

## DELIMITACIÓN DE LOS FINES RELIGIOSOS EN LAS ENTIDADES ASOCIATIVAS Y FUNDACIONALES DE LA IGLESIA

Dolores García Hervás\*

Carmen Garcimartín Montero\*

Universidade de Santiago de Compostela

### I. Introducción

La definición de los entes eclesiásticos, o, más en concreto, de los entes canónicos civilmente reconocidos, encuentra una dificultad fundamental en el Derecho español: la ausencia de un concepto legal<sup>1</sup>. Como consecuencia de esta carencia, la doctrina española, siguiendo principalmente a eclesiasticistas italianos<sup>2</sup> ha ido elaborando un concepto de “ente eclesiástico” sobre la base de la concurrencia de dos requisitos: la vinculación con la Iglesia católica y la posesión de fines religiosos.

De estos dos elementos, la vinculación con la Iglesia no plantea especiales dificultades, porque el tipo de vinculación que se exija será el que disponga, en cada momento, el Derecho positivo. Actualmente, el Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos de 3 de enero de 1979 exige que todos los entes eclesiásticos que soliciten el reconocimiento civil, tengan previa personalidad

---

\* Área de Derecho Eclesiástico del Estado. Facultad de Derecho.

1 Al hablar de “entes eclesiásticos” nos estamos refiriendo únicamente a los de la Iglesia católica, que son una especie del género más amplio de entidades religiosas, términos con los que se nombra a los entes de cualesquiera confesiones.

2 Entre los numerosos autores que se ocupan del tema, pueden destacarse CARDIA, C., *Stato e confessioni religiose*, Bologna, 1988, y *Manuale di Diritto Ecclesiastico*, Bologna, 1996; BERLINGÒ, S., *Enti e beni religiosi in Italia*, Bologna, 1992, y *Le basi del nuovo regime*, en AA.VV., “Il nuovo regime degli enti e dei beni ecclesiastici”, Milano, 1993; FINOCCHIARO, F., *Gli enti delle confessioni religiose*, en “Diritto Ecclesiastico”, 5ª ed., Bologna, 1996; MAURO, T., *Scritti di Diritto Ecclesiastico e Canonico*, Padova, 1991; PICOZZA, P., *L'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto*, Milano, 1992.

canónica, para evitar que pueda haber entes eclesiásticos con personalidad civil que no tengan personalidad en el Derecho canónico, situación que, en cambio, sí podía producirse en el régimen anterior a los Acuerdos<sup>3</sup>.

Mucho más complejo, sin embargo, es el tema de los fines religiosos, cuestión a la que tanto la doctrina como la jurisprudencia han prestado especial atención. No obstante, los problemas que se plantean son muy diferentes, según se trate de entes pertenecientes a la estructura orgánica de la Iglesia o de entidades que no formen parte de la misma. En este trabajo, nos ocuparemos exclusivamente de la problemática que originan estos últimos, dejando, por tanto, al margen los demás tipos de entes canónicos.

## II. Disposiciones legales acerca de los fines religiosos

Si nos situamos en la perspectiva del Derecho canónico, encontramos que todas las asociaciones y fundaciones de la Iglesia que tengan personalidad jurídica, han de tener necesariamente fines religiosos, puesto que así lo exige el canon 114 con carácter general para todas las personas jurídicas canónicas. En efecto, dice este canon, en el §1, que *"se constituyen personas jurídicas, o por la misma prescripción del derecho o por especial concesión de la autoridad competente dada mediante decreto, los conjuntos de personas (corporaciones) o de cosas (fundaciones) ordenados a un fin congruente con la misión de la Iglesia que trasciende el fin de los individuos"*. Y el § 2 añade que *"los fines a que hace referencia el §1 se entiende que son aquellos que corresponden a obras de piedad, apostolado o caridad, tanto espiritual como temporal"*. Por tanto, la posesión de la personalidad canónica garantiza, desde el punto de vista canónico, que dicho ente tiene fines religiosos.

Esto firme, es necesario plantearse ahora si la personalidad canónica es garantía de poseer fines religiosos también para el Derecho concordatario.

---

3 Como es sabido, el art. 4 del Concordato de 1953 permitía que pudieran adquirir personalidad civil los entes "erigidos o aprobados" por las autoridades eclesiásticas, por lo que, como señala LOMBARDÍA, "el supuesto de hecho, a efectos de la adquisición de la personalidad, comprendía a cualquier entidad identificable como sujeto distinto de la persona física, que pudiera ser constituida, de acuerdo con las normas canónicas, por un acto de la autoridad eclesiástica, aunque tal acto no tuviera la eficacia, en el ordenamiento de origen, de atribuir la personalidad jurídico-canónica". (LOMBARDIA, P., *Personalidad jurídica civil de los entes eclesiásticos*, en "Escritos de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado", IV, Pamplona, 1991, p.369.

