

ESTADO - IGLESIA

INFLUENCIA DE LA LEY DE LAS CONFESIONES Y CONGREGACIONES RELIGIOSAS DE 1933 EN LA LEY DE LIBERTAD RELIGIOSA DE 1967

I

INTRODUCCIÓN

Es curioso constatar a veces en la legislación ciertas coincidencias o semejanzas, aun cuando las normas legislativas vayan a buscar o pretendan alcanzar fines diversos y estén dadas en función de unos principios legislativos de carácter esencialmente distinto, y, a veces, hasta opuesto.

Es difícil determinar cuál es el factor que induce esta coincidencia. Sin embargo, la convergencia de un mismo objeto, aunque sea mirado desde un ángulo distinto, con la intención de conseguir encauzar o encuadrar el ejercicio de las actividades referentes a este objeto puede inducir al legislador a dar unas normas, que en un momento dado están ordenadas a otorgar una libertad de que esas actividades carecían y proteger y garantizar esta libertad, y por otro lado, puede la autoridad dar unas normas en orden a controlar una actividad que hasta ahora era libre y que en adelante se quiere esté centrada y vigilada dentro de unos cauces legales que se consideran como limitadores y hasta violadores de la libertad.

No es nada fácil encontrar una situación socio-cultural y religiosa tan diversa como la de la República española el año 1932 a 1933 y la del Estado español el año 1967. Pues bien, en estos ambientes tan distintos se dan dos leyes y sus reglamentaciones correspondientes, sobre las Confesiones y Congregaciones religiosas en la República y sobre la libertad religiosa en el Estado español actual.

En efecto, la normativa de la República tiende en su contenido a proteger y garantizar la llamada libertad de conciencia, en el sentido en que se enten-

día en aquellos tiempos; pero al mismo tiempo, en virtud de una reacción antirreligiosa y anticlerical, tiende esa normativa a imponer una serie de limitaciones y cortapisas a la libertad de que gozaba la Iglesia en España. Las leyes republicanas, con un simplismo bastante explicable, pero absolutamente incorrecto, equiparan todas las Confesiones religiosas a unas Asociaciones de carácter religioso y las someten a una ley de Asociaciones. Así dice la Constitución: «Todas las Confesiones religiosas serán consideradas como Asociaciones sometidas a una ley especial» (art. 26).

Reducir las Confesiones religiosas a una Asociación, por voluntad de una ley, aun cuando ésta sea ley constitucional, es reducir mucho el sentido y el valor de una Confesión religiosa. Pero además, como veremos después, al no ser fácil mantener este sentido de una mera Asociación para una Confesión religiosa, equiparándola a ella, a lo largo del articulado surgen equívocos que dificultan la inteligencia de las normas. Por otra parte, aun cuando en la afirmación general viene también comprendida la Iglesia como una Asociación, después constantemente se le aplican normas especiales.

La ley reguladora del ejercicio de la libertad religiosa quiere establecer una serie de normas en las que, superada la tolerancia de las Confesiones religiosas no católicas, éstas tengan la libertad y la garantía que para ellas dictamina la declaración de libertad religiosa del Concilio Vaticano II (1). Como es sabido, el Concilio Vaticano II ha proclamado el derecho de la libertad religiosa como un derecho natural de la persona humana, derivado de la misma dignidad de la persona humana, tal como se la conoce por la palabra de Dios revelada y por la misma razón humana (2).

El mismo Concilio afirma: «Este derecho de la persona humana a la libertad religiosa se debe reconocer en el ordenamiento jurídico de la sociedad, de forma que se convierta en Derecho civil» (3).

El Estado español, siguiendo la directrices del Concilio, ha querido plasmar en su Ordenamiento jurídico esta libertad, como lo dice el mismo preámbulo de la ley: «porque, como es sabido, el Concilio Vaticano II aprobó, en 7 de diciembre de 1965, su declaración sobre la libertad religiosa, en cuyo número 2 se dice que el derecho de esta libertad "fundado en la misma dignidad de la persona humana, ha de ser reconocido en el Ordenamiento jurídico de la sociedad, de forma que llegue a convertirse en un Derecho civil". Para ello, el Estado español modificó en la ley Orgánica del Estado del 10 de

(1) Concilio Vaticano II, Declaración *Dignitatis humanae* sobre la libertad religiosa.

(2) *Dignitatis humanae*, núm. 2.

(3) *Dignitatis humanae*, núm. 2.

enero de 1967 el artículo 6.º del Fuero de los Españoles, previa aprobación de la Santa Sede, porque tocaba al artículo 1.º del Concordato.

Y, como es lógico, una vez que se hizo posible la aprobación de la ley de Libertad religiosa, a la que se oponía el texto del artículo 6.º del Fuero de los Españoles, ahora reformado, el Estado español ha querido, como lo dice el artículo 1.º de la ley reguladora del XX ejercicio del Derecho civil a la libertad en materia religiosa, traducir e insertar en su ordenamiento jurídico el contenido de esta declaración del Concilio Vaticano II: «El Estado español reconoce el derecho a la libertad religiosa fundado en la dignidad de la persona humana, y asegura a ésta, con la protección necesaria, la inmunidad de toda coacción en el ejercicio legítimo de tal derecho».

La libertad religiosa proclamada por el Concilio alcanza la libertad de las personas individuales, como a las Comunidades o Asociaciones, o, lo que es lo mismo, a la libertad en común: «La libertad e inmunidad de coacción en lo religioso, que compete a las personas individualmente consideradas, se les debe reconocer también cuando actúan en común. Porque las Comunidades religiosas las exige la misma naturaleza social del hombre como la misma religión».

«A estas Comunidades religiosas, con tal que no violen las justas exigencias del orden público, se les debe el derecho de inmunidad, para regirse por sus normas propias, honrar con culto público a la Divinidad, ayudar a sus miembros en el ejercicio de la vida religiosa, sustentarlos doctrinalmente, y promover instituciones en las que sus miembros colaboren en la ordenación de la vida propia según sus principios religiosos» (4).

Y continúa la declaración exponiendo una serie de libertades concretas que se deben reconocer y garantizar a estas Comunidades religiosas, como derecho nacido de la misma naturaleza social de la persona y de la religión, elección de ministros, educación de sus miembros, comunicación con los superiores y otras Comunidades, erección de edificios religiosos y adquisición y disfrute de bienes convenientes. Y, por último, como derecho propio proclama el Concilio el derecho de propaganda de su doctrina, tanto oral como escrita, evitando todos aquellos actos que pudieran tener ciertas características de coacción o violencia, como pueden ser soborno, engaño, etc. (5).

En este artículo, al querer hacer una comparación entre las leyes de las Confesiones y Congregaciones religiosas de la República y la de la libertad religiosa del Estado español de 1967, haremos siempre referencia a esta libertad de las Comunidades. La libertad de religión individual la República la

(4) *Dignitatis humanae*, núm. 4.

(5) Constitución de la República, art. 27.

proclamó en su Decreto sobre la libertad de conciencia del 22 de mayo de 1931, que luego fue elevado a rango constitucional, porque fue inserto en la Constitución.

De todos es conocido que en la época republicana la libertad religiosa venía a confundirse generalmente con la libertad de conciencia, que era un derecho a profesar la religión que cada uno quisiera. El artículo de la Constitución traduce con bastante claridad el sentido vigente de esta concepción: «La libertad de conciencia y el derecho de profesar y practicar libremente cualquier religión quedan garantizados en el territorio español, salvo el respeto debido a las exigencias de moral pública». Aunque parece indicar que son dos derechos, al decir la libertad de conciencia y el derecho de profesar y practicar cualquiera religión, el sentido no es ese, sino que ambos derechos son uno mismo; el derecho de libertad de conciencia hace referencia más bien al derecho personal de optar libremente por la religión que uno quiera y sin que el Estado, en ningún caso, pueda exigir o su manifestación o su declaración y la libertad de profesar o practicar la religión, sea cual sea, hace más bien referencia al ejercicio exterior, sin que en esta práctica pueda ser impedido nadie, antes al contrario, este ejercicio de la práctica de la religión está también protegido y garantizado por el Estado y puesto bajo la protección del Ordenamiento jurídico.

Antes de seguir adelante queremos hacer notar que, aun cuando el Decreto sobre la libertad de conciencia, de 22 de mayo de 1931, fue elevado a rango constitucional; sin embargo, la Constitución no tiene un alcance tan extenso como tiene el Decreto en materia de libertad del culto. En efecto, el Decreto afirma que «todas las Confesiones están autorizadas para el ejercicio así privado como público de sus cultos, sin otras limitaciones que las impuestas por los Reglamentos y la ley de Orden público» (art. 3.º). La Constitución afirma: «Todas las Confesiones podrán ejercer sus cultos privadamente. Las manifestaciones públicas del culto habrán de ser, en cada caso, autorizadas por el Gobierno» (art. 27,3).

Es cierto que la Constitución de la República no es un modelo de exactitud en su terminología jurídica, cuando ésta hace referencia al Derecho canónico. Podría, por ello, parecer que aquí al hablar de manifestaciones públicas de culto no quiere hablar del culto público; pero al indicar que «todas las Confesiones podrán ejercer su cultos privadamente», parece que quiere indicar por contraposición que esas manifestaciones hacen referencia estrictamente al llamado culto público. Lo que consta es que ambas normas jurídicas tienen un contenido distinto y que el contenido de la Constitución, en cualquier forma que se la quiera entender, contiene un sentido restrictivo de la norma que regulaba la libertad de conciencia en el Decreto de 1931.

La ley de Confesiones y Congregaciones religiosas, evitando la diferencia entre culto público y privado, da una norma más bien de carácter práctico: «Todas las Confesiones podrán ejercer libremente el culto dentro de sus templos. Para ejercerlo fuera de los mismos se requerirá autorización gubernativa en cada caso» (art. 3.º). Como nota curiosa podemos añadir que la ley de Libertad religiosa ha resuelto el problema diciendo: «podrá practicarse el culto público y privado en los templos o lugares debidamente autorizados» (artículo 21,1).

«La celebración de actos de culto público fuera de dichos templos o lugares deberá ser comunicada con suficiente antelación al gobernador de la provincia» (art. 21,2).

Pero en este artículo vamos a dejar a un lado todo lo referente a la libertad individual y ceñiremos el contenido del mismo a las coincidencias existentes entre la ley de Confesiones y Congregaciones religiosas y los derechos otorgados por la ley de Libertad religiosa a las Comunidades o Confesiones religiosas bajo el contenido del capítulo III de la ley sobre Derechos comunitarios.

II

AMBIENTE SOCIO-RELIGIOSO

El marco socio-religioso de la República era de una proclamación y promoción de una libertad plena para las Confesiones religiosas basada en una libertad de conciencia absoluta. Es cierto que, en la realidad, la República, tanto en su normativa como en su práctica, impondrá limitaciones a la Iglesia católica; pero esta diferenciación se explica solamente en virtud del ambiente y del espíritu anticlerical que predomina en los medios republicanos.

