar la suspensión, total o parcial, de actividades de una Asociación confesional no católica, por las causas establecidas en el número 3 del artículo 18 de la Ley 44/1967, de 28 de junio, deberá tramitarse el procedimiento previsto en el capítulo II del título VI de la Ley de Procedimiento Administrativo (ya citada), dictándose la correspondiente resolución en el plazo de un mes, a contar de la fecha de la providencia en que se ordene la incoación del expediente.

2. Si existieren elementos de juicio suficientes, podrá el Ministerio de Justicia adoptar durante la tramitación del expediente las medidas provisionales que estime oportunas para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer y que no afecten a las actividades estrictamente de culto de la Asociación.

### CAPÍTULO III

#### LUGARES DE CULTO DE ASOCIACIONES CONFESIONALES NO CATOLICAS Y REUNIONES CON FINES RELIGIOSOS

*Art. 23.* 1. Las solicitudes para establecer los lugares de culto y demás Centros que sean necesarios para el servicio y la formación religiosa de los miembros de la confesión respectiva, previstos en el artículo 22 de la Ley, se dirigirán al Ministerio de Justicia, mediante escrito firmado por uno al menos de los representantes de la Asociación confesional no católica.

2. En el escrito se detallarán el emplazamiento y características de los edificios, así como los símbolos externos y denominaciones expresivas de su confesionalidad.

3. Acreditado el cumplimiento de lo previsto en el artículo 22 de la Ley, se procederá a la anotación en el Registro de los datos expresados en dicho artículo.

*Art. 24.* 1. Para la celebración de reuniones con fines religiosos fuera de los lugares señalados en el artículo 11.1 de la Ley, la previa autorización del Gobernador

civil de la provincia se solicitará mediante escrito de uno al menos de los representantes de la respectiva Asociación confesional no católica, en el que se expresará el objeto de la reunión, lugar, día y hora de la misma. El escrito será presentado en el Gobierno Civil con diez días de antelación, como mínimo, a la fecha señalada para la reunión, y deberá acordarse inexcusablemente lo procedente en el término de cinco días.

2. La celebración de actos de culto público fuera de los templos o lugares de culto debidamente autorizados será comunicada al Gobernador civil con diez días al menos de antelación.

3. No se requerirá previa autorización gubernativa para las reuniones con fines religiosos que, no excediendo de veinte personas, se celebren en el domicilio de quien profese una confesión religiosa no católica.

## CAPÍTULO IV

### DISPOSICIONES GENERALES

*Art. 25.* Al propio tiempo que se notifiquen a los interesados, en los casos que procedan, las resoluciones que el Ministerio de Justicia dicte en las materias reguladas por la presente disposición, se dará traslado de las mismas al Ministerio de la Gobernación y a los Gobernadores civiles respectivos.

*Art. 26.* 1. Contra los acuerdos de los Gobernadores civiles, así como contra las resoluciones del Ministerio de Justicia, podrán interponerse los recursos que previene el artículo 40.2 de la Ley.

2. El recurso de súplica contra las resoluciones del Ministerio de Justicia se presentará ante la Presidencia de Gobierno, en el plazo de quince días hábiles, a contar desde el siguiente al de la notificación del acuerdo recurrido y habrá de resolverse por el Consejo de Ministros previos los informes que se juzguen convenientes y en todo caso el del Ministerio de Justicia. La resolución del Consejo de Ministros agotará la vía administrativa y contra ella sólo se dará el recurso contencioso-administrativo en los términos y con los requisitos que establece la Ley reguladora de dicha Jurisdicción.

*Art. 27.* Siempre que la Comisión de Libertad Religiosa lo considere de interés para la mejor ilustración en todas las cuestiones relativas a la aplicación de la Ley, podrá recabar, entre otros informes, el de los representantes de confesiones religiosas no católicas legalmente reconocidos.

### DISPOSICION TRANSITORIA

Las peticiones de reconocimiento de Asociaciones presentadas con anterioridad a la presente disposición, se completarán, en su caso, por los interesados, para acomodarlas a cuanto en la misma se previene.

### DISPOSICION ADICIONAL

El Jefe de la unidad administrativa creada por el artículo quinto del Decreto 1708/1967, de 20 de julio (R. 1445), si tiene la cualidad de Letrado, podrá desempeñar

la Vicesecretaría de la Comisión de Libertad Religiosa, colaborando con el Secretario de la misma en sus tareas de carácter técnico y en aquellas otras que le encargue el Presidente o el Secretario, sustituyendo a éste en los casos de ausencia, vacante, enfermedad o cuando por cualquier otra causa lo disponga el Presidente.