Una cabal respuesta a esta cuestión sólo puede proponerse a partir del análisis de las disposiciones relativas a estas entidades, comenzando por el Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos.

El art. I-4 párrafo 2º del citado Acuerdo, al regular el reconocimiento de personalidad jurídica civil de las órdenes, congregaciones e institutos de vida consagrada, dispone que estos entes deberán inscribirse en el Registro correspondiente, en virtud de documento auténtico en el que habrán de constar, entre otros extremos, la erección canónica y los fines de la entidad. Y el párrafo siguiente del art. I-4 señala, en relación con las asociaciones, fundaciones y otras entidades canónicas, que podrán adquirir la personalidad civil también mediante inscripción en el Registro de Entidades Religiosas, practicada en virtud de documento auténtico en el que se hagan constar, además de otros extremos, la erección canónica y los fines que posean dichas entidades.

El primer tema sobre el que hay que llamar la atención, atendiendo a la literalidad del precepto, es que el Acuerdo exige que se acredite tanto la vinculación con la Iglesia como los fines de la entidad. Sin embargo, la exigencia de la justificación de los fines podría considerarse, a primera vista, como reiterativa, porque la posesión de la personalidad canónica ya justificaría suficientemente que el ente posee uno de los fines previstos en el canon 114-2, es decir, un fin religioso según el Derecho canónico. Pero, como decimos, la exigencia de la acreditación de los fines parece dar a entender que no se acepta que la personalidad canónica sea garantía de la posesión de una finalidad religiosa.

En todo caso, cabe todavía proponer otra interpretación respecto de la necesidad de la justificación de los fines que respete la correlación necesaria personalidad canónica-fines religiosos. Así, puede entenderse que el Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos impone que conste en el título de la inscripción el fin religioso *específico* que persigue el ente que solicita la inscripción en el Registro de Entidades Religiosas, con objeto de lograr una mejor identificación del mismo y, como consecuencia, una mayor transparencia en el tráfico jurídico. Con otras palabras, se sobreentiende que cualquiera de los entes de la Iglesia tiene una o varias de las finalidades religiosas previstas en el Código de Derecho Canónico, pero lo que se pretende en el Acuerdo es que consten en el Registro qué fines religiosos, de entre todos los posibles -culto, sustentación del clero, etc.- son los que, concretamente, posee el ente que solicita

el reconocimiento civil. De ahí que el Acuerdo Jurídico no exija que deban especificarse los fines “religiosos”, sino simplemente los “fines”; que son religiosos se da por supuesto<sup>4</sup>.

La legislación dictada con posterioridad a los Acuerdos, en desarrollo de éstos, no contradice esta manera de interpretar la exigencia de la justificación de los fines de las entidades con personalidad canónica.

En efecto, tras la publicación de los Acuerdos de 1979 y de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa de 1980, se dictó el Reglamento 142/1981, que crea, al amparo del art. 5 de dicha Ley Orgánica, el Registro de Entidades Religiosas, y establece las normas esenciales de su organización y funcionamiento. De acuerdo con el art. 2 de este Reglamento, en el Registro deberán inscribirse los entes de cualesquiera Iglesias y Confesiones, sin que en el texto del citado artículo se distingan la Iglesia católica y las demás Confesiones<sup>5</sup>. Por otra parte, el art. 3 establece los requisitos necesarios para proceder a la inscripción. Y éste es el momento en el que se introduce la mención de los fines *específicamente* religiosos. Dice el apartado 2 del artículo 3 que para la inscripción se requiere, entre otros datos,

*“c) Fines religiosos, con respeto de los límites establecidos en el artículo 2º de la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa, al ejercicio de los derechos dimanantes de la libertad religiosa”.*

Si se tiene en cuenta que el Real Decreto es aplicable a los entes de cualquier confesión religiosa, la exigencia, con carácter general, de que se justifique el fin religioso, parece perfectamente lógica. Y, en este sentido, por las razones ya apuntadas de claridad jurídica, también los entes de la Iglesia católica han de hacer constar qué fin o fines, dentro de los previstos en el Código de Derecho Canónico, tiene el ente que solicita la inscripción. Por tanto, el art. 3-2 c) del RD de 1981 es plenamente coherente con la interpretación que venimos proponiendo.

---

4 Cfr. a este respecto DE DIEGO-LORA, C., *Hacia la plena vigencia de los Acuerdos del Estado Español con la Santa Sede*, Pamplona, 1989, pp.21y 22.

5 La inscripción de las fundaciones, que quedarían aparentemente excluidas de esta exigencia, vino impuesta posteriormente por el RD 589/1984, de 8 de febrero, sobre Fundaciones religiosas de la Iglesia católica.

6 La referencia parece que habrá que entenderla hecha al art. 3, que es el que señala los límites al derecho de libertad religiosa.