El Estado no tiene religión. Así lo proclama solemnemente la Constitución: «El Estado español no tiene religión oficial» (art. 3.º). Expresamente garantiza la libertad de conciencia; juntamente con el derecho a profesar y practicar cualquier religión: «La libertad de conciencia y el derecho de profesar y practicar libremente cualquier religión quedan garantizados en el territorio español, salvo el respeto debido a las exigencias de la moral pública» (artículo 27). Quedan disueltas algunas Ordenes religiosas y las demás quedarán sometidas a una ley especial (cfr. art. 26-27).

Dentro de libertad de conciencia establece también las normas de que nadie puede ser compelido a declarar oficialmente sus creencias religiosas y que las creencias religiosas no constituirán circunstancia modificativa de la:

personalidad civil (art. 27), salvo lo dispuesto para ser presidente de la República o presidente del Consejo de Ministros. No pueden ser propuestos ni son elegibles para presidente de la República: «a) los eclesiásticos, los ministros de varias Confesiones y los religiosos profesos» (art. 70). Al presidente del Consejo de Ministros le afectan las mismas incompatibilidades que al presidente de la República (cfr. art. 87).

En otros campos, como aplicación de un laicismo absoluto de Estado, conforme al artículo 3.º de la Constitución, los cementerios pasan a la jurisdicción civil (art. 27); el matrimonio civil es el único reconocido como válido (artículo 43,15).

Se limita a la Iglesia católica el derecho de enseñanza de su propia doctrina a sus propios establecimientos, y aun ésta sometida a la inspección del Estado, limitando la misión fundamental de la Iglesia de predicar la doctrina del Evangelio. Aun el mismo culto, que podría parecer menos comprometido, queda limitado (art. 26) y le priva del dominio de todos los bienes materiales, que pasan a ser propiedad del Estado.

En este ambiente en el que el Estado, a pesar de pregonar su falta de religión, busca someter todo lo religioso a unas normas fijas y tener en su mano toda la actividad religiosa, al menos de la Iglesia católica, en virtud de una tendencia anticlerical y antieclesial, base del programa de los partidos políticos imperantes, se da la ley de Confesiones y Congregaciones religiosas. Es cierto que, en principio, parece que el Estado español, en tiempo de la República, es muy liberal en materia religiosa, pero en realidad, como dice la Constitución en su artículo 26, todas las Confesiones religiosas serán consideradas como Asociaciones y quedarán sometidas a una ley especial (artículo 26,1) y con una falta de lógica muy acentuada, como lo indicaremos después, a las Ordenes religiosas, a las que considerará como Asociaciones equivalentes a las Confesiones religiosas, les somete también a una ley especial, dado caso, que por otros motivos no sean previamente disueltas.

Parece a todas luces claro que, aun cuando enunciativamente se diga lo contrario, en el fondo, en toda esta legislación republicana, si bien directamente se actúa contra la Iglesia, sin embargo, a pesar de la proclamación de la libertad de conciencia y de la libertad del derecho a profesar y practicar cualquier religión, todo cuanto afecta a la religión queda sometido a ciertas limitaciones y restricciones en función de un laicismo acentuado y de un irreligionismo imperante en las directrices políticas reinantes, tanto en los partidos como en las corrientes intelectuales, que se sentían como oprimidos por la acción religiosa, atribuida, sobre todo, a la Iglesia.

No vamos a entrar a examinar la acción de la Iglesia en España en tiempo de la dictadura de Primo de Rivera. Baste indicar que los dirigentes republi-

canos supieron orquestar muy bien su propaganda antirreligiosa asegurando que la Iglesia había apoyado y ayudado a la dictadura y a la Monarquía. Con ello toda la acción política que fuera contra la Monarquía debía también ir más o menos directamente contra la Iglesia y, de rechazo, contra toda religión. Pero, como los políticos republicanos sabían que no era posible erradicar la religión del pueblo español, por eso revistieron su propaganda antirreligiosa bajo capa de libertad en materia religiosa, aunque después, como veremos, esta libertad queda muy condicionada en todos los aspectos.

La ley de Libertad religiosa se da en un ambiente socio-religioso totalmente distinto.

En efecto, el Estado español es un Estado confesional y no sólo de hecho o sociológicamente, en cuanto una mayoría notable de los miembros de la comunidad política profesan la religión católica, sino aun en cuanto a la confesionalidad doctrinal y formal, por la que el Estado profesa una religión y tiende a acomodar toda su legislación a las normas inspiradas por la doctrina de la Iglesia, que es la sociedad o Comunidad religiosa que encarna la religión que profesa el Estado español.

El Fuero de los Españoles, en el artículo 6.º no reformado, afirma taxativamente esta confesionalidad: «La profesión y práctica de la religión católica, que es la del Estado español, gozará de la protección oficial. Nadie será molestado por sus creencias religiosas, ni el ejercicio privado de su culto. No se permitirá otras ceremonias ni manifestaciones externas que las de la religión católica» (art. 6.º). No se puede afirmar más claramente que la religión católica es la religión del Estado y no solamente como un hecho que se constata, la religión de la comunidad, al menos en su mayoría.

El artículo reformado no corrige la confesionalidad del Estado, sino que cambia solamente el párrafo segundo del mismo por este otro texto, exclusivamente relacionado con la forma de trato de las Confesiones religiosas no católicas: «El Estado asumirá la protección de la libertad religiosa, que será garantizada por una eficaz tutela jurídica que a la vez salvaguarde la moral y el orden público».

En la ley de Sucesiones, la Jefatura del Estado vuelve sobre este mismo y define el Estado español de la siguiente manera: «España, como unidad política, es un Estado católico, social, representativo, que de acuerdo con su tradición, se declara constituido en Reino» (art. 1.º). Como se ve, vuelve a afirmar que España es un *Estado católico*, en el sentido clásico de la confesionalidad formal o doctrinal y no la confesionalidad sociológica o de hecho.

Esta forma de constitución del Estado y su confesionalidad requiere que la legislación se inspire en la doctrina de la Iglesia. Y así lo afirma expresamente en los Principios del Movimiento: «La nación española considera

como timbre de honor el acatamiento a la ley de Dios, según la doctrina de la santa Iglesia católica, apostólica y romana, única verdadera y fe inseparable de la conciencia nacional, que inspirará su legislación» (II principio). Aun cuando aquí no hace referencia más que a la nación y no habla del Estado, sin embargo, no se puede negar que hace referencia al Estado al hablar de la legislación, que se ha de inspirar en la doctrina de la Iglesia. Porque la legislación es función propia del Estado y no de la nación propiamente tal.

Debe, pues, inspirarse la legislación civil española en la doctrina de la Iglesia, según los principios proclamados, como los principios inspiradores y constitutivos del Movimiento. En materia, pues, de libertad religiosa, las leyes civiles deben conformarse, en cuanto se pueda, a la doctrina católica y deben estar fundados en ella y deben estar impregnados de sus principios o directrices.

En oposición con la forma de establecer incompatibilidades con la Jefatura del Estado en la Constitución republicana, en la que quedaban excluidos algunos por su carácter religioso, en la legislación española vigente se exige que «para ejercer la Jefatura del Estado como Rey o Regente se requerirá ser varón, español, haber cumplido la edad de treinta años, profesar la religión católica...», es decir, se exige que sea católico el que haya de ser Jefe del Estado, sea como Rey, sea como Regente.

Aunque, indirectamente, se puede decir que en la misma ley Orgánica del Estado se hace referencia a este sentido católico del Estado, al decir que: «son fines fundamentales del Estado... la salvaguarda del patrimonio espiritual y material de los españoles (art. 3.º). El patrimonio espiritual de los españoles es fundamentalmente su religión católica. En este sentido hace referencia más a una confesionalidad sociológica y material que formal, pero de todas maneras tenemos una base confesional, sea material o sociológica, sea formal o doctrinal, dentro de la cual se ha de dar el resto de la legislación y es lo que ha de infundir su espíritu y su sentido a toda la legislación.

Por otra parte, no debemos olvidar que si el sentido católico es el que debe infundir toda la legislación nacional, la declaración de la libertad religiosa, dada por el Vaticano II, ha de ser como la orientadora y la inspiradora de toda la legislación referente a dicha libertad. Es, pues, lógico que la confesionalidad públicamente profesada, y asumida como fundamento de la legislación civil, tiene que llevar a respetar en la ley de Libertad religiosa todo el contenido del Vaticano II.

Si tenemos en cuenta las dos orientaciones reinantes en los momentos de las legislaciones respectivas de la República y del Estado actual, parecería imposible que en legislaciones sobre materias similares pudieran darse leyes semejantes y hasta casi idénticas, como veremos más adelante. Pero lo cierto

es que se dan unas coincidencias que pueden llamar poderosamente la atención y además pueden hacer ver que tanto los unos como los otros legislaron más en función de otros intereses que el de la regulación de lo estrictamente religiosa, en función de una protección y garantía de una libertad.

Pero no vamos a adelantar los acontecimientos, sino vamos a exponer con la mayor objetividad posible la legislación tal como está en las normas, dejando la interpretación y la explicación de su posibilidad a quienes las quieran comparar con la más estricta imparcialidad.

III

IMPRECISIONES EN LA LEY DE CONFESIONES Y CONGREGACIONES RELIGIOSAS

Antes de seguir adelante tenemos que indicar una serie de imprecisiones de la ley de Confesiones y Congregaciones religiosas, porque de lo contrario fácilmente podemos incurrir en confusiones y no aclararemos los conceptos.

La ley de Confesiones y Congregaciones religiosas tiene su razón de ser y fundamento en el artículo 26 de la Constitución de la República: «Las demás Ordenes religiosas se someterán a una ley especial votada por estas Cortes constituyentes y ajustada a las siguientes bases...» (art. 26, § 5).

No sabemos si por precipitación o si por voluntad positiva, para poder después incluir en las leyes correspondientes todo lo que pudiera interesarles, el texto de la Constitución está repleto de imprecisiones y equívocos, algunos de los cuales ya fueron denunciados en su día (6).