#### DISPOSICION FINAL

La presente disposición entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el "Boletín Oficial del Estado".

## COMENTARIO \*

Al comentar la ley de libertad religiosa en la Revista Española de Estudios Políticos (1968, p. 100), concluimos: "una ulterior elaboración legislativa irá perfeccionando, en derecho, los defectos y aristas de la nueva ley". Esa misma esperanza hacían abrigar declaraciones provenientes de la Subsecretaría del Ministerio de Justicia. De ahí la expectativa ante la futura reglamentación de la ley tanto por parte del estudioso como sobre todo de los acatólicos. Expectativa, que para estas fechas se ha convertido en realidad, al solicitar más de la mitad de las Iglesias acatólicas su inscripción como Asociaciones confesionales<sup>1</sup>.

Ahora sólo nos fijamos en el derecho: cual es el fin y contenido de la presente O. M. y, más en particular, su aportación a la ley, habida cuenta de las observaciones formuladas por representantes de las confesiones acatólicas al articulado de la ley en los contactos tenidos con la Comisión de Libertad.

### I.—FIN Y CONTENIDO DE LA O. M.

La presente Orden del Ministerio de Justicia del 5 de abril de 1968 (B. O. E. 9) no pretende ser una reglamentación completa de la Ley 44/1967, de 28 de junio, sobre el ejercicio del derecho civil a la libertad en materia religiosa.

No es la única ni la primera de las disposiciones complementarias de la ley. La han precedido dos. Primero, la Orden del Ministerio de Educación y Ciencia, del 23 de octubre de 1967 (B. O. E. 15 noviembre), que desarrolla el derecho a solicitar la dispensa de la enseñanza de la religión católica en los centros oficiales (Ley, art. 7, n. 3) en cuanto a su extensión, requisitos y consecuencias. Segundo, el Decreto del Ministerio de Justicia, del 20 de

---

\* CARLOS CORRAL SALVADOR, S. J.

<sup>1</sup> Según el comunicado oficial hecho por el secretario ejecutivo de la comisión de Defensa Evangélica, pastor José Cardona Gregori: "Ciento cincuenta iglesias protestantes locales y pertenecientes a siete diversas confesiones religiosas no católicas romanas, han solicitado del Ministerio de Justicia español el reconocimiento legal conforme a la ley de libertad religiosa española. Esto significa que la mitad aproximadamente del protestantismo español ha decidido utilizar los derechos comunitarios de la citada ley, bajo la tutela del Ministerio de Justicia". (ABC, 5 junio 68).

julio de 1967 (B. O. E. 24) determinando la composición, funcionamiento y competencia de la Comisión de Libertad religiosa<sup>2</sup>.

Tampoco comprende la presente O. M. todo el contenido de la ley. Esta abarca sustancialmente dos grandes capítulos: los derechos individuales (cap. II) y los derechos comunitarios (cap. III), para los que se determina la competencia administrativa (cap. V) y la protección jurídica (cap. VI). La O. M. última, en cambio, sólo se fija primordialmente en los derechos comunitarios.

<sup>2</sup> Con posterioridad inmediata a la ley, la Comisión de Libertad religiosa, previo estudio con el Ministerio de la Gobernación y Comisión del Episcopado Español, dirigió al Director General de Administración Local, para que diera conocimiento de ello a los Gobernadores Civiles de España y éstos a su vez a todos los alcaldes de la nación, una Instrucción (número 9/68 de 13 de abril actual), en que se da una *norma reguladora del artículo 8 de la Ley 44/67*, referente a la habilitación de recintos adecuados para que *los no católicos puedan tener sepultura digna*. La Instrucción no hace más que recoger el acuerdo adoptado por la Comisión Permanente de la Conferencia Episcopal Española del 13 de septiembre de 1966: "Al Ilmo. Sr. Director General de Administración Local: El artículo 8.º de la Ley reguladora del ejercicio del derecho civil de libertad religiosa, dice: 1.—Todos los españoles tienen derecho a recibir sepultura conforme a sus convicciones religiosas. Se tendrán en cuenta sus disposiciones, si las hubiere, siempre que sean compatibles con el orden público y las normas sanitarias vigentes. 2.—Las Asociaciones confesionales no católicas podrán solicitar la adquisición y habilitación de cementerios propios en aquellos municipios donde tengan una sección local anotada en el Registro a que se refiere el artículo 36. 3.—En los cementerios municipales se habilitará, cuando sea necesario, un recinto adecuado para que los no católicos puedan recibir sepultura digna conforme a sus convicciones en materia religiosa". La habilitación de estos recintos, que será necesaria cuando las Asociaciones confesionales no católicas no posean cementerios propios en la localidad, exige la colaboración por parte de todos los Ayuntamientos y en este sentido me dirijo a V. I. con el ruego de que, en la esfera de su competencia, recuerde a los Ayuntamientos su obligación de cumplir el precepto legal.

