



LA PERSONALIDAD JURÍDICA CIVIL DE LOS ENTES ECLESIÁSTICOS EN ESPAÑA: UNA REFLEXIÓN SOBRE EL PENSAMIENTO DE PEDRO LOMBARDÍA

DOLORES GARCÍA HERVÁS

SUMARIO

I • CONSIDERACIONES INTRODUCTORIAS. II • LA PERSONALIDAD CIVIL DE LOS ENTES ECLESIÁSTICOS SEGÚN EL CONCORDATO DE 1953. III • LA PERSONALIDAD CIVIL DE LOS ENTES ECLESIÁSTICOS EN LA NORMATIVA VIGENTE. 1. Los entes eclesiásticos en el Acuerdo sobre asuntos jurídicos. A. Entes de la organización oficial de la Iglesia. B. Institutos de vida consagrada. C. Asociaciones y otras fundaciones religiosas. 2. La Ley Orgánica de Libertad Religiosa. IV • CONSIDERACIONES SOBRE LA PERSONALIDAD CIVIL DE LOS ENTES ECLESIÁSTICOS EN LA ACTUALIDAD.

I. CONSIDERACIONES INTRODUCTORIAS

El Derecho Eclesiástico ha venido sufriendo en los últimos años un importante cambio de perspectiva, o, como la doctrina ha venido señalando casi unánimemente, un proceso de progresiva individualización que ha llevado a centrar más la atención en la persona física y sus derechos —en especial, el derecho de libertad religiosa—, frente al anterior enfoque preferentemente institucional¹.

1. De la reconstrucción del *iter* que, en torno a la definición del Derecho Eclesiástico, se ha recorrido desde Ruffini hasta nosotros —Scaduto, Calisse, Schiappoli, Coviello, Galante, Romano, Magni, del Giudice, Jemolo, etc.—, se ha ocupado con particular atención la doctrina italiana. A modo de ejemplo, puede verse GISMONDI, P., *Lezioni di Diritto Ecclesiastico* (Nápoles, 1962) pp. 1-25; y, principalmente, DE LUCA, L., *Il concetto del Diritto Ecclesiastico nel suo sviluppo storico* (Pádua, 1946); también, FERRARI, S., *Ideologia e dogmatica nel Diritto Ecclesiastico* (Milán, 1987). En nuestro país ha escrito sobre la cuestión DE LA HERA, A., *La Ciencia del derecho Eclesiástico en Italia*, en «Studi in honore di P. A. D'Avack» I (Milán, 1976) pp. 971 y ss.; del mismo autor, *El Derecho Eclesiástico en el ámbito*

Ello incidía en el objeto mismo de nuestra disciplina, cuyo epicentro pasaba a estar constituido por el derecho de la persona a la libertad religiosa, en lugar de las relaciones entre el Estado y las Confesiones religiosas: este último aspecto, obviamente, no desaparecerá, pero vendrá a ser considerado de manera derivada, en la medida en que la libre actuación de las Confesiones es entendida como el ejercicio de la libertad religiosa en su dimensión colectiva.

A mi modo de ver —y sin detenerme en una polémica en la que no es mi propósito entrar ahora²—, el Derecho Eclesiástico tiene un contenido netamente institucional, en el sentido de que regula y protege principalmente todo aquello que se refiere al régimen civil de las asociaciones confesionales. En efecto, el Derecho Eclesiástico no es sólo la tan proclamada *legislatio libertatis*, sino, sobre todo, un sistema de derechos y obligaciones o deberes que afectan al Estado en relación con las Confesiones religiosas, así como a las mismas Confesiones religiosas con respecto al Estado, a los demás grupos religiosos, y a los ciudadanos en cuanto creyentes.

En este sentido puede afirmarse que si los derechos fundamentales o constitucionales se refieren preferentemente a las personas físicas, el Derecho Eclesiástico afecta de manera principal a personas jurídicas, por más que, como es evidente, éstas estén integradas, aunque no sólo, por personas físicas; o, con otras palabras, se refiere al pluralismo religioso, entendido como coexistencia de asociaciones con personalidad jurídica. Porque parece claro que el concepto «asociación confesional» reclama el reconocimiento de personalidad jurídica a dichas Confesiones por parte del Estado. A este respecto escribía Zabalza³: «Desde la perspectiva del Derecho Eclesiástico, las confesiones religiosas deben estar revestidas de una capacidad jurí-

de la Ciencia jurídica, en «Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado» III (1987) pp. 357 y ss.; para una referencia bibliográfica más completa acerca de los autores que han tratado por extenso el tema de la evolución del concepto de Derecho Eclesiástico desde las perspectivas personalista e institucionalista, pueden verse las numerosas citas que se recogen en las mencionadas obras.

2. De este tema me ocupé por extenso en su momento, a propósito del Proyecto docente que presenté como primer ejercicio de oposiciones (*pro manuscripto*)

3. ZABALZA, I., *Confesiones y entes confesionales en el ordenamiento jurídico español*, en «Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado» III (1987) pp. 254 y s.

dica civil que pueda ser comprendida con valoraciones jurídico-estatales y que les permita relacionarse con el sistema jurídico administrativo del Estado, así como intervenir en el tráfico jurídico civil (todo ello, por supuesto, sin perjuicio y con independencia del entendimiento que la Iglesia y las comunidades religiosas puedan tener de sí mismas. Y decimos esto porque no debemos confundir esa capacidad jurídica civil con la autonomía de las confesiones religiosas en todos aquellos asuntos que les son propios y con su capacidad de autoorganizarse».

Por una parte, la sociedad o asociación en sentido amplio no es una mera agrupación humana, sino aquella dotada de personalidad jurídica; sociedad, si tiene fines privados; corporación, si tiene un fin público. Por ello, decimos que, para el Estado las Confesiones son, en sentido jurídico, asociaciones, y, así, su personalidad jurídica viene exigida por el art. 5 de la Ley Orgánica de Libertad religiosa, que dice lo siguiente: «*Las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas y sus Federaciones gozarán de personalidad jurídica una vez inscritas en el correspondiente Registro público, que se crea, a tal efecto, en el Ministerio de Justicia*».

En consecuencia, es al Estado —y no puede ser de otra manera— a quien compete determinar qué concretos «grupos» religiosos pueden ser inscritos como tales en el Registro, y gozar *ipso facto* de personalidad jurídica civil; es decir, convertirse en asociaciones confesionales, reguladas por el Derecho Eclesiástico del Estado. Sin embargo, el problema es todavía más profundo y complejo ya que, como acertadamente señaló Lombardía⁴, «las Confesiones religiosas aparecen, no sólo como personas jurídicas civiles actuales o potenciales, sino también como promotoras de personas jurídicas», de acuerdo con lo que se establece en el art. 6,2 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa, y, respecto de la Iglesia Católica, en el art. I del Acuerdo de Asuntos Jurídicos.

Desde esta perspectiva, fácilmente se comprende que el estudio del tratamiento que el Derecho del Estado otorga a una serie de

4. LOMBARDÍA, P., *Personalidad jurídica civil de los entes eclesiásticos*, en «Escritos de Derecho canónico y de Derecho eclesiástico del Estado» IV (Pamplona, 1991) p. 360.

entes menores de muy diversa naturaleza, a través de los cuales las Confesiones religiosas se manifiestan y actúan, sea uno de los temas en los que de manera más concreta y tangible se manifiesta la real efectividad de los principios informadores en materia de Derecho Eclesiástico de un determinado ordenamiento jurídico.

Por todas las razones apuntadas, me ha parecido de particular interés dedicar este estudio, que quiere ser un modesto homenaje al Prof. Lombardía al conmemorarse los 10 años de su muerte —el Maestro que cambió el rumbo de mi trayectoria científica desde la otra orilla del *utrumque ius*—, a recordar los sugerentes planteamientos del autor a propósito de la personalidad jurídica civil de los entes eclesiásticos en España⁵. La fina capacidad exegética del Maestro y su intuitiva percepción crítica de los problemas y dificultades que la normativa vigente —entonces todavía muy nueva— podrían plantear, impregnan de una sorprendente e indiscutible actualidad a sus escritos de entonces. Considero, pues, que nada mejor que la fiel reproducción de su propio pensamiento para rendirle el homenaje que merece.

II. LA PERSONALIDAD CIVIL DE LOS ENTES ECLESIASTICOS SEGÚN EL CONCORDATO DE 1953

La norma del Concordato del 53 que directamente se ocupaba del tema era el art. IV, desarrollado parcialmente por el Decreto de 12 de marzo de 1959⁶.

El art. IV decía:

«1. El estado Español reconoce la personalidad jurídica y la plena capacidad de adquirir, poseer y administrar toda clase de bienes a todas las instituciones y asociaciones religiosas, existentes en España a la entrada en vigor del presente Concordato, constituidas según el Derecho Ca-

5. Nos centraremos, como el propio Lombardía hizo, en el tema de la personalidad civil de los entes menores vinculados a la Iglesia Católica, dejando al margen los problemas que pueden plantear las restantes Confesiones religiosas, por tratarse de una cuestión a la que el a. sólo se refirió muy tangencialmente.