En efecto, al hablar de Confesiones religiosas las asimila a Asociaciones y las somete a una ley especial de Asociaciones: «Todas las Confesiones religiosas serán consideradas como Asociaciones sometidas a una ley especial» (artículo 26, § 1). Equiparar las Confesiones religiosas con unas Asociaciones es una audacia, al mismo tiempo que querer realizar un imposible. Porque, ni todas las Confesiones se pueden reducir a unas Asociaciones ni cabe englobarlas en unas Asociaciones iguales, como aparece en el mismo artículo de la Constitución. El § 2 del mismo artículo reza así: «El Estado, las regiones, las provincias y los Municipios no mantendrán, favorecerán ni auxiliarán económicamente a las Iglesias, Asociaciones e Instituciones religiosas». Como se ve, distingue Iglesias, Asociaciones e Instituciones religiosas, cuando en el pá-

(6) Observaciones hechas a la ley por el Secretariado de los Institutos religiosos de España.

rafo anterior había asimilado a todas las Confesiones con Asociaciones. Dentro de la expresión de las Asociaciones debía comprender también a todas las Iglesias, porque éstas tienen sentido como Confesiones religiosas, a no ser que hubiera querido expresar con este nombre a las Iglesias, como edificios, cosa que en este artículo sería todavía más incongruente.

Dentro de este mismo artículo regula todo lo referente a todas las Ordenes religiosas, a las que parece considerarlas como si fueran unas Confesiones religiosas. En efecto, establece en este artículo la disolución de las Ordenes que tengan un voto especial de obediencia a una autoridad distinta del Estado. En su virtud fue disuelta la Compañía de Jesús, por un Decreto de 23 de enero de 1923. Las demás Ordenes religiosas se someterán a una ley especial votada por las Cortes constituyentes. Esto parece indicar que no ha de ser la misma la ley de las Confesiones y Ordenes religiosas, porque había indicado en el § 1 que las Asociaciones serían sometidas a una ley especial, y ahora dentro del mismo artículo dice que las Ordenes religiosas serán sometidas a una ley especial. Al no hacer referencia a la ley anterior, parece que indica que va a ser otra ley. Sin embargo, por lo que sucedió después, parece que iba a ser la misma ley, como fue la ley del 2 de junio de 1933.

No parece correcto en una legislación de tipo religioso equiparar a las Confesiones religiosas con las Ordenes religiosas. Porque aun cuando las Ordenes religiosas sean unas Asociaciones de carácter religioso, pero son Asociaciones dentro de una Confesión religiosa. Es impropio asimilar a la Confesión religiosa con unas agrupaciones que dentro de ella se pueden formar con fines caritativos o religiosos que coinciden con el fin de la Confesión religiosa, pero las realizan no en su totalidad, sino con unos medios y unas formas determinadas.

Pero además, la Constitución sólo habla de Ordenes religiosas; ahora bien, en la ley especial de regulación de las Confesiones y Congregaciones religiosas habla de las Ordenes y de las Congregaciones religiosas, siendo así que tanto la expresión «Orden religiosa», como «Congregación religiosa», tienen un sentido preciso y concreto en Derecho. En efecto, el término *Orden religiosa* «es la religión en la que se emiten votos solemnes» (c. 4.882); *Congregación religiosa*: «la religión donde sólo se emiten votos simples, ya sean perpetuos, ya temporales» (*ibid*).

Las Ordenes religiosas son esencialmente distintas de las Congregaciones religiosas en su estructura jurídica en Derecho canónico: porque, si bien tienen algunos puntos de convergencia, por ser instituciones en las que determinadas personas se consagran a Dios por los votos, pero al ser estos votos distintos, es decir, solemnes en las Ordenes y simples en las Congregaciones, los efectos jurídicos que derivan de estos votos son distintos.

Por eso, ni se puede englobar a las Ordenes y Congregaciones en el término de «Ordenes» que parece quiso hacer la Constitución; ni se puede en virtud de ese artículo 26 de la Constitución sobre las «Ordenes» religiosas dar una ley en la que se encuadren todas las Congregaciones religiosas, basándose en el contenido de aquel artículo.

No es tampoco correcto englobar en una misma ley las Confesiones religiosas y las Congregaciones religiosas. En efecto, la Confesión religiosa se entiende una religión con todo el contenido doctrinal, moral y organización propia, como, por ejemplo, la confesión anglicana o también por extensión todo el conjunto de personas que se adhieren a esa religión, es decir, que aceptan sus doctrinas, practican su moral y pertenecen a su organización. La Constitución española parece entender Confesiones religiosas como el conjunto de personas que profesan y practican una religión, porque equipara las Confesiones a Asociaciones.

Tanto la Constitución, como la ley de Confesiones y Congregaciones parece hacer una equiparación o asimilación de las Confesiones religiosas, con las Ordenes religiosas, extendiendo después este concepto de Ordenes religiosas a todas las Congregaciones. Parece totalmente incongruente esta asimilación, porque son algo esencialmente distinto una Confesión y una Congregación religiosa. Porque, la Congregación religiosa es una asociación de miembros que profesan y practican la religión católica de una manera especial. Son parte de una Confesión o miembros de una Confesión con un carácter especial. Asimilarlos a la misma Confesión equivale equiparar a todas las asociaciones internas de una Confesión con la misma Confesión.

Y no vale decir que como las Confesiones vienen a equipararse a Asociaciones y las Congregaciones tienen también carácter de Asociaciones, tienen este punto de convergencia y la Constitución las ha asimilado por ese motivo. Pero aun cuando se quiera admitir que, efectivamente, como Asociaciones tienen un carácter común, necesariamente tenemos que admitir no pueden tener la misma naturaleza las Asociaciones madres y las Asociaciones creadas dentro de esas Asociaciones madres. Por eso, la misma Constitución, como hemos visto, habla de dos leyes especiales, aun cuando después sólo haya dado una ley y haya asimilado las Confesiones y Congregaciones religiosas sometiéndolas a una misma ley. Pero, aún dentro de la misma ley, da una regulación y estructura peculiar a las normas referentes a las Confesiones y Congregaciones religiosas. No se puede asimilar lo inasimilable, por mucho que quiera denominándoles con el mismo nombre, si ese nombre tiene un contenido distinto.

En la estructura de la ley de Confesiones y Congregaciones religiosas parece que ambas Asociaciones, Confesiones y Congregaciones, la ley, como en

el Reglamento posterior, tienen una regulación jurídica peculiar, lo que indica que los mismos legisladores veían que era imposible someterlas a la misma regulación, ni las pudieron equiparar jurídicamente. Por eso, al querer comparar esta ley de Confesiones y Congregaciones religiosas con la ley de Libertad religiosa, nos vemos obligados a hacer una doble comparación, a saber con las Normas referentes a Confesiones religiosas, por un lado, y con las de las Congregaciones por otro, porque la ley de Libertad religiosa, que parece debería haber hecho referencia, si a alguna a las de las Confesiones, se ha acercado más a las de las Congregaciones, porque en el fondo parece más bien que se inclina a admitir a las Confesiones no católicas como asociaciones más fáciles de asimilar a las Congregaciones religiosas que a Confesiones religiosas. La ley de Libertad religiosa para que tengan reconocimientos como Confesiones religiosas, les obliga a convertirse en Asociaciones confesionales: «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 presente ley» (art. 13,1).

En medio de estas imprecisiones legales y la incompleta reglamentación de la ley de Confesiones y Congregaciones religiosas al hacer la comparación de todos los textos legales no podemos menos de incurrir en algunas repeticiones para poder dejar en claro la influencia que unas han podido tener en otras.

No se puede decir que la ley de Libertad religiosa está calcada en la ley de Confesiones y Congregaciones religiosas, pero parece que se puede decir que ésta ha tenido una influencia definitiva a la hora de dar las normas concretas, aun cuando las directrices y orientaciones que rigen ambas leyes sean muy diversas. Para proceder en orden indicaremos una serie de capítulos o puntos en los que existen las coincidencias indicadas y en los que se ve el influjo de una ley en la otra. Y para ello tendremos en cuenta la Constitución republicana, como base y fundamento de la ley de Confesiones y Congregaciones religiosas, esta ley, el Reglamento, aunque incompleto de esta ley, dado por el Decreto del Ministerio de Justicia de 27 de julio de 1933 y, por otra parte, la ley reguladora del ejercicio del Derecho civil a la libertad en materia religiosa, y su reglamentación, dada por Orden de 5 de abril de 1968.

A) *Las Confesiones son jurídicamente Asociaciones*

1. En efecto, la Constitución republicana equiparó a todas las Confesiones religiosas con Asociaciones sometidas a una ley especial: «Todas las Confesiones religiosas *serán consideradas como Asociaciones* sometidas a una ley especial» (Const., art. 26, §1).

Está, pues, claro que para la Constitución de la República las Confesiones religiosas quedaban equiparadas a las Asociaciones, porque al ser consideradas como tales jurídicamente vienen a estar equiparadas a ellas. Pero no estaban sometidas a las leyes generales de las Asociaciones porque van a estar sometidas a una ley especial.

En la ley de estas Asociaciones o Confesiones religiosas no se dice que sean Asociaciones, pero del contexto se deduce que las considera como tales, porque habla de la organización jerárquica de las Confesiones, de la elección de sus ministros, de la ordenación de su régimen interior, de sus demarcaciones territoriales, etc. Y, por último, en el artículo 10 copia la prescripción de la Constitución que dice: «El Estado, las regiones, las provincias y los municipios no podrán mantener, favorecer ni auxiliar económicamente a las Iglesias, Asociaciones e Instituciones religiosas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 26 de la Constitución.»

No parece que pueda dudarse de que en la ley se sigue sosteniendo que las Confesiones religiosas están equiparadas a las Asociaciones, reguladas con una legislación especial.

No es de este lugar hacer una crítica de esta concepción. Algo hemos dicho anteriormente pero en este estudio sólo queremos establecer una comparación de las leyes y no hacer una crítica de las mismas.

En la Reglamentación propia de estas Confesiones religiosas no se dice nada de su carácter de Asociaciones. Pero suponen en toda la regulación su constitución como Asociaciones orgánicamente constituidas con sus superiores, ministros, administradores, etc., con sus demarcaciones territoriales, cambios de las mismas, comunicaciones al Ministerio de Justicia de su constitución, cambios, nombramiento de ministros, etc.

2. Las Congregaciones religiosas no están equiparadas explícitamente a Asociaciones o consideradas como tales tanto por su constitución como por su actividad. De todas maneras, aunque indirectamente, la Constitución las denomina Asociaciones al hablar de sus fines y de la obligación que tienen de dar cuenta de la inversión de sus bienes en conformidad con sus fines: «Obligación de rendir anualmente cuentas al Estado de la inversión de sus bienes en relación con los fines de la Asociación» (Const., art. 26, § 5, 6.º).