No obstante, puede suceder —y de hecho sucede— por desgracia, en algunas ocasiones que, por dificultades económicas principalmente, no haya sido posible aún en determinados municipios habilitar los recintos adecuados para el enterramiento digno de los acatólicos. En tales casos, la solución más satisfactoria es la de proceder al enterramiento en un recinto adecuado del cementerio católico, previa la correspondiente autorización de las autoridades eclesiásticas y respetando siempre las disposiciones del difunto o sus familiares. En este sentido, la Conferencia Episcopal Española ha examinado el asunto y su Secretario nos ha comunicado el acuerdo adoptado por la Comisión Permanente en su reunión de 13 de septiembre de 1966, que dice así: "La Conferencia Episcopal Española, atendiendo a una necesidad sentida en varias partes, desea facilitar el enterramiento digno de los acatólicos en España, y con este fin acuerda: 1.º Manifestar el ruego de que se cumpla efectivamente, en toda España, la legislación acerca de los cementerios civiles en condiciones de dignidad y decoro.—2.º En los lugares donde no existe cementerio propio de confesiones no católicas o cementerios civiles con la debida decencia, se podrá enterrar a los no católicos dentro del recinto del cementerio católico, en espacio previamente acotado para ello".

Al informar a V. I. del acuerdo adoptado para las autoridades competentes de la Iglesia católica, espero confiadamente en que, tanto por los satisfactorios términos del mismo, como por el esfuerzo que, sin duda, habrá de realizarse por los Ayuntamientos para cumplir lo prevenido en el número 3 del artículo 8.º de la Ley de Libertad Religiosa, se evitará cualquier situación de desamparo a los miembros de confesiones religiosas no católicas con ocasión de su enterramiento.

Lo que participo a V. I. para su conocimiento y cumplimiento.— Dios guarde a V. I. muchos años. Madrid, 13 de abril de 1968.

Su regulación y garantía constituyen, en realidad, la máxima novedad en nuestro actual ordenamiento jurídico y dan la medida del alcance del derecho civil reconocido de libertad en materia religiosa. De ahí parten los motivos de temor en unos y de recelo en otros. A desvanecerlos, están orientadas las normas complementarias de la ley.

Desarrollan éstas aquellas disposiciones que más puedan afectar a las confesiones no católicas bajo el aspecto institucional. Tales son el reconocimiento legal y registro de las Asociaciones confesionales y Ministros de los cultos no católicos (cap. 1), el Registro de miembros y de los libros de contabilidad de dichas asociaciones (cap. 2); los lugares de culto y reuniones para fines religiosos (cap. 3); y una ulterior determinación de los recursos y de las relaciones informativas de la Comisión de Libertad religiosa con los representantes de las confesiones no católicas (cap. 4).

Si de la materialidad del contenido de la presente O. M., pasamos al carácter de las normas complementarias contenidas, las dividiríamos en dos clases: unas de carácter general y otras de carácter particular. Las de carácter general afectan a la actuación de la Administración del Estado como tal, y las de carácter particular se refieren a puntos concretos de la ley, en respuesta interpretativa a las observaciones hechas a las disposiciones legales por representantes de las confesiones religiosas acatólicas.

Como norma de *carácter general*, o si se prefiere, como principio que parece presidir las actuales normas complementarias de la ley, está la *acentuación del sometimiento a la Ley de Procedimiento Administrativo* (de 17 de julio de 1958). A ella se da una remisión general para todo lo no previsto por la ley de libertad religiosa en orden al reconocimiento de las confesiones no católicas (O. M., art. 1). Se añade (O. M., 22) una remisión especial al Procedimiento sancionador previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo (tít. VI, cap. II) para poder decretar la suspensión total o parcial, de actividades de una Asociación confesional no católica. Y se reitera (O. M., art. 26) que permanecen abiertos los recursos de alzada, de súplica y agotada la vía administrativa, el contencioso-administrativo (L. de L. R. 40, nn. 2 y 3 con L. Proced. Admin. art. 122; L. de L. R. art. 41 con L. Proced. Admin. art. 125 y L. de la Jurisdicción contencioso-administrativa art. 137).