6. B.O.E. de 16 de marzo de 1959.

nónico; en particular, a las diócesis con sus instituciones anejas, a las Parroquias, a las Órdenes y Congregaciones religiosas, las Sociedades de vida común y los Institutos seculares de perfección cristiana canónicamente reconocidos, sean de derecho pontificio o de derecho diocesano, a sus provincias y a sus casas.

2. Gozarán de igual reconocimiento las entidades de la misma naturaleza que sean ulteriormente erigidas o aprobadas en España por las Autoridades Eclesiásticas competentes, con la sola condición de que el decreto de erección o de aprobación sea comunicado oficialmente por escrito a las Autoridades competentes del Estado.

3. La gestión ordinaria y extraordinaria de los bienes pertenecientes a entidades eclesíásticas o asociaciones religiosas y la vigilancia e inspección de dicha gestión de bienes corresponderán a las autoridades competentes de la Iglesia».

De la regulación hasta entonces vigente, Lombardía destacaba los siguientes aspectos:

a) la notable amplitud de las fórmulas establecidas en el Concordato para la adquisición de personalidad civil por parte de los entes eclesíásticos, hasta el punto de poder concluir que el supuesto de hecho canónico al que se reconoce personalidad civil, comprendía a cualquier entidad identificable como sujeto distinto de la persona física, constituido de acuerdo con las normas eclesíásticas, aunque ese acto no implicara, por parte del ordenamiento canónico, la atribución de personalidad jurídico-canónica. Así se desprende del art. 1, y no sólo por lo que se refiere a la fórmula de reconocimiento de personalidad jurídica, sino también de la plena capacidad de adquirir, poseer y administrar toda clase de bienes. Pero además, dicha amplitud se refería, no sólo a las entidades existentes al entrar en vigor el Concordato, las cuales adquirirían *ope legis* personalidad civil (cfr. n. 1), sino también a las que con posterioridad fueran erigidas o aprobadas por la autoridad eclesíástica competente, que eran reconocidas como personas jurídicas civiles «con la sola condición de que el decreto de erección o de aprobación sea comunicado oficialmente por escrito a las autoridades competentes del Estado» (n. 2).

Sin embargo, como subrayó Lombardía⁷, «estas orientaciones, al mismo tiempo que reflejaban un criterio amplísimo, por parte del Estado, en cuanto a su actitud de facilitar al máximo la presencia y la actividad de los entes eclesiásticos en el tráfico jurídico disciplinado por el ordenamiento estatal español, llevaban consigo el riesgo, por su misma amplitud y falta de requisitos formales, de la inseguridad jurídica, en orden a la identificación de no pocos entes que adquirirían en virtud del Concordato personalidad civil, con los consiguientes problemas de prueba».

El problema trató de ser paliado por el Decreto de 12 de marzo del 59, en el cual, respecto de las entidades comprendidas en el n. 1 del art. IV del Concordato, se establecía que «podrán éstas utilizar cualquiera de los medios de prueba admitidos en Derecho, bastando la certificación de la Autoridad Eclesiástica competente acreditativa de que la Entidad se halla constituida según Derecho Canónico y establecida en España a la entrada en vigor del Concordato»; todo ello congruente con la adquisición *ope legis* de personalidad jurídica por parte de estos entes. Sin embargo, respecto de aquéllos a los que se refería el n. 2 del art. IV, se establecía como único medio de prueba que acreditaran el reconocimiento de su personalidad «mediante un certificado expedido por el Ministerio de Justicia, en el que conste que ha recibido la comunicación escrita de la Autoridad Eclesiástica competente, con el testimonio literal del Decreto de su erección o aprobación» (n.2).

b) la regulación prevista en el art. IV del Concordato implicaba, a su vez, una amplísima y no muy precisa relevancia en el ordenamiento español de las normas canónicas sobre la materia.

«Por de pronto —afirma Lombardía⁸— la remisión tenía un alcance prácticamente ilimitado en lo relativo a la constitución de las entidades que adquirirían *ope legis* o podían adquirir, previa comunicación del Decreto de erección o aprobación, la personalidad civil. En efecto, era el ordenamiento canónico prácticamente el único punto de referencia, tanto para determinar qué debía entenderse por

7. LOMBARDÍA, P., *La personalidad civil*, cit., p. 329.

8. LOMBARDÍA, P., *ibidem*, pp. 330 y s.; también, *Personalidad jurídica civil de los entes eclesiásticos*, en «Escritos», cit., p. 370.

“instituciones y asociaciones religiosas”, como para juzgar sobre si éstas debían considerarse constituidas (n.1), o para determinar cuáles eran las autoridades eclesiásticas competentes para constituir las».

Esto significaba que existía un régimen de Derecho especial aplicable a los entes eclesiásticos, por lo que quedaban prácticamente exentos de las normas de Derecho común español sobre personas jurídicas, tal y como se decía de modo expreso en la Exposición de motivos del citado Decreto de 12 de marzo, en la cual se afirmaba que los entes eclesiásticos regulados en el art. IV del Concordato «están exentos de la aplicabilidad del régimen general sobre Asociaciones». En el mismo sentido, la ley de 24 de diciembre de 1964 establecía que los entes eclesiásticos debían considerarse excluidos de su ámbito de aplicación⁹. Pero como, por otra parte, las normas estatales que podrían considerarse como *ius speciale* respecto de los entes eclesiásticos, eran prácticamente inexistentes, Lombardía entendió que latía en este régimen una «remisión tácita y amplísima al Derecho canónico, cuyos perfiles no fueron ni siquiera esbozados por la doctrina»¹⁰.

Sin embargo, los problemas más importantes se plantearon en relación con el n. 3 del art. IV del Concordato que atribuía «a las autoridades competentes de la Iglesia» todo lo que se refería a «la gestión ordinaria y extraordinaria de los bienes pertenecientes a entidades eclesiásticas y asociaciones religiosas y la vigilancia e inspección de dicha gestión de bienes». La doctrina interpretó de modo unánime que la autoridad eclesiástica ejercería tales competencias de acuerdo con las propias normas canónicas.

Y es a la hora de aplicar, en concreto, este criterio general donde las cuestiones se complican. En efecto, lo primero que debe advertirse es que, según la regulación concordataria, cabía la posibilidad de que obtuvieran el reconocimiento de personalidad jurídica civil entes sin personalidad canónica, como serían los aprobados

9. El art. 2 señalaba entre las entidades excluidas a «Las asociaciones constituidas según el Derecho Canónico, a que se refiere el art. 4 del Concordato vigente, y las de Acción Católica española, en cuanto desarrollen fines de apostolado religioso, manteniéndose, por lo que se refiere a actividades de otro género de acuerdo con el art. 34 de dicho texto concordado, en el ámbito de esta ley».

10. Cfr. LOMBARDÍA, P., *Personalidad jurídica civil*, cit. p. 370.

pero no erigidos. La gestión de estos entes quedaba fuera de todo control, por cuanto, como el propio Lombardía advirtió, «el Derecho patrimonial canónico está vertebrado *iure Codicis* sobre la base de la noción de bienes eclesiásticos, cuyos únicos titulares son los entes a los que el Derecho canónico reconoce la personalidad jurídica o moral (can. 1.495 § 2, 1.497 § 1 y 1.498)»¹¹. En consecuencia, y respecto de este tipo de entes sin personalidad canónica, no existía la posibilidad de control estatal, puesto que el Concordato atribuía esta facultad a la Iglesia, y tampoco canónico, ya que, como acabamos de explicar, no estaba previsto respecto de los entes sin personalidad canónica.

Pero siendo estos los problemas que mayor dificultad presentaban tanto desde el punto de vista teórico como práctico, no eran, en modo alguno, los únicos. En efecto, también respecto de los entes con personalidad jurídica tanto canónica como civil, la remisión genérica al ordenamiento canónico planteaba importantes problemas técnicos.

El objeto principal de atención, tanto por parte de la doctrina como de la jurisprudencia, fue el de la eficacia civil de los controles canónicos sobre los administradores de bienes eclesiásticos, y, muy especialmente; respecto de la licencia que el Derecho canónico exige *ad validitatem* para determinados casos de enajenación de tales bienes; eficacia civil que fue admitida de forma casi unánime, tanto a nivel doctrinal como jurisprudencial, lo cual significaba que la falta de licencia implicaría la nulidad también civil de los actos de enajenación, con lo que esto suponía de inseguridad en el tráfico jurídico.