La ley de las Confesiones religiosas y Congregaciones enuncia qué se entiende por Ordenes y Congregaciones religiosas. «A los efectos de la presente ley se entiende por Ordenes y Congregaciones religiosas las sociedades aprobadas por las autoridades eclesiásticas, en las que los miembros emiten votos públicos, perpetuos o temporales» (art. 22). No vamos a entrar en indicar la ambigüedad de la expresión «aprobadas». Al explicar las condiciones de la

inscripción en el Registro aparece que estas Ordenes y Congregaciones son Asociaciones constituídas por una serie de personas, organizadas jerárquicamente, con sus estatutos, fines, bienes, etc. (arts. 22 y sigs.). En el Reglamento correspondiente al determinar los datos que han de inscribirse en el Registro se exige la fecha de la Institución, su instalación en España, nombres de los miembros y de los que desempeñan cargos, etc. (art. 16). Todo esto indica, naturalmente, que los legisladores suponen que las Congregaciones religiosas están consideradas como Asociaciones que están sometidas a estas leyes especiales y a la legislación común en lo que no sea especial: «Las Ordenes y Congregaciones religiosas quedan sometidas a la presente ley y a la legislación común» (art. 24).

3. La ley de Libertad religiosa, como hemos indicado anteriormente, considera también a las Confesiones no católicas como unas Asociaciones. Así, en el artículo 13, dice expresamente que para su reconocimiento las Confesiones se deben constituir en Asociaciones: «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 presente ley» (art. 13,1).

«Este reconocimiento tiene por objeto permitir y garantizar a las Asociaciones confesionales no católicas el ejercicio de las actividades que le son propias» (art. 13,2). En toda la ley sigue hablando de las Asociaciones confesionales no católicas, tanto en relación con su organización como con la posesión de sus bienes, sus ministros, etc.

En las normas complementarias para el ejercicio del derecho de la libertad religiosa se habla constantemente de las Asociaciones Confesionales no católicas. Es más, se afirma taxativamente que para el reconocimiento legal en España de unas Confesiones no católicas se debe constituir en Asociación: «El reconocimiento legal en España de las Confesiones no católicas podrá solicitarse mediante su constitución en Asociaciones confesionales con arreglo al régimen establecido en la ley de 28 de junio de 1967 y en las normas de la presente disposición» (art. 1.º).

Describe, después, dónde y cómo se ha de formular esta petición de reconocimiento y las condiciones y datos que se deben exhibir para obtenerla, como veremos posteriormente (cfr. art. 2,5). Afirma la creación de un Registro de Asociaciones en el Ministerio de Justicia (cfr. art. 10) y describe, después, las obligaciones que tienen estas Asociaciones de llevar un libro registro de miembros, con sus altas y bajas, y la contabilidad de sus bienes (artículos 11, 12, 14, etc.).

Tenemos, pues, el primer punto de coincidencia. Pero con una caracterís-

tica especial. En la legislación republicana se las considera como Asociaciones y se las somete a una ley especial. En la ley de Libertad religiosa, y su Reglamentación para obtener el reconocimiento como tales confesiones religiosas, tienen que constituirse en Asociación, según las exigencias de esta ley. La garantía y autorización de sus actividades dependen de esta constitución como Asociaciones, mientras en la legislación republicana la misma ley las considera como Asociaciones, sin que se les exija su constitución en tal Asociación.

B) Reconocimiento y personalidad

Para su reconocimiento y posible subsistencia según la Constitución de la República, las Ordenes religiosas tienen que hacer una inscripción en un Registro dependiente del Ministerio de Justicia: *Inscripción de las que deben subsistir en un Registro especial dependiente del Ministerio de Justicia* (artículo 26, § 5, 2.º).

1. En base a esta norma fundamental parecería que en la ley de Confesiones y de Congregaciones religiosas debería haber una norma que especificase la forma de realizar esta inscripción. Pero es el caso que en la ley no existe ningún precepto que imponga ni determine la forma de realizar esta inscripción.

Sin embargo, en relación con estas mismas Confesiones el Reglamento determina expresamente la necesidad de la inscripción en un Registro creado exclusivamente para ello en el Ministerio de Justicia.

En efecto, afirma el Reglamento que : «Se crea en el Ministerio de Justicia un Registro de Confesiones religiosas...» (art. 7.º) y añade los datos que deben constar, como indicaremos más adelante.

Y las Confesiones religiosas deben hacer su inscripción en este Registro : «Las autoridades superiores de las distintas Confesiones harán constar la existencia en España de su Confesión por medio de una comunicación dirigida al Ministerio de Justicia» (art. 1.º).

Es, pues, claro que para la subsistencia y reconocimiento de las Confesiones religiosas éstas deben hacer su inscripción en el Registro especial creado para ello en el Ministerio de Justicia.

En este mismo Registro deberán inscribir las variaciones de ministros, administradores, etc., lo mismo que los bienes que tengan, etc., como a su debido tiempo lo iremos señalando.

2. En relación con las Congregaciones religiosas para su existencia legal en España deberán hacer su inscripción en el Registro especial del Ministerio de Justicia. Así lo establece la ley de Confesiones y Congregaciones religiosas: «Será requisito para su existencia legal (de Ordenes y Congregaciones) la inscripción en el Registro público, conforme a lo dispuesto en el artículo siguiente» (art. 24, § 2).

Y en el artículo 25 se dice: «Para formalizar la inscripción las Ordenes y Congregaciones presentarán en el Registro especial correspondiente del Ministerio de Justicia...» (art. 25).

El Reglamento afirma la creación y la necesidad de la inscripción: «Se crea en el Ministerio de Justicia un Registro especial para la inscripción de las Ordenes y Congregaciones religiosas, a fin de que tengan existencia legal en España...» (art. 16).

Tenemos, pues, un Registro especial en el Ministerio de Justicia y la necesidad de la inscripción de las Ordenes y Congregaciones religiosas en dicho Registro para que tengan una existencia legal en España. Más adelante examinaremos la forma y requisitos de la inscripción.

3. La ley de Libertad religiosa establece también las dos normas, la de la constitución del Registro en el Ministerio de Justicia: «En el Ministerio de Justicia se instituirá el Registro de asociaciones confesionales no católicas y de ministros de cultos no católicos en España» (art. 36) y la inscripción en el mismo.

En cuanto a la inscripción, la ley de Libertad religiosa la exige como la ley de Confesiones y Congregaciones religiosas, para las Ordenes y Congregaciones religiosas y el Reglamento para las Confesiones: «Las Confesiones no católicas adquirirán personalidad jurídica mediante su inscripción en el Registro a que se refiere el artículo 36» (art. 14). Es cierto que en la ley de Confesiones se habla «para su existencia legal» y en la ley de Libertad religiosa se dice que «adquirirán personalidad jurídica». Pero una vez que las Ordenes y Congregaciones tuvieran existencia legal y las Confesiones religiosas tenían un reconocimiento, asegura también su personalidad jurídica, como aparece en la misma ley, porque una vez obtenido el reconocimiento o existencia legal tenían capacidad para poseer, enajenar, etc., lo que equivale a tener personalidad jurídica.

En las normas complementarias o reglamentarias sobre la libertad religiosa, después de afirmar que la petición de reconocimiento se ha de dirigir al Ministerio de Justicia, se determina específicamente la forma de llevar el Registro establecido por el artículo 36 de la ley, se llevará por el sistema de hojas normalizadas, numeradas correlativamente para cada Asociación, si-

guiendo el orden cronológico de las respectivas resoluciones de reconocimiento...» (art. 12).

La semejanza, por no decir la coincidencia, en la constitución del Registro en el Ministerio de Justicia y la necesidad de inscripción para tener reconocimiento legal y personalidad propia de las Asociaciones es clara.

No es de nuestra incumbencia estudiar el iter del influjo que la ley de las Confesiones y Congregaciones religiosas haya podido tener en la ley de Libertad religiosa. Nos basta constatar que en cuanto a su reconocimiento y existencia legal quedan sometidas las Asociaciones confesionales no católicas, las Ordenes y Congregaciones religiosas a las mismas normas que las Confesiones no católicas en la ley de Libertad religiosa.

C) *Extremos que se han de acreditar en la inscripción*

Aunque los datos de la equiparación de las Confesiones religiosas a Asociaciones y la obligación de inscribirlas en un Registro del Ministerio de Justicia para su reconocimiento, ofrecen ya un interés importante, sin embargo, si sólo hubiera tenido esta coincidencia, tal vez no sería posible afirmar una influencia de la ley de Confesiones y Congregaciones religiosas en la ley de Libertad religiosa.

Mucho más importante que la misma inscripción es el de los datos o extremos que en esta inscripción hay que acreditar. Porque si además de la inscripción los datos o extremos que se exigen para hacer la inscripción son semejantes o casi iguales, entonces ya no es fácil que podamos decir que la ley de Confesiones y Congregaciones religiosas no haya tenido influjo en la ley de Libertad religiosa.

1. En la ley de Confesiones y Congregaciones religiosas no se exige ningún dato especial para la inscripción. Sin embargo, en el Decreto del 27 de julio de 1933, que reglamenta la ley, se establecen algunas exigencias. En efecto, al hablar de la petición o solicitud de inscripción dirigida al ministro de Justicia, añade: «A dicha comunicación acompañará una relación de los actuales ministros, administradores, y titulares de cargos y funciones eclesiásticas, haciendo constar si son o no de nacionalidad española» (art. 1).

Y al hablar de la constitución del Registro afirma: «Se crea en el Ministerio de Justicia un Registro de Confesiones religiosas, en el que constarán los nombres y apellidos de los ministros, administradores y titulares de cargos y funciones eclesiásticas y fecha del nombramiento hecho por la autoridad confe-

sional respectiva. También se harán constar en el Registro las demarcaciones territoriales y las modificaciones que en ellas se introduzcan» (art. 7).

Como se ve, en relación con las Confesiones religiosas la exigencia recae principalmente en la inscripción de los ministros, administradores y titulares de funciones y cargos eclesiásticos en la Confesión y los cambios de las demarcaciones territoriales. Estas demarcaciones territoriales deberían comunicarse al Ministerio en el espacio de un mes desde la publicación del Decreto de que hablamos, como consta en el artículo 4. Indudablemente los legisladores republicanos estaban influenciados por el carácter territorial de la Iglesia, y, como a ésta la imponían la obligación de comunicar sus demarcaciones territoriales y sus cambios, así también se las exigían a las demás Confesiones aunque muchas de ellas no tuvieran estas demarcaciones territoriales.

En cuanto a otros extremos, como son Estatutos, forma de Gobierno, fines de la Confesión etc. no se les exigía su acreditación en la inscripción.

2. A las Ordenes y Congregaciones religiosas de la ley les exige los siguientes extremos, que deben acreditar o presentar en el Registro en el plazo señalado para la inscripción que es de tres meses.