A diferencia de la ley de libertad religiosa se fija ahora, para el recurso de súplica, el plazo de quince días: en realidad, es el señalado con carácter general en la Ley de Procedimiento Administrativo art. 122, m. 3, redactado de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 164/1963, de 2 diciembre<sup>3</sup>.

Idéntica tendencia de sujeción de la Administración al derecho contiene el requerimiento del oportuno mandamiento judicial para poder examinar, obtener copias, o tomar anotaciones, de los libros registro, sin el consentimiento de los órganos gubernativos de la Asociación (O. M., art. 11, n. 2, reiterando el art. 17, n. 3 de la Ley de L. R.).

<sup>3</sup> E. G. DE ENTERRÍA: *Código de las Leyes Administrativas*, Madrid, 1966. p. 11.

Las normas de *carácter particular* de la reciente Orden del Ministerio de Justicia constituyen una interpretación de la ley de libertad religiosa en el sentido de darle una aplicación recta y sincera en respuesta a las objeciones a la ley formuladas por los representantes principales de las comunidades religiosas no católicas.

Por razón de mayor claridad y a la vez mejor comprensión de la aportación interpretativa de las normas complementarias de la O. M. reciente, expondremos en dos distintos apartados las objeciones y la interpretación dada en la O. M. a la vista de aquéllas.

## II.—LAS OBJECIONES FORMULADAS AL ARTICULADO DE LA LEY

Tales objeciones habían sido presentadas y explicadas en reuniones de estudio conjuntas tenidas en el Ministerio de Justicia, los días 27 y 28 noviembre de 1967, por la Comisión de Defensa evangélica y los Letrados Mayores miembros de la Comisión de Libertad religiosa y técnicos encargados de preparar las normas de interpretación y procedimiento de aplicación de la ley. Eran, en realidad, los puntos de vista, que como fruto de los trabajos efectuados por la Comisión de Defensa, ampliada con los líderes de las respectivas confesiones que la integran, habían sido acordados en las reuniones tenidas en Madrid y Barcelona los días 31 de octubre y 14 y 15 de noviembre últimos<sup>4</sup>.

Las objeciones presentadas recorren el articulado de la ley en sus dos capítulos centrales: los derechos individuales (cap. II) y los derechos comunitarios (cap. III).

Respecto a éstos —objeto ahora de la reglamentación parcial de la O. M. del 5 de abril— las objeciones se referían sustancialmente, primero, a la adquisición y consecuencias de la personalidad jurídica de las comunidades religiosas acatólicas, segundo, a la fiscalización de su actividad por parte del Estado, y tercero, al derecho de reunión con fines religiosos.

Con relación a la *personalidad jurídica* ante el derecho estatal, he aquí las objeciones propuestas.

1.<sup>a</sup> El Estado no debe constreñir a las Iglesias obligándolas a constituirse en asociaciones ni a inscribirse bajo un régimen jurídico que las desnaturaliza (se citan los arts. 13, nn. 1, 2 y 3; art. 14; art. 15, nn. 1, 2 y 3).

2.<sup>a</sup> No corresponde al poder civil apreciar cuándo existe la necesidad de reconocer una congregación local (con relación al art. 19).

3.<sup>a</sup> Un requisito de forma no puede atentar contra un principio de libertad religiosa (con relación al art. 15, n. 4, cfr. también el art. 18, nn. 2 y 3).

---

<sup>4</sup> Boletín Informativo de la Comisión de Defensa Evangélica Española, n. 7, diciembre 1967, pp. 3-7.

4.<sup>a</sup> El reconocimiento de todo ministro debe ser potestativo de su propia comunidad y no del poder civil (la referencia comprende a toda la sección tercera de la ley).

Con relación a la *actividad* de las Iglesias no católicas, se expresen las siguientes objeciones:

1.<sup>a</sup> La fiscalización de la vida interna de las Iglesias violenta la naturaleza religiosa de las mismas (se refiere al art. 17, nn. 1, 2 y 3).