Para Lombardía es Navarro Valls el autor a quien corresponde el mérito de haber justificado técnicamente la cuestión, si bien no dejará de objetar el propio Lombardía algunas de sus tesis. En definitiva, para Navarro Valls¹² lo que «el ordenamiento canónico prescribe, para la ordenada gestión de los bienes eclesiásticos y para las

11. Cfr. LOMBARDÍA, P., op. cit. p. 371. Como es evidente, los cánones que cita el a. se refieren al Código de 1917.

12. NAVARRO VALLS, R., *La licencia de enajenación canónica y el Derecho español*, en «Ius Canonicum» 10 (1970) p. 386; cit. por Lombardía en *Personalidad civil*, cit., n. 10.

personas morales nacidas en su ámbito, supone una *disposición de carácter estatutario* cuando estas personas morales entran en el campo del Derecho civil y en situación de paridad con los demás entes morales, privados o públicos, no porque el derecho estatal le haya dado una cualificación especial frente a los demás derechos peculiares, sino porque el mero hecho de ser *Derecho peculiar* ya es título suficiente, si se tiene en cuenta la teoría general del régimen de la persona moral en nuestro Derecho, para que, y si no contradicen las disposiciones del Derecho común, las normas estatutarias tengan vigencia en el ámbito externo frente a terceros (art. 37 del Cc.)».

Sin embargo, como el propio Lombardía señala¹³, las diferencias entre este *Ius peculiare* y los estatutos de otras personas jurídicas, son muy notables, por lo que la calificación del Derecho canónico como Derecho estatutario no deja de plantear serias dificultades, de entre las que nuestro autor destaca dos:

a) por una parte, aquéllas que se refieren a las relaciones entre Derecho común y Derecho estatutario en relación con las personas jurídicas. Como subraya Navarro Valls, la aplicación de las normas estatutarias de las asociaciones en general, está condicionada a que no contradigan las disposiciones del Derecho común español, y, sin embargo, los entes eclesiásticos, según se ha indicado ya, están exceptuados de la práctica totalidad de las normas de Derecho común sobre personas jurídicas, por lo que, a diferencia de lo que ocurre con las restantes asociaciones y fundaciones del Derecho español, con relación a los entes eclesiásticos el Derecho común es de muy escasa aplicación.

b) por otra parte, el segundo y más grave problema se refiere a la ausencia de medidas de publicidad por parte del ordenamiento jurídico español con relación al *Ius peculiare* de naturaleza canónica, en orden a la seguridad del tráfico jurídico. El problema —como también señaló el propio Navarro Valls¹⁴— era especialmente grave respecto de los entes de las —rdenes y Congregaciones religiosas.

13. Cfr. LOMBARDÍA, P., *Personalidad civil*, cit., p. 372 y ss.

14. Cfr. NAVARRO VALLS, R., *La licencia*, op. cit., p. 387.

Con el fin de solventar la inseguridad jurídica que llevaba consigo la celebración de negocios jurídicos con entes eclesiásticos cuyas normas estatutarias resultaban con mucha frecuencia inaccesibles, se creó un Registro de Entes Eclesiásticos, dependiente del Ministerio de Justicia, según disponía el Decreto de 12 de marzo de 1959, que en su art. 4 establecía la posibilidad de que los entes eclesiásticos pudieran enviar al Ministerio de Justicia «y para su constancia, una copia autorizada de sus estatutos o de la parte de ellos en la que se determinan cuáles sean sus órganos de gestión, con sus prerrogativas y atribuciones en el orden patrimonial». Esta disposición se refería, tanto a los entes que existían con anterioridad al Concordato, como a los que se crearan con posterioridad al mismo.

Sin embargo, la eficacia que a los efectos pretendidos consiguió esta norma, fue mínima, ya que sólo contemplaba, con carácter potestativo, un instrumento de publicidad y de prueba. Pero en ningún caso una norma estatal hubiera podido hacer más, en el sentido de imponer a los entes eclesiásticos la publicidad en un registro, sin vulnerar lo dispuesto por el art. 4 del Concordato, el cual, como es sabido, para el reconocimiento de personalidad jurídica civil a los entes eclesiásticos, sólo exigía a las instituciones y asociaciones canónicas existentes en España, estar «constituidas según el Derecho canónico» (cfr. n. 1), y respecto a las erigidas o aprobadas con posterioridad sólo se establecía el requisito de que el Decreto de erección o aprobación fuera comunicado por escrito a las autoridades competentes del Estado. De todo lo cual se deduce que esa exigencia de simple notificación establecida en el Concordato no podía transformarse unilateralmente —por parte del legislador estatal— en una *exigencia* de inscripción en un registro, aportando el texto de las normas estatutarias correspondientes.

En conclusión. La disciplina anterior establecía un régimen de Derecho especial respecto de los entes eclesiásticos, a los que no era aplicable el Derecho común sobre instituciones, asociaciones y fundaciones, teniendo en cuenta que las referidas normas contemplaban a los entes confesionales¹⁵ como personas jurídicas tipificadas por su

15. Las Confesiones religiosas distintas de la Católica se regían también por una normativa especial, la Ley 44/1967 y sus normas de desarrollo.

específica naturaleza religiosa. El citado Derecho especial preveía un amplísimo sistema de reconocimiento, mediante un trámite muy sencillo, de personalidad jurídica civil a todas las instituciones y asociaciones religiosas, constituidas según el Derecho canónico, incluso a las que carecían de personalidad en el Derecho de la Iglesia. «La amplitud de la norma concordada —dirá Lombardía¹⁶— y la no aplicabilidad a tales entes del Derecho común español, llevaba consigo una implícita pero evidente remisión al ordenamiento de la Iglesia, considerado en parte como ley aplicable en el ordenamiento español y es parte como Derecho estatutario de los entes. Tal recepción de las normas de la Iglesia (y de los estatutos aprobados en sede canónica), tenía unos perfiles muy imprecisos y llevaba consigo problemas de publicidad muy graves para la seguridad del tráfico jurídico».

III. LA PERSONALIDAD CIVIL DE LOS ENTES ECLESIASTICOS EN LA NORMATIVA VIGENTE

La reforma del Derecho español relativo a los entes confesionales se planteó, como no podía ser de otro modo, sobre la base de dos criterios principales, señalados por el propio Lombardía¹⁷: «a) La tendencia a unificar el régimen jurídico de los entes de las distintas Confesiones religiosas, como consecuencia de la superación por la Constitución de la confesionalidad católica del Estado, que constituía el principal fundamento, en el orden político, de la diversidad de soluciones en la etapa anterior¹⁸; b) La tendencia a resolver los

16. LOMBARDÍA, P., *Entes eclesiásticos*, cit., p. 388.

17. LOMBARDÍA, P., *Entes eclesiásticos*, cit., p. 389.

18. Las diferencias en el sistema anteriormente vigente en cuanto al reconocimiento de la personalidad civil de los entes eclesiásticos y de las restantes asociaciones confesionales no católicas, era bien patente. En efecto, en el primer caso se daba el reconocimiento de personalidad civil *ope legis* o mediante una simple notificación de la erección o aprobación eclesiásticas, respecto de entes surgidos al amparo del Derecho canónico, normativa a la que el ordenamiento estatal remite en calidad de *Ius peculiare* de los entes, que se aplica sin apenas límites de *Ius commune* y sin requisitos de publicidad civil. En el segundo caso, se trata de un tipo peculiar de asociaciones, a las que se atribuye personalidad jurídica en la medida en que estén inscrita en un Registro del Estado, y que se rigen por sus propios Estatutos acreditados ante el Estado, sólo en la medida en que no se opongan a lo estable-

problemas técnicos concretos que planteaba la aplicación del Derecho, problemas particularmente importantes, tanto por las dificultades concretas, como por la magnitud social del fenómeno, en el caso de los entes de la Iglesia Católica».

Respecto de la normativa vigente en España, hay que tener en cuenta dos grupos fundamentales de normas. Por una parte, el nuevo sistema concordatario español, en terminología acuñada por el Prof. Fornés¹⁹, que regula la materia que nos ocupa principalmente en el Acuerdo de asuntos jurídicos, de 3-I-79, aunque también es necesario tener presente lo convenido en el Acuerdo sobre asuntos económicos, de la misma fecha; por otra parte, la Ley Orgánica de Libertad Religiosa 7/80, de 5 de julio.

Esta duplicidad de fuentes plantea no pocas dificultades, como veremos, en relación con el tema de la personalidad civil de los entes eclesiásticos; problemas derivados principalmente, en opinión de Lombardía, de que la reforma de la normativa hasta entonces vigente estuvo inspirada por una doble intención a la que no siempre se atendió de forma simultánea. En efecto, a la hora de modificar la normativa concordataria, se tuvo en cuenta de manera muy principal la pretensión de resolver los problemas técnico jurídicos que planteaba la aplicación del Art. IV del Concordato hasta entonces vigente, mientras que la intención prioritaria que inspiró la elaboración de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa, fue la de unificar el régimen jurídico de la personalidad civil de *todos* los entes eclesiásticos, tanto los pertenecientes a la Iglesia Católica como a las demás Confesiones religiosas. Este último planteamiento, basado en principios constitucionales como el de igualdad y el de no confesionalidad, llevaba consigo una consideración abstracta de las Confesiones y de sus entes, por lo que la Ley Orgánica parece regular *ex novo* la personalidad civil de los entes eclesiásticos, ignorando lo

cido en la Ley de Libertad Religiosa. Respecto de la problemática que plantea esta diversidad de régimen jurídico, puede verse LOMBARDÍA, P., *La personalidad civil*, cit. pp. 338 y ss.