Es más, esta interpretación viene corroborada por la Resolución de 11 de marzo de 1982, de la Dirección General de Asuntos Religiosos, sobre inscripción de entidades de la Iglesia católica en el Registro de Entidades Religiosas, la cual, lejos de disponer que la Iglesia no deberá demostrar los fines de sus entes puesto que ya se presume que son religiosos, en los artículos 2 y 3 se especifica el documento en que han de hacerse constar los fines, dependiendo del tipo de ente de que se trate<sup>7</sup>.

Por tanto, no es reiterativo, como en principio podría parecer, el requerimiento legal de que se pruebe, por una parte, la erección canónica, y, por otra, el fin religioso. La erección canónica demuestra que el ente posee realmente un fin religioso, y la certificación de los fines indica cuál de todos los fines religiosos posibles persigue el ente concreto que pretende acceder al Registro. Tampoco, por la misma razón, supone un rechazo de la consideración de la personalidad canónica como elemento suficientemente acreditativo de que una entidad posee fines religiosos.

### III. Principales posiciones doctrinales

La doctrina eclesiasticista se ha ocupado ampliamente del tema de los fines de las entidades religiosas en general<sup>8</sup>, y, en menor medida, también de los fines de los entes eclesiásticos. Gran parte de estas disquisiciones doctrinales se refieren a qué ha de entenderse por "fines religiosos", requisito necesario, según dijimos, de todos los entes eclesiásticos.

Una postura restrictiva es sostenida por autores como LESCURE<sup>9</sup> o GONZÁLEZ DEL VALLE<sup>10</sup>, que limitan el concepto de fin religioso hasta

---

7 Respecto de las órdenes, congregaciones e institutos, el art. 2 b) establece que las peticiones de inscripción "serán acompañadas por documento auténtico visado por la CONFER, en el que consten la erección, fines, datos de identificación, órganos representativos, régimen de funcionamiento y facultad de dichos órganos." EL art. 3 precisa que "la certificación exigida en el apartado c) del número 2 del artículo 3 del Real Decreto de 9 de enero de 1981, para acreditar los fines religiosos de las Entidades asociativas peticionarias de la inscripción, deberá ser expedida o visada por el órgano competente de la Conferencia Episcopal".

8 Vid., entre otros, MOTILLA, A., *Aproximación a la categoría de confesión religiosa en el Derecho Español*, en "Il Diritto Ecclesiastico", I, (1989); CAMARASA, J., *La personalidad jurídica de las entidades religiosas en España*, Barcelona, 1995, pp. 34 y ss.; MARTÍNEZ-TORRÓN, J., *Separatismo y cooperación en los Acuerdos del Estado con las minorías religiosas*, Granada, 1994, pp.34 y ss.

9 LESCURE, P., *Las entidades religiosas*, en AA.VV., "El sector no lucrativo en España", Madrid, 1993, pp.483-484.

10 GONZÁLEZ DEL VALLE, J.M., *Derecho Eclesiástico Español*, Oviedo, 1997, pp.186-187.

equipararlo prácticamente a fines culturales o espirituales. En el otro extremo, un sector doctrinal no menos numeroso considera inaceptable limitar de esa manera los fines que pueden tener los entes eclesiásticos, porque estiman que la Iglesia, junto a fines estrictamente espirituales o culturales, tiene otros asimismo comprendidos en su misión, y que deben considerarse propiamente, fines religiosos<sup>11</sup>. No faltan tampoco quienes hacen suyas las vacilaciones doctrinales acerca de la mayor o menor amplitud del concepto "fines religiosos", sin establecer el alcance preciso de este término<sup>12</sup>.

El problema de los fines en los entes asociativos y fundacionales de la Iglesia, puede, no obstante, delimitarse mucho más. En efecto, respecto de cierto tipo de entes -siempre dentro de este grupo- es difícil que se produzca un conflicto de calificaciones, como ocurre, por ejemplo, con muchas órdenes o congregaciones religiosas; pero en otros casos, el tema no resulta, ni mucho menos, tan claro, sobre todo en relación con las asociaciones y fundaciones canónicas.

En un buen número de supuestos, la dificultad principal se refiere a la distinción entre los fines *caritativos*, que tienen carácter religioso, de los *asistenciales*, que no lo tienen<sup>13</sup>. Si nos movemos en el ámbito de las entidades que realizan actividades de carácter benéfico, puede ocurrir que tales actividades se desempeñen de forma muy similar tanto si las realiza una entidad religiosa como si las lleva a cabo una entidad no religiosa. En ambos

---

11 Vid., entre otros, DE PRADA, J.M., *Personalidad civil de los entes eclesiásticos*, en "Los Acuerdos entre la Iglesia y España", Madrid, 1980, pp.256-257; ECHEVERRÍA, L. DE, *El reconocimiento civil de las entidades religiosas*, en "Acuerdos Iglesia-Estado en el último decenio", Barcelona, 1987, pp.46, 60-61; LÓPEZ ALARCÓN, M., *Las fundaciones eclesiásticas bajo el nuevo régimen de la Ley 30/1994, de fundaciones e incentivos fiscales*, Murcia, 1997, p.47.