2.<sup>a</sup> El culto público, mientras no se mixtifica con otra actividad, no debe supeditarse a autorización gubernativa (con relación referencia al artículo 21, n. 1).

Respecto al *derecho de reunión* (L. art. 10) se objetó que “sería necesario mantener en vigor el derecho de reunión pacífica reconocido por la ley de 15 de junio de 1880”. Y se añadía, aludiendo al art. 11, n. 2 de la ley, que no puede sujetarse a concesión administrativa el derecho para fines religiosos.

### III.—LA APORTACION INTERPRETATIVA DE LA O. M. A LA LEY

A la vista de las objeciones presentadas por las comunidades no católicas, ¿cómo quedan interpretada la ley en los artículos afectados? Lo estudiaremos, siguiendo el orden con que nosotros hemos ordenado las precitadas objeciones.

En cuanto al *reconocimiento de la personalidad jurídica* de las comunidades religiosas no católicas, es necesario desvanecer antes un equívoco: el confundir la existencia y actividad de aquellas en sí mismas consideradas con su existencia y actividad en cuanto operantes en la esfera social de la comunidad política. Bajo el primer aspecto, está la realidad y autonomía de las comunidades religiosas como un derecho natural.

Bajo el segundo aspecto, se ha de actuar, tanto por parte de las Comunidades religiosas como del Estado, dentro de las vías e instrumentos jurídicos. De ahí, el valor de reconocer su derecho natural como un derecho civil. Con acertada lógica, “en las conversaciones (celebradas en el Ministerio de Justicia por los miembros de la Comisión de Defensa evangélica con los de la Comisión de Libertad religiosa) se expresó el deseo de que la Administración necesita moverse en un plano jurídico; y que la confesión religiosa, como una realidad espiritual comunitaria, exista como ente dialogante con la Administración del Estado a los efectos del derecho civil, entienden, ser necesario que se constituya en personas jurídicas”<sup>5</sup>. Sin embargo, queda a la *libre opción* de las distintas comunidades religiosas no católicas el solicitar o no su reconocimiento legal en España como Asociaciones confesionales con arreglo al régimen de la ley de libertad religiosa. Con ello

<sup>5</sup> Idem, p. 13.

queda a salvo el derecho a no ser constreñidas a constituir en asociaciones como se hacía observar en la objeción primera. Y en caso de solicitarse dicho reconocimiento, cuando una confesión no cuente con número suficiente de miembros de nacionalidad española, residentes en el territorio nacional, podrá ser representada por tres de sus miembros con residencia en España (O. M., art. 3)<sup>6</sup>.

El aspecto expansivo de las comunidades religiosas acatólicas en *secciones locales* queda ahora mejor garantizado, al darse la interpretación de que "se presumirá justificada la petición de la anotación de una sección local en el registro de Asociaciones, cuando el número de miembros residentes en la localidad exceda de veinte" (O. M., art. 9, n. 1). Así se satisface la segunda objeción.

No menos vital que el reconocimiento, es la garantía de la pervivencia de la Asociación confesional acatólica en su existencia y actividad religiosa. Es lo que viene a expresar la objeción tercera. A su vista se interpreta la ley en el sentido de exigirse el procedimiento sancionador, previsto en la ley de Procedimiento Administrativo, para decretar la suspensión total o parcial, de actividades de una Asociación confesional (O. M., art. 22). Y aun éste se llevará de forma tal que, durante la tramitación del expediente, las *medidas provisionales* oportunas *no afecten a las actividades estrictamente culturales*.

Propio de la vida interna de las comunidades religiosas no católicas es el nombramiento de los propios *ministros de culto*. Por ello su designación como su inscripción en el registro en orden a los efectos civiles, que pueda llevar consigo su actuación en la comunidad política, corresponde a la respectiva confesión. No se requiere la previa aprobación del Estado para ejercer su actividad eclesial, ni se atribuye el Estado un derecho de intervención equivalente al de presentación de Obispos (Concordato, art. 7). Quizás podría asimilarse al de previa comunicación de los párrocos católicos (Concordato, art. 10 y Convenio 16 julio 1946). El Estado no hace más que acreditar al ministro de culto, que ya lo es de su confesión, en orden a los efectos jurídicos ante el derecho estatal. En este sentido parece orientarse la interpretación de la sección tercera de la ley de libertad religiosa, recogiendo en parte la observación cuarta propuesta por la Comisión Evangélica.