19. Esta denominación aparece ya en el mismo título de su monografía *El nuevo sistema concordatario español (Los Acuerdos de 1976 y 1979)*, Pamplona, 1980. Respecto de su postura acerca de una consideración unitaria de los Acuerdos, pueden verse, en concreto, las pp. 19 y ss.

dispuesto por el Acuerdo de asuntos jurídicos, y, en consecuencia, todo principio de jerarquía normativa.

Sin embargo, para determinar con rigor la problemática que se plantea al hilo de la regulación vigente en la actualidad, conviene detenerse, en primer lugar, en lo que dispone el Acuerdo suscrito por la Iglesia Católica y el Estado español.

1. *Los entes eclesiásticos en el Acuerdo sobre asuntos jurídicos*

Si el Concordato del 53 contemplaba los entes eclesiásticos indistintamente, es decir, mediante unos supuestos de hecho de gran amplitud, el Acuerdo del 79 distingue tres tipos de entidades a los que conviene referirse por separado, puesto que la distinción implica diferencias de régimen jurídico en cuanto a la adquisición de la personalidad civil, y en el Derecho aplicable a dichos entes. Los agruparemos a continuación, siguiendo la terminología utilizada por nuestro autor²⁰.

A. *Entes de la organización oficial de la Iglesia*

El Art. I del Acuerdo se refiere, en primer lugar, a la personalidad civil de aquellos entes pertenecientes a la estructura jerárquica de la Iglesia-institución. Dice así el n. 2 de este Artículo:

«La Iglesia puede organizarse libremente. En particular, puede crear, modificar o suprimir diócesis, parroquias y otras circunscripciones territoriales, que gozarán de personalidad jurídica civil en cuanto la tengan canónica y ésta sea notificada a los órganos competentes del Estado».

En el n. 3 se hace mención expresa de la Conferencia Episcopal:

«El Estado reconoce la personalidad jurídica civil de la Conferencia Episcopal Española, de conformidad con los Estatutos aprobados por la Santa Sede».

20. Cfr. LOMBARDÍA, P., *Personalidad civil*, cit., pp. 374 y ss.

La inclusión de esta explícita referencia parece obedecer, según Lombardía, al deseo de rectificar anteriores resistencias a la hora de reconocerle la personalidad civil que, a todas luces, le correspondía según el Art. 4 del Concordato del 53.

A propósito de la exégesis de la normativa concordada, plantea Lombardía interesantes cuestiones.

En primer lugar, conviene detenerse en la determinación de los sujetos que contempla este n. 1 del Art. I. El texto al que acabamos de hacer referencia comprende a todos los entes que, en virtud de su autonomía organizativa, la Jerarquía eclesiástica pueda instituir para el desarrollo de sus actividades oficiales; es decir, según el propio n. 1, «para el libre y público ejercicio de las actividades que le son propias, y en especial, de las de culto, jurisdicción y magisterio». En consecuencia, cualquier ente que reúna esas características y tenga personalidad canónica, le será reconocida también personalidad civil con tal de que aquélla le sea comunicada a los órganos competentes del Estado.

Lombardía, después de precisar que la referencia por parte del texto a las diócesis y parroquias no es taxativa sino ejemplificativa, critica la fórmula empleada para comprender otros supuestos: «...y otras circunscripciones territoriales...» «porque —dirá con todo rigor²¹— ni la actividad de organización de la Iglesia se agota en establecer circunscripciones, ni tiene mucho sentido atribuir la personalidad civil a las circunscripciones en cuanto tales; es obvio que se está haciendo referencia a entidades oficiales de la Iglesia con competencias sectoriales, independientemente de que estas competencias se delimiten con criterios territoriales o personales».

En todo caso, lo que merece la pena subrayar es que el Acuerdo ha pretendido a todas luces evitar que se repitan situaciones similares a las que venían produciéndose durante la vigencia del régimen anterior, como consecuencia de la posibilidad de atribuir personalidad civil a entes que no la tuvieran canónica, con los problemas que de ello se derivaban, principalmente respecto de la administración se los bienes. En este sentido, el primer requisito que

21. LOMBARDÍA, P., *Personalidad civil*, cit., p. 376.

establece el Acuerdo para que cualquier ente eclesiástico goce de personalidad civil, es que, en todo caso, tenga personalidad canónica. Y ello, no sólo con relación a los entes de la organización oficial de la Iglesia, sino también respecto de los Institutos de vida consagrada, y de las asociaciones y otras entidades y fundaciones religiosas.

Además de tener reconocida personalidad canónica, se establece un segundo requisito en el Acuerdo para la atribución de personalidad civil: que aquélla sea «notificada» a los órganos competentes del Estado. Al efecto, bastaría con acompañar a la notificación, copia del decreto canónico de erección de la entidad. Lo que no precisa el Acuerdo es quién sea competente para llevar a cabo tal notificación, ni cuáles son los órganos competentes del Estado para recibirla. Todavía respecto de esta exigencia puntualiza nuestro autor que lo que se exige es una simple *notificación*, no la *inscripción* en ningún registro del Estado; como es lógico, con mayor motivo, no existe exigencia alguna de aportar las normas mediante las cuales se rige su organización en el ámbito eclesiástico, que, sin duda, serán normas canónicas. «Por tanto —concluye Lombardía²²— a las normas canónicas habrá que acudir para resolver los problemas de capacidad de obrar, de facultades de disposición de sus bienes, e incluso, para resolver las dudas que pudieran suscitarse sobre la condición misma de persona jurídica canónica, presupuesto, como sabemos, de la personalidad civil. Estamos, por tanto, ante una remisión al ordenamiento canónico, implícita, sí, pero evidente».

B. Institutos de vida consagrada

Respecto de los entes a los que se refiere el n. 4 del Art. I del Acuerdo, la normativa distingue todavía dos supuestos a los que conviene referirse separadamente.

a) Institutos de vida consagrada y sus provincias o sus casas, que ya tuvieren reconocida personalidad jurídica «en la fecha de entrada en vigor del presente Acuerdo», es decir, los que habían

22. LOMBARDÍA, P., *Personalidad civil*, cit., p 377.

adquirido personalidad civil *ope legis*, o mediante notificación del Decreto de erección, a tenor de los nn. 1 y 2 del Art. IV del Concordato, con respecto a los cuales se reconocen plenamente y de modo explícito los derechos adquiridos.

Como observa con impecable lógica Lombardía, parece del todo punto innecesaria esta aclaración en el texto del Acuerdo de no pretenderse alguna innovación respecto de algún extremo. En efecto, como se deduce de la Disposición transitoria primera del Acuerdo, según la cual «deberán inscribirse en el correspondiente registro del Estado en el más breve plazo posible», la innovación que se pretende es el impulsar a todas estas entidades a una inscripción registral, que, en todo caso, como veremos, será preceptiva para los Institutos de vida consagrada que pretendan adquirir la personalidad jurídica civil con posterioridad a la entrada en vigor del Acuerdo. Resulta claro que, en caso de omitirse la inscripción, no pierden los entes eclesiásticos la personalidad civil, de acuerdo con lo que dispone el n. 4 § 1.º del Art. I, pero sí conlleva una limitación en los medios de prueba de la personalidad civil, según se deduce de la disposición transitoria primera:

«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».

«Obviamente —añade Lombardía²³— al no desaparecer la personalidad civil de los entes en caso de omitir la inscripción, los actos realizados antes de practicarse, aunque hayan transcurrido tres años desde la entrada en vigor del Acuerdo, son civilmente válidos, aunque pese sobre ellos la limitación de la prueba, hasta que lleven a cabo la inscripción».

b) Los Institutos de vida consagrada y sus provincias y sus casas, que no gocen de personalidad civil en el momento de entrar en vigor el Acuerdo. En este supuesto y según lo establecido en el párrafo 2.º del n. 4 del Art. I del Acuerdo, «adquirirán la personalidad jurídica mediante la inscripción en el correspondiente Registro

23. LOMBARDÍA, P., *Personalidad civil*, cit., p. 379.

del Estado, la cual se practicará en virtud de documento auténtico en el que conste la erección, fines, datos de identificación, órganos representativos, régimen de funcionamiento y facultades de dichos órganos». Se trata de un régimen que guarda analogía con lo que se establecía respecto de las asociaciones confesionales distintas de la católica en el n. 2 del art. 3 de la Ley de 24 de diciembre de 1964, y con lo que disponía el apartado e) del párrafo 2 del art. 15 de la Ley de 28 de junio de 1967.