12 PRIETO SANCHÍS, L., *Las asociaciones religiosas en los países de lengua española*, en "Das Konsoziative Element in der Kirche", St. Ottilien, 1989, p.877.

13 Así lo entiende MANTECÓN, refiriéndose a las fundaciones católicas, cuando señala que "fines religiosos, por exclusión, serían aquellos que dicen relación directa con el culto, la administración de sacramentos, el ámbito de las devociones, la educación y asistencia religiosa y la caridad." Y concluye diciendo que "lógicamente esta concepción de lo que debe entenderse por fines religiosos sitúa fuera un buen número de fundaciones que, sin embargo, para la Iglesia sí que tienen claramente fines religiosos, puesto que la atención de pobres y menesterosos entra en el concepto cristiano tradicional de la caridad". (MANTECÓN, J., *Acerca de la inscripción registral de algunas entidades religiosas de la Iglesia católica*, en "Anuario del Seminario Permanente sobre Derechos Humanos", 3, 1996, p.230).

casos, la entidad puede tener unos fines genéricos de atención social, asistencia médica, acogida, etc. Resultaría entonces muy difícil, si no imposible, distinguir un ente religioso de otro no religioso, si se prescinde de la declaración que haga la propia entidad acerca de los motivos por los que se crea el ente: fines religiosos (caritativos), en un caso, y fines lucrativos o altruistas, si el ente no es religioso<sup>14</sup>. Pero no sería posible, objetivamente, diferenciar una y otra entidad. Podemos decir, por ello, que estamos ante un criterio distintivo respecto de ambos tipos de entidades muy débil, puesto que el único punto de referencia para fundamentar el carácter religioso o no religioso es la declaración que haga el propio ente acerca de sus fines. Sin embargo, es necesaria, precisamente en este tema, una adecuada distinción entre unos y otros entes, por una importante razón: las autoridades civiles tienen competencia sobre las entidades asistenciales y benéficas, pero no sobre las religiosas<sup>15</sup>.

En esta tesitura, la solución que parece más correcta a la hora de determinar si un ente tiene o no fines religiosos, sería la de atender a la declaración de la propia entidad, y aplicar a cada uno de los entes el régimen que le corresponde. Sin embargo, no se nos oculta la dificultad de esta propuesta, ya que ello supondría que las autoridades estatales tendrían que aceptar la acreditación de los fines religiosos que hace la propia Iglesia católica, y a este

---

14 Recuerda VÁZQUEZ GARCÍA-PENUELA que "el concepto de fin está cargado de subjetividad. El fin de algo no lo pone ese algo, sino el agente. El fin hace siempre relación a la intención, a la causa motiva por la que se actúa. Obviamente, hay actividades de las que razonablemente no se puede decir que se realizan con un fin religioso. Otras que, aunque en su realización esté presente ese fin en la intención de quien las realiza, la motivación religiosa del ejercicio de una actividad de suyo civil o secular no trasciende del ámbito de la intimidad del agente. Finalmente, en otras ocasiones, el agente, como miembro de un grupo, realiza actividades seculares -p.ej. enseñanza, asistencia de enfermos, etc.- pero la motivación o finalidad religiosa trasciende su interioridad, precisamente porque se desempeñan las actividades como testimonio de las propias creencias. En este último caso, el carácter religioso del fin impregna la propia actividad". (VÁZQUEZ GARCÍA-PENUELA, J.M., *Posición jurídica de las confesiones religiosas y sus entidades en el ordenamiento jurídico español*, en "Tratado de Derecho Eclesiástico", Pamplona, 1994, p.589).

15 El tema se planteó también en el Derecho italiano, a propósito del art. 2-3 de la ley 222, ya citada, que parece que considera los fines caritativos como distintos de los religiosos al señalar que "*l'accertamento di cui al comma precedente è diretto a verificare che el fine di religione o di culto sia costitutivo ed essenziale dell'ente, anche se connesso a finalità di carattere caritativo previste dal diritto canonico*". Vid. la interpretación que hace la doctrina de este precepto en CARDIA, C., *Finalità e attività degli enti ecclesiastici*, en AA.VV., "Il nuovo regime giuridico degli enti e dei beni ecclesiastici", Milano, 1993, pp.129 y ss.; FELICIANI, G., *I profili canonistici*, en AA.VV., "Il nuovo regime giuridico degli enti e dei beni ecclesiastici", Milano, 1993, pp. 103 y ss.

respecto es conocida la resistencia de las autoridades estatales a admitir sin más tal justificación.

La doctrina ha manifestado reiteradamente su perplejidad ante esta cuestión<sup>16</sup>, sobre todo si se atiende a la realidad social, dado que se pueden producir notorias incoherencias, de manera que se niegue el carácter de entes eclesiásticos a personas jurídicas canónicas que posean fines caritativos, como son, por ejemplo, la mayoría de las fundaciones de la Iglesia católica<sup>17</sup>; o, incluso, se deniegue el carácter de ente eclesiástico a algunas órdenes o congregaciones religiosas que, igualmente, desarrollan actividades principalmente caritativas, por considerar que no persiguen fines religiosos<sup>18</sup>.