«Para formalizar la inscripción, las Ordenes y Congregaciones presentarán en el Registro especial correspondiente del Ministerio de Justicia en el plazo de tres meses :

a) Dos ejemplares de sus Estatutos en los que se expresa la forma de gobierno, tanto de sus provincias canónicas o agrupaciones monásticas asimiladas, como de sus casas, residencias, u otras entidades locales.

b) Certificación de los fines a que se dedica el Instituto religioso respectivo y la casa o residencia, cuya inscripción se solicita.

c) Certificación expedida por el Registro de la propiedad de las inscripciones relativas a los edificios que la comunidad ocupe, las cuales habrán de ser propiedad de los españoles, sin que se puedan gravar o enajenar en favor de extranjeros.

d) Relación de todos los bienes inmuebles, valores mobiliarios y objetos preciosos, ya los posean directamente, ya por personas interpuestas.

e) Los nombres y apellidos de los superiores provinciales y locales, que habrán de ser de nacionalidad española.

f) Relación de los nombres y apellidos y condición de sus miembros expresando los que ejerzan cargo administrativo, de gobierno o

de representación. Dos tercios por lo menos de la Orden o Congregación habrán de tener nacionalidad española.

g) Declaración de los bienes aportados a la Comunidad por cada uno de sus miembros. Las alteraciones que se produzcan en relación con los anteriores extremos se pondrán en conocimiento del Ministerio de Justicia en el término de cincuenta días (art. 25).

En el Decreto que reglamenta la ley no se dice que los datos haya que acreditarlos para registrar la Orden o Congregación, sino solamente que deben constar en el Registro. Pero si estos extremos deben constar en el Registro, es necesario presentarlos. Los datos que exige el Reglamento son :

- a) Nombre de la Orden o Congregación.
- b) Fin de la misma.
- c) Fecha de su institución.
- d) Fecha de su instalación en España.
- e) Fecha de su inscripción en el Registro.
- f) Fecha de su clausura gubernativa.
- g) Fecha de su clausura definitiva.
- h) Fecha de su disolución.
- i) Importe total de su bienes muebles e inmuebles.
- j) Importe de los destinados a su subsistencia.
- k) Importe de los destinados a su fin.
- l) Número de casas o residencias en España.
- ll) Nombre, apellidos, nacionalidad, bienes aportados y fecha y nombramiento de los que desempeñan cargos.
- m) Nombre, apellidos, nacionalidad, fecha de entrada y salida en la Orden y bienes aportados de cada uno de sus miembros (art. 16).

Es lógico que algunos de los datos exigidos no puedan constar en el momento de la inscripción, como es por ejemplo la extinción o disolución, clausura, salida de los miembros del Instituto etc. Indudablemente los datos que se pueden dar en el momento de la Inscripción los exige para ese momento, pero los otros datos han de irse añadiendo, siempre que se den, en el Registro. Por eso, la norma dice que en el Registro constarán estos datos. Pero, como hemos indicado, los que se pueden dar en el momento de hacer la inscripción tiene que constar, como extremos, que se deben acreditar para hacer dicha inscripción.

Puede parecer que muchos de los extremos que deben acreditar las Ordenes y Congregaciones religiosas son exigencias muy duras y, podríamos decir,

hasta abusivas. Pero ahora no tratamos de valorar o de dar juicios de valor sobre estos extremos, sino solamente de constatar las exigencias de las normas legales para el reconocimiento de la Institución.

Podemos, pues, indicar como requisitos exigidos dos ejemplares de los estatutos, fines del Instituto, certificación del registro de propiedad de los edificios de la comunidad, que tienen que ser propiedad de los españoles, relación de todos los bienes muebles e inmuebles ya los poseían por sí o por persona interpuestas, nombres de los superiores, que deben ser de nacionalidad española, relación de los nombres de los miembros y de los que ejercen cargos. Dos tercios de los miembros de la Orden o Congregación han de ser españoles; declaración de los bienes aportados por cada uno de los miembros a la Comunidad.

3. La ley de Libertad religiosa para la inscripción de una Asociación confesional no católica exige como extremos que debe acreditar los siguientes:

- a) Confesión religiosa a la que pertenece.
- b) Denominación de la Asociación que se constituye.
- c) Domicilio social.
- d) Personas residentes en España que la representan, con expresión de su nacionalidad y circunstancias personales. Tres de ellas, como mínimo, deberán tener nacionalidad española.
- e) Estatutos en los que se determinen con precisión sus fines, órganos rectores y esquema de su organización.
- f) Patrimonio inicial de constitución, bienes inmuebles y recursos económicos previstos (art. 15, 2).

Cualquier alteración de estos extremos deberá ser comunicado al Ministerio de Justicia, para los efectos que procedan (cfr. art. 15, 3).

Especificando más estos mismos extremos las normas complementarias exigen los siguientes:

«La petición del reconocimiento de una Asociación 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» (art. 2.º, 1).

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

Para poder especificar mejor lo que quieren decir los extremos que exige la ley, las normas complementarias exigen además:

1. Los datos y antecedentes que sirvan para poner de manifiesto la existencia y la naturaleza de la Confesión religiosa a que pertenece.
2. La denominación de la Asociación que ha de contener la mención de la correspondiente Confesión religiosa y ser idónea para distinguirla de otra cualquiera.
3. El domicilio social, con indicación del territorio español en que radique.
4. 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. 2.º, 3).

Parecerían un poco extraños los datos primero y segundo que exige la ley. Pero hay que tener en cuenta que la Asociación que se pueda constituir en España puede ser parte de una Confesión religiosa más universal y, por eso, exige la declaración de la Confesión a la que pertenece. Y al constituirse una Asociación confesional no católica, ésta puede recibir una denominación distinta de la Asociación madre. Y por eso de las Ordenes y Congregaciones religiosas no se exige, porque no tiene lugar.

Pero los elementos fundamentales, como son los estatutos y los bienes patrimoniales, la ley de Libertad religiosa y las normas complementarias las exigen como la ley de Ordenes y Congregaciones religiosas con pequeñas variantes.

La ley de Ordenes y Congregaciones religiosas exige los Estatutos en número de dos ejemplares, en los que se determine la forma de gobierno, tanto de las provincias canónicas o agrupaciones monásticas, como de sus casas, residencias u otras entidades. Parece que se les pasó por alto la organización de la Institución toda, si tenía su sede central en España.

La ley de Libertad religiosa y las disposiciones complementarias exigen la presentación de los Estatutos en tres ejemplares en los que deberán determinarse *con precisión* sus fines, órganos rectores y esquema de su organización. Esto lleva consigo que previamente a la inscripción las Asociaciones se ven obligadas a hacer unos Estatutos, en los que deben determinar con precisión los fines, órganos rectores y el esquema de organización.

El segundo elemento fundamental que exigen ambas leyes y Reglamen-

tos es la relación de los bienes que posean las Asociaciones o las Ordenes y Congregaciones religiosas. La ley de Ordenes y Congregaciones exige este extremo imponiendo la obligación de una relación de todos los bienes inmuebles, valores mobiliarios y objetos preciosos ya los posean directamente, ya por personas interpuestas. La ley de Libertad religiosa más imprecisamente impone la obligación de acreditar el patrimonio inicial, bienes inmuebles y recursos económicos previstos. Podría parecer que al decir el patrimonio inicial y recursos económicos previstos, encuadra también los bienes mobiliarios; pero lo que no afirma nada es de bienes que posea por personas interpuestas. Pues bien, aun éste afirma que se exige en las normas complementarias, que al relacionar los bienes hubiera algunos que en los Registros aparecieran a nombre de personas interpuestas, se expresará el nombre de éstas (art. 2.º, 3-4).

El tercer elemento fundamental en que hay también una coincidencia es el que tiene que dar los nombres de los superiores provinciales y locales, en la ley de Confesiones y Congregaciones religiosas en orden a las Ordenes y Congregaciones religiosas y en la ley de Libertad religiosa se indica que deben acreditar las personas que la representen en España, que es en cierto sentido el equivalente a los superiores de las Ordenes y Congregaciones religiosas.

En cuanto a la inscripción de nombres existe una variante que se explica por la naturaleza a las Asociaciones. En éstas no se requiere, en la ley de Libertad religiosa la inscripción de los nombres de todos los miembros, mientras este es un requisito esencial en el caso de las Ordenes y Congregaciones religiosas.

Podemos, pues, concluir que en cuanto a los extremos que tiene que acreditar en la inscripción en el Registro especial del Ministerio de Justicia tenían que acreditar las Ordenes y Congregaciones religiosas tres datos fundamentales: estatutos, los bienes patrimoniales y los superiores, y según la ley de Libertad religiosa, las Asociaciones confesionales no católicas tienen que acreditar también estos tres estatutos, bienes patrimoniales y los superiores de la Asociación.

En la inscripción de los bienes patrimoniales no hace referencia directa a los bienes mobiliarios; pero al indicar que deben acreditar el patrimonio inicial y los recursos económicos previstos cabe pensar que abarcan todos los bienes. Ni siquiera se les ha pasado el de los bienes registrados a nombre de persona interpuesta, de la que nada se decía en la ley, pero que han recogido las normas complementarias.

No se puede negar que existe una notable coincidencia en las exigencias de la inscripción en un Registro del Ministerio de Justicia expresamente

creado para ello y los extremos que hay que acreditar para realizar esta inscripción.

¿A qué motivos obedecen estas coincidencias? Creemos que es más lógico estudiar las demás coincidencias existentes y al final de todas ellas, examinar las posibles razones que han llevado a los legisladores a dictar unas leyes tan semejantes. Esto nos puede dar a conocer mucho mejor la influencia de una ley en otra.

D) Registro de altas y bajas de miembros

1. Ni la ley de Confesiones y Congregaciones religiosas ni sus disposiciones complementarias o reglamentarias exigen tener un Registro de altas y bajas de los miembros pertenecientes a una Confesión. Y la explicación parece sencilla. Es muy difícil, por no decir imposible, saber exactamente las altas y bajas y tener un Registro de ellas, porque muchas veces las personas que dejan una Confesión no se preocupan de comunicar a los dirigentes de la Confesión su baja. Y aun en relación con las altas, cuando esta incorporación no se verifica con un acto específico, no es fácil conocer en todos los casos estas altas.

Por eso parece muy lógico que la ley no exija este Registro dentro de las normas establecidas para regular la actuación y la existencia de las Confesiones religiosas.

2. Por el contrario, en las Ordenes y Congregaciones religiosas no sólo es fácil tener este Registro, sino parece necesario dentro de un recto régimen de una Institución religiosa jurídicamente organizada. Es además sabido que todas las Ordenes religiosas tienen este Registro, como un medio elemental de organización. Lo que llama la atención no es que las Ordenes tengan este Registro, sino la exigencia que impone la ley y los fines para los que lo impone, como veremos en seguida.

En el artículo 26 de la ley de Confesiones y Congregaciones religiosas, se dice: «Toda casa o residencia religiosa llevará y exhibirá a las autoridades dependientes del Gobierno, cuando éstas lo exigieren, una copia o relación a que se refiere la letra f) del artículo anterior, en que conste haberse realizado la inscripción correspondiente». La letra f) se refiere a los nombres y apellidos de los miembros y la condición de los mismos. «Relación de los nombres y apellidos y condición de sus miembros, expresando los que ejerzan cargo administrativo...» Tienen que tener un Registro de estos miembros.