«Sin embargo —observa Lombardía²⁴— de este aspecto del contenido de la inscripción en el Registro no se deduce que lo aplicable a los Institutos de vida consagrada sean sólo tales normas y las disposiciones del Derecho del Estado, puesto que el Acuerdo continúa reconociendo a “los efectos de determinar la extensión y límites de la capacidad de obrar y, por tanto, de disponer de sus bienes”, relevancia al ordenamiento canónico. Establece que a tales efectos “se estará a lo que disponga la legislación canónica, que actuará en este caso como derecho estatutario”. Como puede verse, el Acuerdo ha recogido con cierta delimitación de su ámbito de aplicación, un planteamiento que, según hemos tenido ocasión de señalar, había sido ya utilizado por la doctrina y por la jurisprudencia para entes cuya personalidad civil se había reconocido con arreglo al Art. IV del Concordato».

C. Asociaciones y otras fundaciones religiosas

También en este caso, el Acuerdo distingue los entes que ya gozaran de personalidad civil antes de su entrada en vigor, de los que pretendan adquirirla con posterioridad.

Respecto de los primeros, les reconoce su actual situación, de la misma forma que a los Institutos de vida consagrada, estableciendo igualmente estímulos para reconducirlos al nuevo régimen jurídico, mediante las medidas previstas en la citada disposición transitoria primera.

24. LOMBARDÍA, P., *Personalidad civil*, cit. p. 380.

Con relación a aquellos entes que pretendan en el futuro el reconocimiento de personalidad civil, el Acuerdo establece que, los que en todo caso tengan reconocida personalidad canónica —aquellos que estén canónicamente erigidos—, «podrán adquirir la personalidad jurídica civil con sujeción a lo dispuesto en el ordenamiento del Estado, mediante la inscripción en el Registro en virtud de documento auténtico en el que consten la erección, fines, datos de identificación, órganos representativos y facultades de dichos órganos».

Parece claro que este régimen implica el sometimiento al Derecho estatal de dichos entes, si bien el texto del Acuerdo no ofrece ningún dato que permita deducir si esa normativa estatal consistirá en el Derecho común del Estado respecto de asociaciones, instituciones y fundaciones, o, por el contrario, en un Derecho especial para entidades religiosas.

En todo caso, si la exégesis del Acuerdo dejaba abiertas ambas posibilidades, la Ley Orgánica de Libertad Religiosa se ha decantado claramente por la segunda opción, en su art. 6 n. 2, en el que se establece lo siguiente:

«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».

Sin embargo, poniendo en relación lo dispuesto en este artículo con lo previsto por el Acuerdo, destaca, no sin razón, Lombardía²⁵ cómo «no se comprende por qué el Acuerdo les exige el requisito de la erección canónica, sólo explicable si se les fuera a atribuir un régimen especial de derivación concordataria».

En todo caso, no será esta ni la única ni la más importante discrepancia entre ambos cuerpos normativos, por lo que nos referiremos seguidamente con más detalle a lo dispuesto por la Ley Orgánica de Libertad Religiosa.

25. LOMBARDÍA, P., *Personalidad jurídica civil*, cit., p. 381.

2. La Ley Orgánica de Libertad Religiosa

Como es bien sabido, la Ley Orgánica de Libertad Religiosa es concebida como el texto que desarrolla el art. 16 de la Constitución, a la vez que como ley marco del régimen jurídico de todas las Confesiones religiosas en el Derecho español. De ahí la pretensión de que la citada Ley Orgánica regulara conjuntamente los problemas que afectaban a todas las Confesiones religiosas, incluida la Católica²⁶. En este sentido, y a tenor de lo dispuesto por el art. 7, la citada Ley Orgánica sienta las bases de todos los posibles Acuerdos que puedan estipularse entre el Estado y las Confesiones religiosas.

Sin embargo, si desde la pura exégesis legal resulta claro cuanto acabamos de afirmar, en la práctica no responde a la realidad cronológica, ya que, cuando los Acuerdos entre la Santa Sede y el Estado español eran ya Derecho vigente, la Ley Orgánica de Libertad Religiosa no era más que un proyecto. En consecuencia, con respecto a la Iglesia Católica, no puede considerarse la citada normativa como una ley marco, sino como una *norma de ejecución* —según el mismo Lombardía apunta²⁷— de los Acuerdos suscritos con la Santa Sede. Por otra parte, y a este respecto, conviene observar que los Acuerdos con la Santa Sede no son una ley ordinaria sino cualificada (si bien con una cualificación de distinta naturaleza que la de las leyes orgánicas), dado que, como ocurre con los Tratados internacionales, al haber autorizado su ratificación las Cortes generales, según lo dispuesto por el art. 94 de la Constitución, sólo pueden ser modificados de acuerdo con lo previsto en el art. 96 de la misma, por lo que no resultarán afectados por aquellas normas de desarrollo y aplicación de la Ley Orgánica que contravengan alguna de las disposiciones del Acuerdo.

El problema aparece desde el momento en que ambas fuentes son discrepantes en cuanto a la regulación del tema que nos ocupa. Y la pregunta obligada es: ¿resulta posible la aplicación de la Ley

26. También el propio Lombardía se ocupa de las dificultades técnicas que esta pretensión podía originar, y, en concreto, por lo que respecta al régimen civil de los entes eclesíásticos: cfr. *La personalidad civil*, cit., pp. 339 y ss.

27. Cfr. LOMBARDÍA, P., *Personalidad jurídica*, cit. p. 366 y ss.

Orgánica, también respecto de la Iglesia Católica, sin violar lo estipulado en el Acuerdo de asuntos jurídicos?

A la hora de tratar de dar respuesta a esta cuestión, conviene distinguir los dos supuestos, ambos muy generales, que distingue la propia Ley Orgánica:

a) por una parte, el que contempla el art. 5, 1, que dispone:

«Las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas y sus Federaciones gozarán de personalidad jurídica una vez inscritas en el correspondiente Registro público, que se crea, a tal efecto, en el Ministerio de Justicia».

Lo primero que merece la pena destacar es que la terminología a la que se recurre en este precepto es indeterminada y omnicomprendensiva. En todo caso, se aparta de la empleada por el art. 16, 3 del texto constitucional, que se refiere, bien a las «Confesiones» con carácter general, bien, de modo expreso, a «la Iglesia Católica» en particular. La Ley Orgánica no contempla separadamente a las Confesiones religiosas —en cuanto agrupaciones de creyentes que profesan una misma religión—, a las posibles Federaciones —integradas por Confesiones o grupos religiosos más o menos homogéneos—, y, lo que ahora nos interesa más, a los entes menores que estructuran una misma Confesión religiosa.

Lombardía entiende que este supuesto abarca «tanto a las Confesiones religiosas consideradas en su conjunto como a sus entes menores, con tal que tales entes sean efectivamente piezas de la estructura orgánica de la Confesión y no entidades creadas y promovidas por ellas, pero sin constituirse en elementos integrantes del grupo confesional en cuanto tal»²⁸.

En todo caso, la imprecisión terminológica del art. 5, 1 de la Ley Orgánica, plantea una cuestión que resulta, sin duda alguna, menos clara, y es si el supuesto de hecho contemplado en este precepto abarca o no a los Institutos de vida consagrada de la Iglesia Católica. Lombardía no tiene dificultad en «considerar a tales instituciones como comunidades, o federaciones de comunidades, integradas en la estructura orgánica de la Iglesia Católica considerada

28. LOMBARDÍA, P., *Personalidad jurídica*, cit. p. 382.

como Confesión religiosa en el Derecho español, a tenor del art. 16 n. 3 de la Constitución y del propio art. 5 n. 1 de la Ley Orgánica»²⁹. Reproducimos su argumentación, pese a parecernos, en este punto, más que discutible, como en su momento veremos: «En efecto, en los Institutos de vida consagrada, cuyo régimen canónico publicístico es evidente, se cumplen funciones relacionadas con el ejercicio de la “misión apostólica” de la Iglesia católica y con el “ejercicio de actividades que le son propias, y en especial las de culto, jurisdicción y magisterio” (art. 1 n. 1 del Acuerdo jurídico). Baste recordar la importancia de las facultades de los superiores de estos Institutos, con frecuencia dotados de potestad de jurisdicción; la intervención en la organización de actividades de culto público, incluso parroquiales; la posibilidad de encuadrar en sus filas ministros sagrados (en términos de Derecho eclesiástico, ministros de culto de la Confesión católica), etc.»³⁰.