Esta problemática ha provocado que la doctrina manifieste, con insistencia creciente la necesidad de que en la futura normativa se precise el concepto de fines religiosos<sup>19</sup>; todo ello, sin olvidar que la especificación

---

16 Vid. MANTECÓN, J., *Acerca de la inscripción...*, cit., p.230; DE ECHEVERRÍA, L., *El reconocimiento civil...*, cit., pp.60-61; LÓPEZ ALARCÓN, M., *Las fundaciones...*, cit., p.53.

17 Como indica LÓPEZ ALARCÓN, "nadie espera que vayan a afluir al Registro muchas fundaciones de misas *pro anima* u otros fines semejantes, que son los únicos religiosos en la mente de la Administración y del Tribunal Supremo, pues la acción apostólica cristiana se acrecienta actualmente en realizaciones caritativas, concretadas principalmente en la asistencia y la beneficencia en sus diversas manifestaciones". (LÓPEZ ALARCÓN, M., *Las fundaciones eclesiásticas...*, cit., p.53)

18 Piénsese, por ejemplo, en instituciones de indudable carácter religioso, como las casas de las Misioneras de la Caridad de la Madre Teresa de Calcuta, o los asilos de las Hermanitas de los Pobres, que, conforme a los criterios estatales, serían entidades de carácter asistencial y no religioso. Vid. sobre esta cuestión DE ECHEVERRÍA, L., *El reconocimiento civil...*, cit., pp.60-61; MANTECÓN, J., *Acerca de la inscripción...*, cit., p.230.

19 Vid. MANTECÓN, J., *Acerca de la inscripción...*, cit., p.229. El Proyecto de RRER, actualmente en tramitación, recoge un concepto de fines religiosos, con la intención de que puedan acceder al Registro todas las entidades específicamente religiosas y se acote el margen de discrecionalidad de la Administración. En este sentido, "y a los solos efectos de la inscripción, se entenderán por tales el ejercicio y fomento del culto y las devociones; la predicación, la difusión gratuita de información religiosa, la formación y la enseñanza religiosa y moral; la educación confesional; la asistencia religiosa; la formación de ministros de culto, la formación de dirigentes religiosos, catequistas y asistentes religiosos; el ejercicio de la caridad. Por caridad, a estos efectos, se entiende la práctica de las actividades benéfico asistenciales propias de una tradición religiosa, realizadas sin exigencia de contraprestaciones económicas obligatorias, y de forma institucional, por una entidad mayor inscrita, o por una entidad menor dependiente de la misma, sin perjuicio de que dichas actividades queden sometidas, en su desarrollo, a la normativa general en la materia." Esta definición supone, sin duda, un avance en la tarea de clarificar el concepto de fines religiosos, siendo a la vez respetuoso con la idea de la caridad cristiana. No obstante, habrá que esperar a la aplicación del precepto por las autoridades administrativas para valorar el verdadero alcance de esta innovación.

del contenido, en relación con los entes eclesiásticos, deberá llevarse a cabo de manera bilateral, es decir, de común acuerdo entre la Iglesia y el Estado, por imperativo del art. VII del Acuerdo sobre Asuntos Jurídico<sup>20</sup>.

#### IV. La práctica administrativa y judicial

No es, evidentemente, nuestro propósito, realizar un estudio de las resoluciones de la DGAR en cuanto hacen referencia a los fines religiosos de los entes eclesiásticos, porque cualquier análisis de la práctica administrativa en esta materia exigiría una atención que desbordaría nuestro actual objetivo. No han faltado, por otra parte, autores que, de uno u otro modo, han intentado sistematizar las resoluciones más importantes en relación con los fines religiosos<sup>21</sup>, aunque, en general, lo hacen considerando tanto las resoluciones relativas a entidades católicas como no católicas.

Los pronunciamientos de la Dirección General de Asuntos Religiosos sobre esta cuestión siguen una línea muy definida. Desde el principio, las resoluciones administrativas han dejado traslucir con claridad la posición de la Dirección General, muy restrictiva en la concepción de los fines religiosos. En efecto, las resoluciones de la Dirección General de Asuntos Religiosos limitan el concepto de fines religiosos de tal manera que sólo comprende los puramente culturales o espirituales. En particular, consideran que no son fines religiosos los asistenciales o benéficos, hasta el punto de que quizá sea éste el capítulo que más denegaciones ha generado<sup>22</sup>.