Una de las aristas más salientes de la ley de libertad religiosa era el posible sentido de *fiscalización* de la actividad interna de las confesiones acatólicas. A él aludimos nosotros en el trabajo anterior, y al mismo se refiere la enmienda tercera presentada al Ministerio.

El problema se centra en el alcance y carácter de los distintos Registros. Para cortar de raíz cualquier recelo, fundado en dolorosas experiencias demasiado recientes de Naciones Europeas, la presente Orden acentúa fuer-

---

<sup>6</sup> La Ley dice en su art. 15, n. 2, párrafo d) "de tres de ellas, como mínimo, deberán tener la nacionalidad española". Se da, por tanto, una interpretación extensiva de la Ley.

temente el *carácter reservado de los libros registro* de miembros y de los libros de contabilidad (art. 11, n. 2). La autoridad gubernativa no podrá examinarlos, obtener copias o tomar anotaciones sin el consentimiento de los órganos de gobierno de la Asociación o sin el oportuno mandamiento judicial. Y aun éste sólo procederá en los casos siguientes: 1.º de realizar actividades o dar a los bienes un destino no coincidentes con los fines estatutarios o con el régimen establecido en la ley de libertad religiosa; 2.º infracción de las normas de la presente disposición (O. M., art. 20). Y para recabar el oportuno mandamiento judicial, el Ministerio de Justicia trasladará íntegramente al Fiscal de la Audiencia Provincial respectiva el correspondiente acuerdo de reconocimiento. Además, el examen se hará de día, en el domicilio de la Asociación y a presencia del legítimo representante (O. M., art. 21, nn. 3 y 4).

*El derecho de reunión fuera del templo* con fines religiosos queda hoy con la nueva Orden (art. 24) más ampliamente garantizado. Para la celebración de reuniones se requiere, sí, la previa autorización del Gobernador civil; pero se le señala un *plazo* de cinco días en cuyo término deberá inexcusablemente acordarse lo procedente. Ni siquiera se requiera la previa autorización, cuando las reuniones se tengan en el *domicilio*, con tal que no excedan de veinte personas (O. M., art. 24, n. 2)<sup>7</sup>. Con ello se recoge la enmienda propuesta al derecho de reunión.

## CONCLUSION

Sin llegar a constituir una regulación bilateral, la Orden del Ministerio de Justicia no ha dejado de ser fruto de los contactos tenidos por aquél con los representantes de las comunidades religiosas no católicas. Sus *observaciones* al articulado de la ley han sido tenidos muy en cuenta a la hora de fijar los criterios de interpretación e, incluso, han sido *en buena parte recogidas* en las normas complementarias.

Por ahora, del contenido de la ley sólo *es desarrollado* primordialmente *el capítulo de los derechos comunitarios*. Su presente reglamentación, con ser parcialmente, es sin embargo, de importancia extraordinaria desde el momento que *ha hecho prácticamente viable la inscripción legal* de más de la mitad de las Iglesias acatólicas.

<sup>7</sup> La Ley de 15 de junio de 1880 decía: "Art. 1.º El derecho de reunión pacífica que concede a los españoles el art. 13 de la Constitución puede ejercitarse por todos, sin más condición, cuando la reunión haya de ser pública, que la de dar los que la convoquen conocimiento escrito y firmado del objeto, sitio, día y hora de la reunión, veinticuatro horas antes, al Gobernador civil en las capitales de provincia, y a la autoridad local en las demás poblaciones.

Art. 2.º Por reunión pública, para los efectos de esta Ley, se entiende la que haya de constar de más de 20 personas, y haya de celebrarse en edificio donde no tengan su domicilio habitual los que la convoquen."

Desde el punto de vista jurídico, la O. M. constituye un *perfeccionamiento* de la legalidad existente en importantes puntos del aspecto institucional del derecho de libertad en materia religiosa. Tales son: la acentuación del sometimiento de la actuación de la competente autoridad administrativa al régimen jurídico de la administración del Estado; la facilitación de la adquisición de la personalidad jurídica con la garantía de la pervivencia de la misma en su actividad religiosa y a fin, la relevancia del carácter reservado de los registros; la más amplia tutela del derecho de reunión.

Con ser un perfeccionamiento, las normas complementales, por serlo, se mueven con la amplitud posible dentro del marco fijado por la ley y sus principios informadores.