Todavía respecto de los Institutos de vida consagrada que ya gozaran de personalidad civil reconocida en un momento anterior a la Ley Orgánica, se plantea el a. un último problema, y es si la Ley

29. LOMBARDÍA, P., *Personalidad jurídica civil*, cit., p. 382.

30. En este punto también Fornés sostiene el mismo planteamiento cuando afirma que «(...) la terminología legal no hace referencia, a mi juicio, sólo a la variedad de nombres de las confesiones religiosas, sino también a la variedad de estructuras orgánicas. Es decir, a los distintos modos de organizarse que los grupos religiosos tienen, de acuerdo con su personal identidad y que fácilmente se advierten en el plural panorama de las confesiones.» Sin embargo, es menos explícito a la hora de pronunciarse acerca de si los Institutos de vida consagrada serían encuadrables en el art. 5, 1 de la Ley Orgánica, o, por el contrario, en el 6, 2. Sostiene este a. que «en el tratamiento estatal de las personalidades jurídicas de las confesiones, el art. 5.º se refiere a la confesión misma, con la osatura necesaria —centralizada o no—, que le proporciona su propia estructura orgánica; y el art. 6.º, 2 a aquellas otras entidades que, sin pertenecer a la estructura de las confesiones, pueden surgir o no de su dinámica en la vida social.» Vid. FORNÉS, J., *La personalidad jurídica de los entes eclesiásticos*, en «Diritto, persona e vita sociale. Scritti in memoria di Orio Giacchi», Vol. II, Milán 1984, p. 294. Aunque podría entenderse que discrepa de Lombardía en este punto, lo cierto es que el a. no se pronuncia en ningún momento de manera expresa acerca de dónde encuadrar los Institutos de vida consagrada en la Ley Orgánica de Libertad religiosa, lo cual no parece que pueda considerarse como un hecho casual, siendo así que, respecto del Acuerdo de asuntos jurídicos, sí se detiene en el análisis de la distinción que propone el Art. I. De hecho, en algún momento recurre a una terminología que resulta confusa, cuando distingue entre «entes confesionales en sentido estricto —el grupo religioso, pero con sus estructuras organizativas básicas—», y «las demás entidades menores —es decir, las “asociaciones, fundaciones e instituciones” promovidas por las confesiones» (el subrayado es del a.). *Ibidem*. Nos parece que, en todo caso, debería distinguirse entre entes menores estructurales y no estructurales de la respectiva Confesión religiosa.

Orgánica podría exigirles ulteriores requisitos no previstos en el Acuerdo de asuntos jurídicos. Lombardía concluye sin dificultad que la cuestión parece quedar resuelta recurriendo a la doctrina de los derechos adquiridos. «Por otra parte —añade³¹—, el régimen puede irse unificando si resultan eficaces los estímulos de inscripción del n. 1 de la disposición transitoria del Acuerdo».

Sin embargo, en su opinión, sí se plantea una indiscutible contradicción entre el Acuerdo y la Ley Orgánica por lo que respecta a los entes que pertenecen propiamente a la estructura organizativa de la Iglesia, a los que se refiere el Art. I, 2 y 3 del Acuerdo. En efecto, el n.º 2 del citado precepto, después de reconocer el derecho de la Iglesia a «*organizarse libremente*»³², afirma que las Diócesis, Parroquias y «*otras circunscripciones territoriales (...) gozarán de personalidad jurídica civil en cuanto la tengan canónica y esta sea notificada a los órganos competentes del Estado*»³³. Por su parte, el n.º 3 del mismo artículo reconoce a la Conferencia Episcopal personalidad jurídica *ope legis*. En definitiva, resulta claro que ningún ente de la organización oficial de la Iglesia está obligado al requisito de la inscripción registral que exige el art. 5,1 de la Ley Orgánica.

La colisión entre ambos textos legales es, para el a., evidente, por lo que todo esfuerzo por armonizar el Acuerdo sobre asuntos jurídicos y la Ley Orgánica de Libertad Religiosa en este punto, parece, a todas luces, estéril. Por ello, concluye Lombardía afirmando que el conflicto «sólo podrá resolverse sin denuncia del Acuerdo si la Santa Sede se aviene a aceptar el requisito de la inscripción de tales entes, en base a una interpretación bilateral del texto acordado verdaderamente innovadora».

b) El segundo supuesto al que nos referíamos es el regulado por el art. 6,2 de la Ley Orgánica, que establece lo siguiente:

«*Las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas podrán crear y fomentar, para la realización de sus fines, Asociaciones, Fundaciones e*

31. LOMBARDÍA, P., *Personalidad jurídica*, cit., p. 383.

32. El subrayado es nuestro; con él pretendemos destacar que el texto está haciendo referencia a los entes que estructuran la Iglesia, o mediante los cuales ella puede *organizarse internamente*.

33. También aquí el subrayado es nuestro.

instituciones con arreglo a las disposiciones del Ordenamiento jurídico general».

Con respecto a este tipo de entes, Lombardía no parece apreciar especial dificultad en que deban someterse a una normativa de Derecho común, siempre y cuando se lleve a cabo una honda reforma de «la angosta y anticuada legislación española vigente (...). Esta reforma del Derecho común —concluye³⁴— tendría que desarrollar los artículos 22 y 34 de la Constitución de acuerdo con el artículo 9 n. 2; es decir, de tal manera que de un modo real y efectivo se promueva la libertad de los grupos sociales y se remuevan los obstáculos que tanto la limitan, dado el estado actual de la legislación española sobre asociaciones, instituciones y fundaciones». De otro modo, «difícilmente podría cumplir el Estado español por esta vía el compromiso adquirido con la Iglesia Católica (art. I, n.4 § 3 y 5 del Acuerdo jurídico)»³⁵.

IV. CONSIDERACIONES SOBRE LA PERSONALIDAD CIVIL DE LOS ENTES ECLESIASTICOS EN LA ACTUALIDAD

Como hemos afirmado al comienzo de nuestro estudio, resultan de una sorprendente actualidad las finas cuestiones de técnica jurídica que Lombardía ponía de relieve hace hoy más de 15 años. Sin embargo, ello no obsta para que propongamos por nuestra parte ciertas discrepancias sustanciales respecto de algunas de las tesis propuestas por nuestro autor; consideraciones no sólo teóricas o doctrinales, sino que propondremos para la reflexión teniendo también en cuenta —como no podía ser de otro modo— el desarrollo normativo posterior al momento en que Lombardía propuso su análisis sobre la personalidad jurídica civil de los entes eclesiásticos en España, y que hemos tratado de sintetizar, lo más fielmente posible, en nuestro estudio.

Para fundamentar las reflexiones en las que me detendré a continuación, no se me oculta que deberían abordarse previamente

34. LOMBARDÍA, P., *Personalidad jurídica*, cit., p. 384.

35. *Ibidem*.

algunos temas generales de particular relieve y que afectan de una manera directa a nuestro estudio, como pueden ser —por mencionar algunos— el contenido y alcance de los principios de igualdad, cooperación y no confesionalidad, el significado de la mención expresa de la Iglesia Católica en nuestro texto constitucional, el concepto preciso de Confesión religiosa, etc., cuestiones todas ellas que, por razones obvias, deberemos necesariamente soslayar.

En definitiva, las principales cuestiones que propone Lombardía y a las que el a. no pudo dar respuesta o la difiere a un momento de ulterior desarrollo normativo³⁶, pueden reconducirse todas ellas al problema de armonizar lo dispuesto en el Acuerdo de asuntos jurídicos y en la Ley Orgánica de Libertad Religiosa, respecto de una concreta Confesión: la Católica.

A este respecto conviene tener presente que, a la hora de regular por parte del Estado la posición de los entes religiosos, de entre los sistemas que el Derecho comparado ofrece, podemos afirmar que el ordenamiento español se ha decantado por lo que la doctrina viene llamando un *Derecho especial bilateral*³⁷, en el que se proponen fórmulas técnicas acordadas previamente con las respectivas Confesiones, atendiendo a la singularidad del fenómeno religioso. Sin embargo, considero importante destacar que, con relación a la Iglesia Católica en particular, el ordenamiento jurídico español ha optado, más en concreto, por un *sistema concordado*; y pienso que merece la pena subrayar esta diferencia por lo que respecta —y más adelante veremos— al distinto rango normativo entre los Acuerdos con las Confesiones religiosas —que son, en todo caso, normas de Derecho interno del Estado— y los Concordatos estipulados con la Iglesia Católica: en la actualidad, como es sabido, cinco Acuerdos jurídicos que, al igual que el Concordato, tienen rango de Tratado internacional³⁸.

36. No debe olvidarse que cuando Lombardía publica sus trabajos, la Ley Orgánica de Libertad Religiosa se encontraba en fase de Proyecto de Ley.

37. Vid., a este respecto, FORNÉS, J., *La personalidad jurídica de los entes de las Confesiones*, en «Diritto, persona e vita sociale. Scritti in memoria di Orio Giacchi», vol. II, Milán, 1984, pp. 276 y ss.; trata de esta cuestión, en concreto, en las pp. 278 y ss.

38. Por la razón apuntada —el diferente rango normativo entre los Acuerdos con las Confesiones y los Concordatos—, discrepo de la clasificación que propone Fornés en el artículo citado: cfr. FORNÉS, J., *La personalidad jurídica*, cit., pp. 286 y ss. Me ocupé de la

En consecuencia, cuando se afirma que, en materia de reconocimiento civil de los entes eclesiásticos, el ordenamiento jurídico español ha optado por un *régimen de especialidad*, conviene matizar que, siendo esto cierto, lo es igualmente que *con distinto grado de especialidad*, respecto de la Iglesia Católica y en relación con las demás Confesiones religiosas³⁹, en virtud, insisto, del diferente rango normativo mediante el cual se desarrolla ese régimen de Derecho especial.