Esta postura tan restrictiva de la Administración Pública, ha llevado a algunos autores, como LÓPEZ ALARCÓN, a dudar, incluso, de su constitu-

---

20 En este sentido se manifiestan DE PRADA, J.M., *Personalidad civil...*, cit., p.259; VÁZQUEZ GARCÍA-PENUELA, J.M., *Fines y actividades de las entidades de las confesiones religiosas. Reflexiones a propósito de una Sentencia del Tribunal Constitucional*, en "La libertad religiosa y de conciencia ante la justicia constitucional. Actas del VIII Congreso Internacional de Derecho Eclesiástico, Granada, 1998, p. 860.

21 Vid. ROCA, M.J., *Aproximación al concepto de fines religiosos*, en "Revista de Administración Pública", nº132, septiembre-diciembre 1993, pp.445-467; CAMARASA, J., *La personalidad jurídica de las entidades religiosas en España*, Barcelona, 1995, pp.41-48; MARTÍN, M.DEL M., *Las fundaciones religiosas en el Derecho español*, Almería, 1995, pp.187 y ss., trata el tema desde la perspectiva, más reducida, de las fundaciones religiosas, y lo mismo hace LÓPEZ ALARCÓN, M., *Las fundaciones...*, cit., pp.36-39.

22 Así lo ha señalado ROCA, M.J., *Aproximación al concepto...*, cit., p.456.

cionalidad<sup>23</sup>, ya que constituye “un riguroso filtro” que, en la práctica, limita el acceso al Registro de Entidades Religiosas, y, por consiguiente, la adquisición de personalidad jurídica civil, a un nutrido grupo de entidades de la Iglesia<sup>24</sup>. Esta actuación, como señala el mismo autor, no se corresponde ni con la letra ni con el espíritu de nuestro Derecho eclesiástico<sup>25</sup>, lo que hace más urgente aún la precisión legal o reglamentaria del concepto de fines religiosos, para evitar, entre otras cosas, las extralimitaciones en las resoluciones administrativas.

Por su parte, la jurisprudencia ha adoptado una posición muy similar a la de las resoluciones de la Dirección General de Asuntos Religiosos acerca del sentido del término fines religiosos<sup>26</sup>. No faltan Sentencias que se apartan de esta línea restrictiva, pero se trata más bien de excepciones. En este sentido, puede citarse la Sentencia del Tribunal Supremo de 2 de noviembre de 1987<sup>27</sup>, que, aún sin entrar en el análisis propiamente dicho del concepto, entiende que dentro de los fines religiosos se incluirían todos aquellos que de un modo u otro respondan a la idea de religión como “religación del hombre, como ser espiritual, con Dios”. Al mismo tiempo, entiende el Tribunal Supremo que la Administración no puede entrar a calificar el fondo del documento presentado por una entidad eclesiástica justificando que posee fines religiosos, sino que ha de limitarse a realizar una calificación formal. En todo caso, se trata de un precedente no seguido por sentencias posteriores, que se apartaron claramente de esta doctrina jurisprudencial.

Esta orientación, también, como hemos indicado, altamente restrictiva por parte de la jurisprudencia, se puede apreciar en la Sentencia de 25 de junio de 1990<sup>28</sup>, y, sobre todo, en relación con las entidades de la Iglesia

---

23 LÓPEZ ALARCÓN critica esta forma de proceder de la Dirección General de Asuntos Religiosos, que “apartándose de los principios constitucionales de libertad y cooperación del Estado con las Confesiones religiosas y retrocediendo a posiciones radicales propias del laicismo separatista que confina la actividad de la Iglesia en el área del intimismo espiritualista privado, [considera] que fines religiosos son estrictamente los de culto y los puramente espirituales”. (*Las fundaciones...*, cit., p.36)

24 Cfr. LÓPEZ ALARCÓN, M., *Las fundaciones eclesiásticas...*, cit., p.53.

25 *Ibidem*.

26 Vid. los comentarios a la jurisprudencia que hacen CAMARASA, J., *La personalidad jurídica civil...*, cit., pp.48-62; LÓPEZ ALARCÓN, M., *Las fundaciones eclesiásticas...*, cit., pp.39-46; MARTÍN, M.DEL M., *Las fundaciones religiosas...*, cit., pp.189-191.

27 RAJ nº 8764 (1987).

28 RAJ nº 5701 (1990).

católica, en la Sentencia del Tribunal Supremo de 1-III-94<sup>29</sup>. Esta última se pronuncia sin ambages, entre otros temas, sobre la cuestión que ahora nos interesa. Así, respecto de la extensión del término fines religiosos, la Sentencia propone una definición de este concepto, señalando que “una entidad tiene fines religiosos cuando su objetivo fundamental es agrupar a las personas que participan en unas mismas creencias sobre la divinidad para considerar en común esa doctrina, orar y predicar sobre ella, así como realizar los actos de culto que su sistema de creencias establece, o bien, si se trata de fundaciones, aplicar un conjunto de bienes a las finalidades antedichas”. Parece clara la posición limitativa de esta Sentencia del Tribunal Supremo, cuyos argumentos se reiteran en otra Sentencia, de 14 de junio de 1996<sup>30</sup>. aunque ésta no se refiere propiamente a una entidad de la Iglesia católica. Todavía la Sentencia del Tribunal Constitucional de 12 de junio de 1996 contiene alguna referencia -aunque incidental, pero igualmente restrictiva- a propósito de la interpretación del concepto “fin religioso”<sup>31</sup>.