La ley no hace referencia a las bajas; pero las normas complementarias

o reglamentarias lo indican claramente también acerca de las bajas: «Nombre, apellidos, nacionalidad, fecha de entrada y salida de la Orden» (art. 16). Este Reglamento exige que estos datos consten además en el Registro instituido en el Ministerio de Justicia.

En cuanto al fin de este Registro se ve clara la finalidad que la ley busca al constituir este Registro, a saber, que el Gobierno pueda ejercer un control siempre que quiera, porque este registro se exhibirá a las autoridades dependientes del Gobierno. Es un Registro control de las autoridades gubernativas y no sólo un Registro de constancia o constatación de los miembros que pertenezcan o hayan pertenecido a una Institución religiosa.

La fórmula de redacción de la ley no impone ningún límite al poder de exigencia de manifestación del Registro a las autoridades gubernativas. Según el texto parece que siempre que lo pidiera una autoridad gubernativa, deberían exhibir el libro. No consta ni por la ley ni por las normas complementarias quiénes son estas autoridades gubernativas. En este punto, como veremos, la ley de Libertad religiosa, a pesar de ser más exigente en otros puntos, es mucho más correcta, en la obligatoriedad de exhibición del Registro a las autoridades.

Como se ve, el texto de la ley puede dar lugar a muchos abusos si se entienden las autoridades gubernativas en un sentido amplio y no establecen límites a su acción de vigilancia.

3. En la ley de Libertad religiosa la necesidad del Registro se lleva a unos extremos muy rigurosos. En efecto, la ley determina: «Las Asociaciones confesionales no católicas llevarán un Registro de todos sus miembros para la inscripción de altas y bajas...» (art. 1.º).

«Tanto el registro de miembros, como los libros de contabilidad serán originariamente habilitados y anualmente sellados por la autoridad administrativa competente» (ibid. 2).

Las normas complementarias de la Orden de 5 de abril recogen el texto de la ley, pero redactando el texto de una manera un poco distinta: «Las Asociaciones confesionales no católicas llevarán un libro registro para la inscripción de altas y bajas de todos sus miembros...» (art. 11,1).

Realmente es esta una exigencia muy difícil de llevarla a la práctica; pero dada la finalidad que la ley de Libertad religiosa acuerda a este Registro, es necesario llevarlo.

Las normas indican concretamente hasta la forma en que se deba llevar el libro registro, y el contenido que hay que registrar en el asiento de cada uno de los miembros: «En el libro registro de los miembros, debidamente encuadernado y foliado, se hará constar el nombre, apellidos, nacionalidad, domicilio

de cada uno de ellos, así como la fecha de alta y, cuando se produzca, la baja que se anotará en el propio asiento de alta» (art. 12,1).

Para que haya un orden en los asientos del Registro, éstos deben extenderse por orden cronológico: «Los asientos se extenderán por orden cronológico» (ibid., 2).

Y cuando la Asociación tenga Secciones registradas, se hará constar a qué sección pertenece el miembro: «Cuando la Asociación tenga Secciones locales registradas, se hará constar en la columna de observaciones correspondientes al asiento de inscripción de cada miembro la Sección a que pertenece» (ibid., 3).

Como se ve, con los datos que exige la inscripción del miembro en el Registro, se le cataloga con la mayor exactitud posible y será difícil que un miembro registrado de esta forma pueda, en ningún caso, disimular su carácter de pertenencia o no a una Confesión religiosa. Con todo seguimos pensando que aun cuando la adscripción a una Confesión pueda constar con relativa exactitud por el acto de ingreso o adscripción que para ello exijan las normas de la Confesión, no será nunca fácil saber los miembros que en realidad se hayan dado de baja y dejar constancia de ésta realmente en el Registro; porque quizá nunca se preocuparan de dar su baja a la Institución. Pero de todos modos ahí está constatada y proclamada la exigencia de registrar tanto las altas como las bajas de los miembros con todos esos detalles que las normas complementarias exigen.

Podría parecer un poco exagerada la exigencia de la inscripción con todos esos detalles. Pero si se tiene en cuenta el fin para el que la establece la ley, no parece que pueda estar de sobra ningún dato.

En efecto, tanto el número de miembros como la acreditación de la pertenencia de un miembro a una Confesión religiosa se hará por la constancia de los miembros en el Registro. Esta certificación la podrá extender el ministro a quien corresponde o un representante de la Asociación confesional respectiva: «Cuando se trata 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» (art. 13,1).

Pero en tanto el ministro competente, como el representante de la Asociación, deberán dar la certificación basándola en el libro Registro: «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 y habrán de ser autorizadas por uno al menos de los representantes de la Asociación» (art. 132).

Es lógico que para poder certificar la adscripción de un sujeto a una Confesión y su pertenencia a la misma hayan de hacerse constar todos los extremos que exigen las normas complementarias, y haya también de saber, en cuanto

sea posible, si esa persona ha dejado de pertenecer o no a la Confesión religiosa de que se trata y para ello haya que anotar también las bajas de la Asociación. Pero seguimos opinando que esta anotación es muy problemática en cada caso.

En contraste con la norma vigente para las Ordenes y Congregaciones religiosas, por la que las autoridades gubernativas no tenían ninguna cortapisa para el examen del libro registro, por los motivos que fueran y sin que se determinara más sobre la clase de autoridades gubernativas de que se tratara, las normas reglamentarias de la ley de Libertad religiosa conceden al libro-Registro de inscripciones el carácter de reservado y que no puede examinar, obtener copias o anotaciones la autoridad gubernativa sin autorización de los órganos de Gobierno de la Asociación o el oportuno mandamiento judicial: «El libro registro de miembros y los libros de contabilidad de las Asociaciones no católicas tendrán carácter reservado. La autoridad gubernativa no podrá examinarlos, ni obtener copias o tomar anotaciones sin el consentimiento de los órganos de gobierno de la Asociación o el oportuno mandamiento judicial» (artículo 11,2).

Esta disposición o normativa parece indicar que la finalidad principal del Registro no es la fiscalización de los sujetos o de su pertenencia a una Confesión religiosa. Ya hemos indicado, efectivamente, que la finalidad principal parece que es la posibilidad de tener un Registro donde conste exactamente el número de miembros que pertenecen a una Asociación, por el que se pueda certificar la pertenencia o no pertenencia de una persona a una determinada Asociación.

Sin embargo, creemos que el elemento fiscalizador que puede tener este Registro no surge de estos artículos, sino de otros, en los que se impone la obligación de presentarlo el primer trimestre de cada año para su sellado.

Los libros se deben presentar al Gobierno civil para su habilitación originaria: «Los libros mencionados en el núm. 1 del artículo anterior, es decir, los libros registro de los miembros y los de contabilidad, se presentarán, asimismo, en el primer trimestre de cada año, para su sellado» (art. 16,1). Todos los años los libros se deben presentar a la autoridad gubernativa competente para que selle los libros. Los libros se deben presentar a la Secretaría del Gobierno civil para su sellado, pero puede hacerse también en el domicilio de la Asociación previa petición por escrito dirigido al Gobierno civil antes del 15 de marzo de cada año.

La práctica del sellado corresponde al secretario general del Gobierno civil, que podrá delegar su función cuando se verifique el sellado en el domicilio de la Asociación en un funcionario del Cuerpo técnico de la Adminis-

tración civil del Estado o de uno de los Cuerpos Nacionales de la Administración local (cfr. art. 16,3).

En este sentido de la exigencia del Registro de los miembros, la ley de Libertad religiosa con sus normas complementarias, resulta más rigurosa que las exigencias de la ley de Confesiones y Congregaciones religiosas aun en relación con las condiciones requeridas para las Ordenes y Congregaciones religiosas.

La reserva de los libros queda muy condicionada con este requisito de presentación anual al sellado, porque tanto el Registro como su contenido queda sometido a este requisito del examen a que pueden someterlo al sellado.

Por otra parte, como era lógico pensar, el Registro no lo podían exigir para que fuera absolutamente secreto. Necesariamente tenía que tener una posibilidad de acceso a él la autoridad gubernativa, si había de servir para algo. Y, aun cuando su finalidad sólo fuera la de servir para poder obtener una certificación y ésta la podía dar un ministro, necesariamente tenía que tener posibilidad de acceso al mismo la autoridad. Si, además, había de servir para conocer el número de miembros, era también natural que de alguna manera pudiera tener acceso la autoridad al Registro.

El problema, a nuestro juicio, no radica en la posibilidad de acceso o no al Registro sino en su existencia. Si el Registro es un requisito necesario para el funcionamiento de una Asociación, necesariamente tiene que tener un fin en ventaja del Gobierno. Y este fin no es posible obtenerlo sin un posible acceso al Registro.

Esta posibilidad viene realizada por dos medios: a), o por el consentimiento de los órganos de gobierno de la Asociación; b), o por el mandamiento judicial. En este sentido esta reserva impone unas condiciones a la autoridad gubernativa cuando quiere acceder al Registro, en contraposición de las normas de la ley de Congregaciones religiosas que admitía que la autoridad gubernativa podía exigir en cualquier momento la presentación de los Registros y el posible acceso a ellos.

E) *Registro de los ministros*

No contentos con exigir, como requisito necesario, la inscripción de todos los miembros de las Ordenes y Congregaciones, los legisladores creyeron que deberían también imponer una normativa en la que se requiriese la inscripción de todos los ministros del culto, los superiores de las Ordenes y Congregaciones, equiparables a los ministros o autoridades en las Confesiones religiosas. En la ley de Libertad religiosa, siguiendo las huellas de la ley de Con-

fesiones y Congregaciones religiosas se impone también la inscripción de los ministros de las Confesiones religiosas no católicas.

1. La ley de Confesiones y Congregaciones religiosas no imponía directamente esta exigencia de la inscripción de todos los ministros de la Confesión. Al contrario, parecía que quería ser muy liberal en este punto, porque expresamente autorizaba a las Confesiones a elegir libremente sus ministros: «Las Confesiones religiosas nombrarán libremente a todos los ministros, administradores y titulares de cargos y funciones eclesiásticas, que habrán de ser españoles» (art. 7.º).

No obstante esta generosidad fundamental, el Estado se reservaba no reconocer en sus funciones al nombrado, si el nombramiento recaía en una persona que pudiera ser peligrosa para el orden o la seguridad del Estado: «No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, el Estado se reserva el derecho de no reconocer en su función a los nombrados, en virtud de lo dispuesto anteriormente, cuando el nombramiento recaiga en persona que pueda ser peligrosa para el orden o la seguridad del Estado» (ibid., 2).