Sólo a la luz de estas precisiones puede explicarse con rigor, a mi juicio, la diferente consideración que merece la Ley Orgánica de Libertad Religiosa con respecto a la Iglesia Católica, por una parte, y a las demás Confesiones, por otra.

Se ha subrayado, y no sin razón —el propio Lombardía, como vimos, hace especial hincapié en este aspecto—, que en la Ley Orgánica predomina la voluntad de unificar el régimen jurídico de la personalidad civil de las distintas Confesiones religiosas y de sus entes⁴⁰. En efecto, según dijimos en su momento, la Ley Orgánica de

compleja cuestión de la naturaleza jurídica de los Acuerdos con las Confesiones religiosas distintas de la Católica, en GARCÍA HERVÁS, D., *Contribución al estudio del matrimonio religioso en España, según los Acuerdos con la Federación de Iglesias Evangélicas y con la Federación de Comunidades Israelitas*, en «Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado», vol. VII, 1991, pp. 584 y ss.; más recientemente, se ha pronunciado también sobre el tema, FERRER, J., *Una aproximación a las normas negociadas en el Derecho eclesiástico español*, en «Acuerdos del Estado Español con confesiones religiosas minoritarias. Actas del VII Congreso internacional de Derecho Eclesiástico del Estado», Barcelona, 1996, pp. 402 y ss.

39. A propósito de esta distinción debe matizarse lo que afirma Lombardía cuando dice, por ejemplo, que «(...) tal planteamiento a partir de la Constitución lleva a una consideración abstracta de las Confesiones y de sus entes, en un tratamiento unitario de la materia, cuyos presupuestos de hecho son aplicables a todos los grupos religiosos; es decir —con palabras de la Constitución— a “la Iglesia Católica y las demás Confesiones”»: cfr. LOMBARDÍA, P., *Entes eclesiásticos en España*, cit., pp. 390 y 391; o, cuando afirma que «también los Acuerdos con la Santa Sede, pese a su equiparación con los Tratados internacionales, responderían a este planteamiento y encontrarían su enmarque legal en el art. 7 del Proyecto de ley orgánica. Se habría llegado, así, en el Derecho español, al resultado, tan afanosamente buscado para el Derecho italiano por el amigo Margiotta Broglio, de unos instrumentos bilaterales que fueran, al mismo tiempo, “acuerdos concordatarios” e “intese”, como los de las demás Confesiones»: LOMBARDÍA, P., *Entes eclesiásticos*, cit., p. 393. En otro trabajo, el mismo a. se refiere a cómo el proyecto de Ley Orgánica afronta el problema de la personalidad jurídica de entidades religiosas «con la intención de regular coordinadamente en una única ley, los problemas jurídicos relativos a los entes de la Iglesia Católica y los de las demás confesiones»: LOMBARDÍA, P., *La personalidad civil*, cit., p. 339.

40. Cfr. LOMBARDÍA, P., *Entes eclesiásticos*, cit., p. 390.

Libertad Religiosa es concebida como el texto que desarrolla el art. 16 de la Constitución, y, al mismo tiempo, como ley marco del régimen jurídico de todas las Confesiones religiosas en el Derecho español. En consecuencia, la doctrina subrayó con insistencia la voluntad, por parte de la citada Ley Orgánica, de regular conjuntamente los problemas que afectaban a todas las Confesiones religiosas, incluida la Católica⁴¹. Así se deducía de la Exposición de motivos del Proyecto de Ley Orgánica de Libertad Religiosa —«la ley ha pretendido (...) ser una norma marco (...) con el objeto de que puedan tener cabida en ella las múltiples formas de manifestación del fenómeno religioso»⁴²—, si bien, como es sabido, esta exposición de motivos finalmente no se publicó.

Sin embargo, pese a todas estas consideraciones doctrinales, y a las mismas pretensiones que no resulta infundado atribuir a los mismos redactores de la Ley Orgánica, el propio Lombardía encuentra serias dificultades —sobre todo, de orden cronológico, de jerarquía normativa y jurídico políticas— para concluir que la Ley Orgánica pueda considerarse también norma marco respecto de aquellas materias reguladas por los Acuerdos con la Iglesia Católica⁴³, por todo lo cual concluye que «el proyecto de ley orgánica de libertad religiosa, al estar destinado a la promulgación con posterioridad al Acuerdo jurídico, aunque contemple la materia en el marco general del derecho aplicable a todas las Confesiones, constituye para la Iglesia Católica una *norma de aplicación* de lo con ella acordado en el Acuerdo jurídico, acerca de la personalidad civil de los entes eclesiásticos (...). En principio, lo establecido en la ley orgánica ha de ser interpretado en el sentido de que en nada perjudique a lo convenido en el Acuerdo jurídico; es más, la propia redacción de la ley orgánica, en cuanto toca a lo establecido en las normas acordadas, podría considerarse materia de interpretación bilateral, a tenor

41. Este aspecto es destacado también por Fornés, cuando, refiriéndose a las principales líneas que han influido en el actual régimen del Derecho eclesiástico español, afirma que «la segunda coordenada fundamental se ha concretado en el deseo de la organización estatal de reconducir el tratamiento del régimen jurídico de las confesiones y de sus entes a un marco legal único, común a todas ellas»: FORNÉS, J., *La personalidad jurídica*, cit., pp. 290 y 291.

42. Proyecto de ley publicado en el «Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados. Serie A: Proyecto de ley», n. 77-I, de 17 de octubre de 1979, p. 484.

43. Cfr. LOMBARDÍA, P., *Entes eclesiásticos*, cit., pp. 394 y 395.

del art. VII del Acuerdo»⁴⁴. En definitiva, la Ley Orgánica, en cuanto ley de ejecución, posterior en el tiempo, y, en todo caso, de rango inferior al Acuerdo, no podrá nunca prevalecer en caso de conflicto entre las respectivas disposiciones.

Sólo a la luz de estos presupuestos se puede tratar de armonizar ambos textos normativos en aquellos puntos en los que pueda apreciarse una real contradicción.

En este sentido, el único desajuste significativo que puede apreciarse, en un primer análisis, entre el Acuerdo de asuntos jurídicos y la Ley Orgánica, se referiría a los entes que integran la estructura orgánica u oficial de la Iglesia, según la terminología que venimos utilizando. Porque entiendo que el art. 5, 1, de la Ley sólo puede abarcar, respecto de la Iglesia Católica, a sus entes constitucionales, así como a los también llamados, en sentido más amplio, entes de la organización eclesiástica; en todo caso, a los entes mencionados en el Art. I, 2 del Acuerdo, como las «Diócesis, Parroquias y otras circunscripciones territoriales», pero nunca a las órdenes, Congregaciones religiosas e Institutos de vida consagrada, a los que se refiere el Art I, 4 del Acuerdo, entes que pertenecen, como es bien sabido, al llamado *fenómeno asociativo* de la Iglesia, y no a su dimensión constitucional u organizativa, por lo que, en consecuencia, deberán incluirse en el supuesto contemplado en el art. 6, 2 del Acuerdo, y no, como afirma Lombardía, en el 5, 1.

De aceptarse la interpretación que propongo, no se me oculta que se plantean otros ulteriores problemas: primero, si pueden considerarse obligados al requisito de inscripción los entes a que se refiere el Art. I, 4 del Acuerdo, creados *antes* de la entrada en vigor de la Ley, y que, por tanto, ya gozaran de personalidad jurídica, aunque no hubieran respondido al estímulo de inscripción previsto en la Disposición transitoria primera del Acuerdo⁴⁵; segundo, qué

44. *Ibidem*. El subrayado es del propio autor. A este respecto, no comparto la terminología utilizada por Fornés, cuando califica la Ley Orgánica como ley marco *a posteriori* respecto de lo convenido en el Acuerdo, en relación con la Iglesia Católica: cfr. FORNÉS, J., *La personalidad jurídica*, cit., p. 295.

45. Dice así la Disposición transitoria primera: «Las órdenes, Congregaciones religiosas y otros Institutos de vida consagrada, sus provincias y sus casas y las Asociaciones y otras entidades o Fundaciones religiosas que tienen reconocida por el Estado personalidad jurídica

ocurrirá con los que se creen en el futuro; y, finalmente, cuál sería el Derecho aplicable, en todo caso, a las Órdenes, Congregaciones religiosas e Institutos de vida consagrada.

Respecto de la primera cuestión, coincido con Lombardía cuando afirma que este supuesto —que, por otra parte, afectaría también a las Asociaciones y Fundaciones en las mismas circunstancias—, podría resolverse aplicando la teoría de los derechos adquiridos⁴⁶.