La actual posición unánime de la Administración pública y de los tribunales de justicia en este tema, permite hablar de una interpretación unilateral de los Acuerdos y de sus disposiciones de desarrollo en aquello que hace referencia a los fines religiosos.

## V. Fines religiosos y actividades religiosas

Otra cuestión que resulta obligado abordar en relación con los fines religiosos de los entes que no forman parte de la estructura orgánica de la

---

29 RAJ nº 1659 (1994).

30 RAJ nº 5082 (1996); esta Sentencia va aún más allá, porque, tras indicar que la calificación no ha de ser meramente formal, sino también de fondo, precisa que, en el ejercicio de la función calificadora, deberán tenerse en cuenta no sólo los documentos presentados por la entidad, sino también cualesquiera otros datos que obren en poder de la Administración. (Fundamento Jurídico 4º). La Sentencia tiene un voto particular del Magistrado Conde Martín de Hijas, el cual entiende, por el contrario, que la Administración únicamente podrá tener en cuenta para la calificación, los documentos presentados por la entidad a que se refiere el art. 3 del RD 142/1981.

31 Cfr. Sentencia 106/1996, Boletín de Jurisprudencia Constitucional nº 183 (1996). La Sentencia se refiere al despido de una trabajadora contratada por un hospital cuyo titular era una orden religiosa. El despido venía motivado porque dicha trabajadora no respetaba el ideario religioso del centro. Aunque el Tribunal Constitucional no aborda el tema de los fines, en la resolución parece que subyace la idea de que no hay otros fines religiosos que los fines de culto. Vid. el comentario que hace a esta Sentencia VÁZQUEZ GARCÍA-PENUELA, en *Fines y actividades...*, cit. pp. 858-860.

Iglesia, es la distinción entre *fines religiosos* y *actividades religiosas*, lo que hace necesario plantear previamente la cuestión de las actividades no religiosas de los entes eclesiásticos.

La posibilidad de que un ente eclesiástico realice actividades no propiamente religiosas sino de otro tipo -en todo caso, siempre conformes con los fines religiosos-, es contemplada por la misma legislación concordada; concretamente, se deduce de varios artículos del Acuerdo de Asuntos Económicos, a los que nos referimos a continuación.

En el art. IV-1 de este Acuerdo, se establecen determinadas exenciones fiscales aplicables a "*la Santa Sede, la Conferencia Episcopal, las Diócesis, las Parroquias y otras Circunscripciones territoriales, las Ordenes y Congregaciones religiosas y los Institutos de vida consagrada y sus Provincias y sus Casas*". Una de estas exenciones es la exención total o permanente de los impuestos reales o de producto, sobre la renta y sobre el patrimonio, establecida en el apartado B), el cual precisa que "*no alcanzará a los rendimientos que pudieran obtener por el ejercicio de explotaciones económicas, ni a los derivados de su patrimonio, cuando su uso se halle cedido, ni a las ganancias de capital, ni tampoco a los rendimientos sometidos a retención en la fuente por impuestos sobre la renta*". Aunque algunos de estos supuestos no suponen ejercicio de ninguna actividad, sí parece admitirse que un ente eclesiástico pueda realizar actividades económicas<sup>32</sup>.

Más claro aún es el artículo V, que dice lo siguiente:

*"Las Asociaciones y Entidades religiosas no comprendidas entre las enumeradas en el artículo IV de este Acuerdo y que se dediquen a actividades religiosas, benéfico-docentes, médicas u hospitalarias o de asistencia social tendrán derecho a los beneficios fiscales que el Ordenamiento jurídico-tributario del Estado Español prevé para las entidades sin fin de lucro y en todo caso los que se conceden a entidades benéficas privadas."*

Como puede apreciarse, el calificativo "religiosas" se aplica a las entidades que cita, independientemente de que su actividad sea propiamente reli-

---

32 Así lo ha entendido también el Tribunal Supremo, en una Sentencia de 28 de mayo de 1996 (RAJ n.º4919). En ella se dice que la exención del citado art. IV-1 B) "tiene por objeto facilitar las actividades religiosas de dichas Instituciones de la Iglesia", pero que "no alcanzará a los rendimientos que pudieran obtener por el ejercicio de las explotaciones económicas, entre las que sin duda se encuentran las de promoción inmobiliaria."

giosa o no, lo que demuestra que la condición eclesiástica del ente no depende de la actividad que realice.