El Decreto del 27 de julio de 1933 requiere la comunicación hecha al Ministerio de Justicia de los ministros, administradores y titulares de cargos y funciones eclesiásticas que deben hacer todas las Confesiones religiosas: «Los nombramientos de ministros, administradores y titulares de cargos y funciones eclesiásticas, que en lo sucesivo hagan las distintas Confesiones religiosas se pondrán en conocimiento del Ministerio de Justicia dentro del plazo de un mes. Con las comunicaciones en que consten tales nombramientos se procederá en la forma establecida en el artículo anterior» (art. 3.º).

En el artículo anterior se formula la manera de actuar del Ministerio de Justicia en relación con el Consejo de Ministros para que recaiga acuerdo sobre la aprobación o no de los nombramientos, como aparece en el artículo 7.º de la ley de Confesiones.

Como hemos visto, el artículo 3.º exige que se haga la comunicación y que ésta se haga en el espacio de un mes a partir de la fecha de nombramiento. En este artículo no sólo se exige la comunicación de los ministros sino también de los titulares de cargos y funciones eclesiásticas, que en lo sucesivo hagan las Confesiones religiosas. No exigen la comunicación de ministros, etc., ya realizado antes de la normativa impuesta en este Reglamento.

2. En relación a las Ordenes y Congregaciones religiosas, los ministros y titulares de cargo son los superiores. Pues bien, entre las condiciones requeridas o datos impuestos para poder hacer la inscripción de una Orden o Congregación, impone la obligación de presentar los nombres y apellidos

de los superiores provinciales y locales: «Los nombres y apellidos de los superiores provinciales y locales, que habrán de ser de nacionalidad española» (artículo 25, e). Como ya indicamos anteriormente, se les pasó la imposición de la obligación de presentar los nombres de los superiores generales cuando éstos tuvieran residencia en España.

Esta inscripción podía suponer solamente la inscripción de los nombres de los superiores que hubiera en el momento de hacer la inscripción de la Orden o Congregación, pero no cuando fueran nombrados nuevos. Sin embargo, en el artículo 16 del Decreto del 27 de julio de 1933 se indica que siempre es necesario comunicar los nombres de los superiores: «En el Registro constarán los siguientes datos: nombre, apellidos, nacionalidad, bienes aportados y fecha del nombramiento de los que desempeñan cargo.»

Es, pues, claro que también a las Ordenes y las Congregaciones religiosas se les impone la inscripción de sus ministros o superiores. En relación con éstos no se establece en la ley ni en el Reglamento la incompatibilidad, como se establecía con relación a los ministros de las Confesiones religiosas, de que la persona pudiera ser peligrosa para el orden o la seguridad social. En las dos, sin embargo, se requiere que tanto los ministros como los superiores sean de nacionalidad española. En relación con los ministros de las Confesiones religiosas se dice: «Habrán de ser españoles» (art. 7.º). Y con referencia a las Ordenes y Congregaciones se afirma: «Que habrán de ser de nacionalidad española» (art. 25, e).

3. La ley de la Libertad religiosa exige también la inscripción de los ministros de la Confesión no católica correspondiente: «Los ministros de los cultos no católicos solicitarán del Ministerio de Justicia, a través de la Asociación confesional a que pertenezca, su inscripción en el Registro a que se refiere el artículo treinta y seis, con expresión de los datos que reglamentariamente se establezcan» (art. 25, 1).

Es curioso que la inscripción haya de solicitarla el mismo ministro, a través de la Confesión, y no la Confesión, como parecería más razonable. Y no vale argüir diciendo que pudiera ser que no hubiera una Confesión de ese ministro que lo pudiera solicitar. Pero de todos modos como la solicitud la ha de hacer a través de la Confesión, de alguna manera tiene que estar reconocida la Confesión para poder avalar la petición del ministro.

Como anunciaba la ley, las normas complementarias exigen una serie de datos para que se pueda verificar esta inscripción. Estos datos son los siguientes:

- a) Nombre y apellidos, domicilio y nacionalidad, lugar y fecha de nacimiento.

- b) Denominación, funciones y ámbito de su ministerio.
- c) Manifestación de no estar comprendido en la causa de incompatibilidad del apartado 3.º 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 (artículo 6.º).

La finalidad de esta inscripción, según la afirmación de la ley, podría parecer solamente la garantía del ejercicio de su ministerio, pues dice la ley: «La inscripción en el Registro garantizará al ministro del culto de que se trate el ejercicio de su función religiosa bajo la protección de la ley» (artículo 25,2).

Para ello el Ministerio, examinada la petición de la inscripción, previa propuesta de la Comisión de libertad religiosa, acordará lo procedente (cfr. artículo 7,1) y esta resolución se comunicará a la Confesión y al interesado. Y a éste le entregará un documento acreditativo de su condición de ministro legalmente autorizado de ministro no católico: «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 hará constar la Asociación confesional a que pertenece y los datos del apartado d) del artículo anterior.»

Sin embargo, que no sea ésta la única finalidad de la inscripción se demuestra por el artículo en el que se determina la forma de cancelación de la inscripción. Por el texto de la norma se puede deducir que la cancelación se puede verificar por el Ministerio de Justicia, sin previa petición del interesado, aunque siempre por medio de un expediente: «Para la cancelación de la inscripción en el Registro del ministro de un culto no católico se tramitará expediente en el que deberá, en todo caso, ser oída la Asociación confesional a que pertenezca el interesado» (art. 8.º).

Creemos, aunque el precepto no es claro, que el Ministerio de Justicia es el que debe hacer este expediente y que no se requiere la petición del interesado. Y, como consecuencia, deducimos que la inscripción aun cuando tenga también como finalidad la protección y garantía del ministro no católico en la función que debe ejercer como tal, sin embargo nos parece que este Registro tiene también la finalidad de control de los ministros no católicos, como en sus respectivas leyes tenía en relación con las Confesiones y Congregaciones religiosas.

Estas normas complementarias no exigen la nacionalidad española en los ministros; requieren como datos de inscripción o el Documento Nacional de Identidad o la autorización de residencia, lo que indica que se admiten también ministros extranjeros.

Sin embargo, la ley de Libertad religiosa establece una incompatibilidad para la inscripción: «No se autorizará la inscripción en el Registro como ministro de un determinado culto a quienes hayan sido de otro, ni a los ordenados *in sacris* y religiosos profesos en la Iglesia Católica, salvo dispensa o declaración, en su caso, de la respectiva autoridad confesional» (art. 25,3).

Desde luego el artículo no se caracteriza por su claridad aun cuando se comprende cuál es el sentido que quiere dar a su contenido. No se comprende bien por qué un ministro de una Confesión religiosa, si en virtud de la libertad religiosa ha abandonado esa Confesión, no pueda ser ministro en otra. Parece, en efecto, una coacción en contra del sentido mismo de la libertad religiosa. Pero, dado caso que, en efecto, se mantenga esta disposición, no es fácil entender qué se entiende por esa declaración en su caso de la Confesión religiosa. Porque esa declaración tendrá que ser de la Confesión a la que antes perteneció como ministro, y si en la norma civil se permite prohibir la inscripción de uno como ministro porque ya fue de otra Confesión, no se explica bien cómo la misma Confesión declare que libremente pueda ser ministro de otra.

En relación con los ordenados *in sacris*, también es difícil de explicar por qué la ley de Libertad religiosa, que tiende a salvaguardar y garantizar esa libertad en lo religioso, imponga esta incompatibilidad por razones y motivos estrictamente religiosos. En efecto, el que uno haya estado ordenado *in sacris* es algo esencialmente religioso. Y, si por sólo este motivo se le impide ejercer las funciones como ministro de otra religión, aun cuando su conciencia así se lo dicte, parece que la ley que en su ordenamiento civil debe salvaguardar esa libertad, lo coarta y limita, impidiendo a uno funciones y actividades religiosas determinadas, que el ordenamiento civil debería proteger.

Las mismas consideraciones se pueden hacer acerca de la profesión religiosa, que es un acto esencialmente religioso, y el ordenamiento jurídico impone limitaciones en virtud de este factor religioso para que una persona que en estos momentos crea que debe actuar como ministro de otra Confesión lo pueda ejercer. Y no en virtud de una prohibición de las normas de la misma Confesión religiosa, a la que ahora pertenece, ni siquiera de la que en otro tiempo perteneció, sino en virtud de una norma jurídica civil, que tiene como función proteger la libertad religiosa en su sentido de que no se

puede obligar a obrar en contra de su conciencia ni de manera distinta de la que le dicte su conciencia.

Pero todavía es más llamativa la cláusula por la que se da la autorización para inscribir como ministro de otra Confesión religiosa, no católica; a saber, si la Iglesia le concede dispensa para ello. Es algo extraño que el derecho presuponga que pueda la Iglesia conceder una dispensa para poder ejercer como ministro de culto distinto y, sin embargo, el ordenamiento jurídico civil, para el ejercicio de ese ministerio y su inscripción en el registro civil, exija una dispensa de la Iglesia católica, como comunidad religiosa. No es fácilmente explicable esta especie de contrasentido y este condicionamiento que impone a la protección y garantía de la libertad religiosa, requiriendo un acto de una comunidad a la que el Estado no puede exigir una actuación concreta en pro de uno que ha dejado de pertenecer ya a su confesión o comunidad religiosa.

Esta incompatibilidad parece que requería una reglamentación o expresión o determinación de si algunos actos pudieran considerarse como dispensas implícitas, como, por ejemplo, la dispensa de celibato y autorización de contraer matrimonio, etc. Pero las normas complementarias no dicen absolutamente nada de esto y sólo hacen referencia a la incompatibilidad, indicando que deben manifestar si no están comprendidos en la incompatibilidad del número tercero del artículo 25 ó si han obtenido la dispensa o, en su caso, la declaración de la respectiva Confesión (cfr. art. 6.º, c).

F) *Demarcaciones territoriales y Secciones*

La ley de Confesiones y Congregaciones religiosas se preocupó mucho de conocer y estar al tanto de las demarcaciones territoriales de las Confesiones religiosas, bajo la influencia del marcado sentido territorial de la Iglesia católica que dividía el territorio en Diócesis, Provincias eclesiásticas, de carácter territorial.

1. Por eso, la ley de Confesiones y Congregaciones religiosas después de determinar que toda alteración de las demarcaciones territoriales de la Iglesia habrá de ponerse en conocimiento del Gobierno antes de llevarlo a efectividad (cfr. art. 9.º, § 1), establece, en relación con las Confesiones religiosas, que: «Las demás Confesiones estarán obligadas a comunicar al Gobierno las demarcaciones que traten de establecer o hayan establecido en España, así como las alteraciones de las mismas, con sujeción a lo preceptuado en el párrafo anterior» (art. 9.º, § 2).

Y en las normas complementarias, dadas por el Decreto del 27 de julio de 1933 se dice todavía más taxativamente: «Todas las Confesiones religiosas existentes en España, excepto la católica, pondrán en conocimiento del Ministerio de Justicia, dentro del plazo de un mes, a partir de la publicación de este Decreto, las demarcaciones territoriales que tengan establecidas dentro de la Nación» (art. 4.º).