Sin embargo, discrepo con el autor cuando se refiere al problema que plantearían las Órdenes, Congregaciones religiosas e Institutos de vida consagrada que se creen en el futuro. A este respecto dice el autor: «Por lo que se refiere a los que aún no gocen de personalidad jurídica civil, es evidente la analogía entre las características de la inscripción que establece el art. 5 de la ley orgánica y la que contempla el párrafo segundo del n. 4 del artículo 1 del Acuerdo jurídico. No me parece difícil, en sede de desarrollo reglamentario, la solución de los problemas que el acercamiento de ambos preceptos plantea, dada la amplitud de las fórmulas del proyecto de ley orgánica»⁴⁷.

A mi juicio, Lombardía fuerza el encuadre de este tipo de entes en el supuesto del art. 5, 1 de la Ley para facilitar, aparentemente, la aproximación entre ambos cuerpos legales, cuando, a mi entender, este esfuerzo no resulta necesario.

En efecto, si, como decimos —coincidiendo con el propio Lombardía y ajustándonos mejor al mismo tenor literal de la Ley—, el art. 5, 1 sólo hace referencia a las Confesiones y sus entes estructurales, las Órdenes, Congregaciones e Institutos de vida consagra-

y la plena capacidad de obrar, deberán inscribirse en el correspondiente Registro del Estado en el más breve plazo posible. Transcurridos tres años desde la entrada en vigor en España del Acuerdo, sólo podrá justificarse su personalidad jurídica mediante certificación de tal registro, sin perjuicio de que pueda practicarse la inscripción en cualquier tiempo».

46. Cfr. LOMBARDÍA, P., *Personalidad jurídica*, cit., p. 383. Es evidente que esta respuesta no ofrece solución a todos los problemas jurídicos que de esta situación pudieran derivarse, como, por ejemplo, el de las consecuencias de carecer de medios de prueba un ente con personalidad civil —problemas, principalmente, de derecho procesal, que afectarían a la posible anulabilidad de los negocios jurídicos realizados por entes con personalidad aunque no inscritos—, pero en estas cuestiones no es nuestro propósito detenernos ahora.

47. LOMBARDÍA, P., *Personalidad civil*, cit. p. 383.

da habría que reconducirlos al supuesto de hecho del art. 6, 2 de la Ley, que dice textualmente:

«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».

En esta remisión a lo dispuesto por «el ordenamiento jurídico general» es donde parece advertir Lombardía la dificultad principal. Sin embargo, a este respecto coincide con Fornés cuando afirma que el art. 6, 2 de la Ley Orgánica *no prohíbe* normas especiales para las «asociaciones, fundaciones e instituciones» promovidas por las Confesiones religiosas⁴⁸. «No parece —dice el autor⁴⁹— que haya que dar a la norma un alcance tan restrictivo que impida contemplar específicamente estos supuestos en leyes especiales o en normas *ad hoc* contenidas en leyes de alcance general. Lo que la Ley orgánica impone, sin duda, es que las disposiciones —generales o especiales— aplicables a estas “asociaciones, fundaciones e instituciones” no impidan que las “iglesias, confesiones y comunidades religiosas” las puedan “crear y fomentar, para la realización de sus fines”».

Siendo esto así, resulta indiscutible que, con mayor motivo —por tratarse de una norma cronológicamente anterior, y superior en cuanto a jerarquía normativa—, se podrá aplicar a las Órdenes, Congregaciones e Institutos de vida consagrada, lo dispuesto en el Acuerdo de asuntos jurídicos, suscrito con la Iglesia católica, por lo que perfectamente podría sostenerse que, respecto de este tipo de entes, el Acuerdo prevé un régimen de Derecho especial: en concreto, les sería aplicable lo que éste dispone en el Art. I, 4.

La misma argumentación resuelve la única colisión que Lombardía considera insalvable entre el Acuerdo y la Ley Orgánica, y que se refiere a los entes pertenecientes a la estructura oficial de la Iglesia, para los que, como vimos, el Acuerdo sólo exige el requisito de *notificación* de la personalidad canónica a los órganos competentes del Estado (cfr. Art. I, 2), mientras que la Ley somete el recono-

48. Cfr. FORNÉS, J., *La personalidad jurídica*, cit., p. 394.

49. *Ibidem*.

cimiento de personalidad jurídica, en todo caso, al requisito de la inscripción (art. 5, 1). Es evidente que, si se aplican las consideraciones hechas respecto del problema anterior, tampoco la Ley Orgánica podrá exigir, para el reconocimiento de personalidad civil a los entes de la organización oficial de la Iglesia Católica, requisitos de los que les haya dispensado el Acuerdo.

Por lo demás, así se dispone *de facto* en la Resolución de 11 de marzo de 1982, de la Dirección General de Asuntos Religiosos, sobre *Inscripción de entidades religiosas de la Iglesia Católica en el Registro de Entidades Religiosas*⁵⁰, en aplicación del Real Decreto 142/81, de 9 de enero, sobre *Organización y funcionamiento del registro de entidades religiosas*⁵¹. Dice el art. 1 de la Resolución:

a) *«Las circunscripciones territoriales de la Iglesia Católica no están sujetas al trámite de inscripción en el Registro de Entidades Religiosas regulado por el Real Decreto 142/81, de 9 de enero.*

b) *Las diócesis, parroquias y otras circunscripciones territoriales que pueda crear la Iglesia gozarán de personalidad jurídica civil en cuanto la tengan canónica y esta sea notificada por la autoridad eclesiástica competente a la Dirección General de Asuntos Religiosos del Ministerio de Justicia, la que acusará recibo de la notificación. Esta podrá ser acreditada por cualquiera de los medios de prueba admitidos en Derecho, entre ellos, por una certificación expedida por la Dirección General de Asuntos Religiosos, en la que se haga constar que se ha practicado».*

Sin embargo, respecto de las Órdenes, Congregaciones religiosas y otros Institutos de vida consagrada, el art. 2 presupone que les vincula la exigencia de inscripción, lo que significa que, como veníamos sosteniendo, este supuesto de hecho es encuadrable en el art. 6, 2 de la Ley Orgánica, y no en el 5, 1. Establece el art. 2 de la citada Resolución:

«Respecto a las peticiones de inscripción en el Registro de Entidades Religiosas de las Órdenes, Congregaciones religiosas y otros Institutos de vida consagrada, podrán formularse: (...)».

50. B.O.E. n. 76, de 30 de marzo.

51. B.O.E. n. 27, de 31 de enero.

Por último, y también en relación con el problema que nos ocupa —tratar de armonizar la normativa vigente—, en el art. 5 de la Resolución se explicita un criterio general, por otra parte, incuestionable, según los principios que venimos recordando:

«En la aplicación del real Decreto de 9 de enero de 1981 a las entidades de la Iglesia Católica se procederá siempre de conformidad con lo establecido en el Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos entre la Santa Sede y el Estado español de 3 de enero de 1979».

En conclusión: como puede advertirse, el desarrollo de la legislación estatal vigente es perfectamente acorde con la postura doctrinal que venimos sosteniendo. En efecto, si bien es cierto que el ordenamiento jurídico español ha optado, como vimos, por un sistema de Derecho especial a la hora de regular las distintas materias que se refieren al régimen civil de las Confesiones religiosas, no lo es menos que nos encontramos con un distinto grado de especialidad por lo que se refiere a la Iglesia Católica, en relación con las demás Confesiones; diferencia que en nada vulnera el principio constitucional de igualdad (art. 9, 2), ni el de no confesionalidad estatal (art. 16, 3), sino que, por el contrario, implica el pleno y efectivo desarrollo de estos principios constitucionales (cfr. art. 9, 2), en atención a la realidad misma de las propias Confesiones religiosas y a su regulación jurídica en el Derecho español, el cual, por otra parte, eleva a rango constitucional la tutela del principio de jerarquía normativa (art. 9, 3), tantas veces invocado a lo largo de estas páginas⁵².

52. No quiero dejar de señalar que en nuestro trabajo hemos dejado deliberadamente al margen muchas cuestiones relativas al régimen civil de los entes eclesiásticos en España, como, por ejemplo, el alcance de las remisiones por parte del ordenamiento civil al Derecho Canónico; los problemas que plantea su consideración como Derecho estatutario; la naturaleza pública o privada de la personalidad civil de los entes menores; las cuestiones que plantea el reconocimiento de personalidad civil, la inscripción registral, la supresión o modificación de las personas jurídicas; la clasificación de los entes eclesiásticos, etc. Todo ello está siendo objeto de estudio dentro del Proyecto de Investigación interdisciplinar, aprobado por la Xunta de Galicia (XUGA 20201A96) sobre «La personalidad jurídica civil de la Iglesia Católica en España y de los entes eclesiásticos menores. Problemática que se plantea en la Comunidad Autónoma gallega», bajo mi dirección como Investigador Principal, y al cual se adscribe este trabajo, así como una interesante Tesis doctoral, todavía no concluida, en la que se abordan estas y otras importantes cuestiones.