Y además de las demarcaciones determina también que deberán comunicar todos los cambios de las mismas: «Todas las Confesiones religiosas existentes en España, sin excepción alguna, pondrán en conocimiento del Ministerio de Justicia las alteraciones que vayan a introducirse en sus demarcaciones territoriales. Lo mismo se hará con las demarcaciones que traten de establecer aquellas Confesiones religiosas que hasta ahora carecen de ellas» (art. 5.º).

Una vez que el Ministerio de Justicia reciba cualquiera de las dos comunicaciones anteriores se incoará el oportuno expediente, del que se dará cuenta en el Consejo de Ministros (cfr. art. 6.º).

Es lógico pensar que todas estas exigencias venían fundadas en la equiparación, en cuanto a su forma de ser y actuar de las Confesiones a la Iglesia católica que, como hemos indicado, suele tener el territorio dividido en demarcaciones. Pero lo cierto es que muchas de estas Confesiones no tienen divisiones territoriales, sino secciones de la Confesión, sin que tengan un territorio con demarcación fija.

2. En relación con las Ordenes y Congregaciones religiosas se les exige que conste en el Registro el número de casas o residencias en España, como lo exige el artículo 16 del Decreto de 27 de julio de 1933.

A pesar de que muchas de las Ordenes y Congregaciones religiosas tienen un carácter mucho más territorial que las Confesiones no católicas, no se les exige la comunicación de las demarcaciones. Pero, por otra parte, es explicable esta no exigencia, porque, al tener conocimiento de las casas y residencias, no tiene mayor importancia el conocimiento de la demarcación territorial a la que pueda referirse la acción de estas casas o residencias.

En ninguno de los casos, tanto en lo que se refiere a las Ordenes y Congregaciones religiosas, como a las Confesiones religiosas, se indica la finalidad de esta prescripción. Pero no cabe duda de que se trata de controlar la acción de estas Confesiones y, sobre todo, de poder vigilar las relaciones que en determinadas regiones pudieran tener estas Confesiones con los Gobiernos de las regiones, provincias, etc., en orden a las ayudas económicas, exención de impuestos, etc., que aquéllos les pudieran otorgar, contra las normas establecidas en la Constitución (cfr. art. 26, § 2).

3. En la ley de Libertad religiosa se habla de secciones locales y no de demarcaciones territoriales. Estas secciones locales podrán inscribirse en el Registro de secciones locales: «Las Asociaciones confesionales no católicas podrán solicitar del Ministerio de Justicia, que recabará el oportuno informe del Gobernador civil de la Provincia, la anotación en el Registro de las secciones locales cuando se acredite que cuentan con un número de miembros residentes en la localidad que las justifique» (art. 19). En contraposición con la inscripción de las Secciones es facultativa en cuanto pueden pedirla si quieren las Confesiones, porque no es obligatoria y porque la autoridad correspondiente, es decir, el Ministerio de Justicia, la puede hacer o no.

Según las normas complementarias de la ley de Libertad religiosa, 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 hubiera establecido en los Estatutos de la Asociación, se presumirá justificada la petición cuando el número de miembros residentes exceda de veinte (art. 9,1).

Caben, pues, dos formas de acceso a la inscripción de una Sección: una, porque consta la sección en los Estatutos de la Asociación, y otra, aunque no conste, con tal que se pida la inscripción y que cuente al menos con veinte miembros en el lugar donde radica la Sección. En ambos casos es preceptivo el informe previo del Gobernador civil de la Provincia. Y, además, en ningún caso, por lo que se reduce de la normativa, el Ministerio está obligado a hacer la inscripción.

Estas secciones no tienen personalidad jurídica distinta de la personalidad de la Confesión o Asociación confesional a la que pertenece, aun cuando puedan tener ciertos órganos de gobierno que les puedan representar en el ámbito local: «Las Secciones autorizadas no tendrán personalidad jurídica independiente de la Asociación confesional respectiva, sin perjuicio de que posean órganos de gobierno que pueden representarlas en el ámbito local en los términos previstos en los estatutos. Podrán, asimismo, disponer de sede dependiente del domicilio social de la Asociación» (art. 9,2).

Como se ve en estos aspectos, la coincidencia es mucho menor que en otros puntos, porque las dos legislaciones parten de una normativa diversa al considerarlas la republicana como Asociaciones de carácter territorial y la legislación de la libertad religiosa más como Secciones locales, porque conoce mejor que estas Confesiones en muchos casos no tienen demarcaciones territoriales sino secciones locales que actúan como dependencia de la Asociación, pero sin ese rigor jurídico jerárquico de la Iglesia católica.

En todos los demás puntos que hemos estudiado las coincidencias son tan importantes que realmente no se puede dudar de que la ley de las Confesiones y Congregaciones religiosas ha sido la fuente donde los legisladores se han inspirado para la redacción de la ley de Libertad religiosa de las Asociaciones confesionales no católicas.

Pero todavía existen una serie de puntos de coincidencia que dejamos para otro artículo, porque es imposible abarcar dentro de los límites de un artículo todo el contenido de estas coincidencias. En especial queremos hacer un estudio de las inscripciones sobre el régimen económico y sobre la enseñanza, porque son dos medios por los que en muchos casos se pueden limitar y coartar la libertad religiosa aun cuando se proclame la libertad como un derecho, pero limitándola por estas cortapisas externas que la coartan.

Al terminar el trabajo haremos las consideraciones que nos inspiren las coincidencias legislativas y formularemos los juicios de valor que nos sugieren las legislaciones.

ANTONIO ARZA, S. J.

R É S U M É

Il semble à première vue impossible que la Loi des Confessions et Congrégations religieuses du 2 juin 1933 et la Loi sur l'exercice civil de Liberté religieuse du 28 juin 1967 aient entre elles une possible relation. Cependant l'article que nous allons publier essaie de démontrer que cette dernière a des relations étroites avec la première, bien que la finalité —du moins objective— des deux soit de tendance absolument opposée.

Dans cet article, après une brève comparaison de la différente situation socio-religieuse dans laquelle ont été promulguées ces deux lois, et après avoir précisé quelques concepts assez confus de la Loi des Confessions et Congrégations religieuses, on prétend mettre au clair les points de coïncidence qui existent dans certaines normes très fondamentales de ces deux lois.

Premièrement, aussi bien la Loi des Confessions et Congrégations religieuses, comme la Loi de Liberté religieuse, considèrent toutes les Confessions comme de simples associations, avec la particularité que dans la législation républicaine elles sont considérées comme Associations tandis que dans les Lois de Liberté religieuse elles ont à se constituer en Associations.

Pour que ces Associations soient reconnues et pour qu'elles puissent jouir

de personnalité, elles doivent, dans les deux cas, être inscrites dans un Registre spécial créé pour cela par le Ministère de Justice.

Mais il est peut-être plus intéressant encore de souligner les points que, pour cette inscription, doivent accréditer les Associations, avec la particularité qu'à ce sujet la coïncidence est plus grande entre les Congrégations religieuses et les Associations agréées à la Loi de Liberté religieuse, qu'entre celle-ci et les Associations de Confessions religieuses.

Mais non contents de cela les législateurs des deux législations ont établi une série de normes sur l'inscription des membres de ces Associations. Dans ce cas également les exigences pour les Confessions religieuses sont moindres dans la Loi de Liberté religieuse, bien qu'elles arrivent à être pratiquement les mêmes que celles des Congrégations religieuses.

Pour plus de rigueur dans les deux lois, est exigée l'inscription des ministres des Confessions et des Supérieurs des Congrégations, quand c'est le cas. Naturellement cette inscription du Ministre requiert une série de conditions qui, avec le nom et la fonction, doivent être communiquées au Ministère de Justice.

Enfin, la Loi des Confessions religieuses requiert une communication des démarcations territoriales dans lesquelles s'applique la Confession, ou bien des territoires dans lesquels se répartit la Congrégation religieuse. Sans aucun doute cette exigence est fonction ou réminiscence de la division territoriale de l'Eglise Catholique.

Dans la Loi de Liberté religieuse, il n'est fait aucune référence aux démarcations, sinon aux sections que pourraient avoir la Confession religieuse dont il s'agit.

Nous avons laissé pour un article postérieur, les considérations sur le régime économique et le régime d'enseignement et de propagande, dans lesquels existent également de nombreuses coïncidences. Et naturellement, en finalisant cet article nous essaierons d'exposer notre opinion sur la Loi de Liberté religieuse et sur sa valoration dans la perspective du Concile du Vatican II dans toutes ces limitations.

SUMMARY

At first sight it would seem impossible that the Religious Confessions and Congregations Act of 2nd June 1933 and the Religious Liberty Act of 28th June 1967 should bear any relation to each other. Nevertheless our article endeavours to show that the latter Law is closely related to the former, even if the end—at least the objective end—of each is quite opposite.

In this article, after a short comparison of the different socio-religious situations in which both laws were passed and a clarification of some not very clear concepts in the Religious Confessions and Congregations Act, we shall try to make plain the points of agreement in some of the basic norms of both laws. In the first place, both the Religious Confessions and Congregations Act and the Religious Liberty Act consider all Confessions as mere associations with the difference that in the Republican legislation they are considered as Associations whereas in the Religious Liberty Act they have to be formed into Associations.

In order for these Associations to be recognised and enjoy legal status they must in both cases be recorded in a special register set up for the purpose at the Ministry of Justice.

But perhaps still more interesting are the numerous conditions which the Associations are obliged to satisfy for this registration. At this point there is greater similarity between the ruling patterns established for the Religious Congregations and the Associations protected by the Religious Liberty Act than there is between those affecting the latter and the Associations of Religious Confessions.

But, not content with this, the legislators of both Acts have given a series of rules for the discussion or resignation of the members of these Associations. Also in this case the requirements for the Religious Confessions are less demanding in the Religious Liberty Act although they are almost the same as those affecting the Religious Congregations. Both Laws require the registration of the Ministers of the Confessions and of the Superior of the Congregations. Naturally the registration of a Minister involves a set of conditions which, together with name and function, must be communicated to the Ministry of Justice.

Lastly, the Law of Religious Confessions requires a communication stating the territorial limits of the Confession or where appropriate, the regions into which the Religious Congregation is divided. Undoubtedly this requirement is reminiscent of the territorial division of the Catholic Church.

In the Religious Liberty Act there is no reference to territorial limited but to the different sections that the Religious Confession concerned may have. These sections would not be individual legal entities but would only be parts of the central entity or Confession.

We have left an account of the rulings of financing, teaching and proselytizing to another article. Here, too, there are many similarities. Naturally, at the end of this later article we shall endeavour to give our opinion of the Religious Liberty Act and its value in the light of the Second Vatican Council.