Por otra parte, el art. V del Acuerdo Jurídico dispone que “la Iglesia puede llevar a cabo por sí misma actividades de carácter benéfico o asistencial”, y ello con independencia de que puedan existir, como se dice en el mismo artículo, entes “dependientes de ella” a los que se otorga un régimen especialmente beneficioso<sup>33</sup>. Hay que tener en cuenta, como señala LÓPEZ ALARCÓN, que “en los textos internacionales no suelen incluirse cláusulas vanas, vacías de contenido y sin consecuencias jurídicas, por lo que no tendría sentido proclamar que la Iglesia católica pueda llevar a cabo por sí misma actividades de carácter benéfico o asistencial, que son actividades que entran en el campo de la licitud genérica amparada por el derecho constitucional de libertad religiosa, si no fuera para reconocer algo más, concretamente una titularidad jurídica propia tutelada por el Estado en régimen de cooperación”<sup>34</sup>.

Ahora bien, el interés de fijar con claridad la relación entre *fines* y *actividades* de los entes eclesiásticos, obedece a una razón principalmente, y es que el criterio al que atiende la Dirección General de Asuntos Religiosos a la hora de realizar la calificación de los fines religiosos, no es propiamente el de atender al *fin*, sino a las *actividades* que realizan las entidades que solicitan el reconocimiento civil<sup>35</sup>.

En efecto, si se analizan atentamente las resoluciones de la Dirección General de Asuntos Religiosos, se concluye necesariamente que la Administración ha venido denegando sistemáticamente la inscripción de entes eclesiásticos que, pese a estar vinculados a la Iglesia y tener *fines* religiosos, no tengan por objeto la realización de *actividades* religiosas. Ciertamente, las resoluciones denegatorias no mencionan de manera expresa la exigencia de que los entes eclesiásticos realicen este tipo de actividades, pero llegan a este resultado al confundir, en la práctica, los *fines* con las *actividades*. No se tiene en cuenta un dato fundamental al que ya hemos aludido: que todos los entes erigidos canónicamente tienen un fin religioso, sin que sea posible que carezcan de él. Por el contrario, la Dirección General de Asuntos Religiosos entiende

---

33 Cfr. VÁZQUEZ GARCÍA-PEÑUELA, J.M., *Fines y actividades...*, cit., p. 860.

34 Cfr. LÓPEZ ALARCÓN, M., *Las fundaciones...*, cit., p.48.

35 Así lo entiende, por ejemplo, GONZÁLEZ DEL VALLE, J.M., *Derecho Eclesiástico*, cit., p.186.

que una entidad de la Iglesia tiene *fin*es religiosos sólo cuando lleva a cabo *actividades* religiosas. Si tiene por objeto otro tipo de actividades, se rechaza la calificación del ente como ente eclesiástico, y, en consecuencia, se le deniega la inscripción en el Registro de Entidades Religiosas<sup>36</sup>. Los fines, en este caso, quedan relegados al plano de la motivación puramente subjetiva, y se prescinde de ellos en la calificación civil del ente. La Dirección General de Asuntos Religiosos no toma en consideración, como sería procedente, la calificación de los *fin*es religiosos ya realizada por la autoridad eclesiástica y recogida en la certificación, sino que examina las *actividades* que el ente realiza, o se propone realizar, y de ellas deduce lo que, erróneamente, denomina “fines” religiosos o no religiosos. De hecho, en numerosas resoluciones queda patente, incluso, que el motivo de la denegación de la inscripción es la falta de este **tercer “requisito” extralegal** de que el ente realice una actividad religiosa<sup>37</sup>.

Frente a esta postura de la Administración, entendemos que el hecho de que un ente canónico realice una actividad u otra, es una cuestión que, en sí misma, al Estado no confesional debe resultarle indiferente a la hora de reconocerle personalidad civil al ente canónico de que se trate<sup>38</sup>. En efecto, las autoridades estatales deben controlar únicamente que los entes eclesiásticos que quieran acceder al Registro de Entidades Religiosas cumplan los requisitos establecidos en la legislación acordada, es decir, la vinculación con la Iglesia y, que, en consecuencia, ese ente tenga un fin religioso; pero las actividades que realice no deberían ser relevantes a efectos de obtener la inscripción del ente en el Registro de Entidades Religiosas.

---

36 Son muy abundantes las resoluciones denegatorias de la inscripción de entidades de la Iglesia que realizan actividades asistenciales, por considerar que estos entes no tienen un fin religioso, sino benéfico, y que, en consecuencia, no reúnen los requisitos necesarios para acceder al Registro de Entidades Religiosas (cfr. ROCA, M.J., *Aproximación al concepto...*, cit., p.456).

37 A título de ejemplo, la resolución de 11-IV-88 deniega la inscripción en el Registro de Entidades Religiosas de una Fundación porque “no obstante tener como objetivo la publicación y difusión popular de la cultura cristiana, realiza su objetivo mediante publicación de obras y que esta actividad propia de una empresa mercantil elimina el carácter exclusivamente religioso de la entidad solicitante, que sería preciso para que pudiera accederse a su inscripción en el Registro de entidades religiosas”. (La referencia está tomada de ROCA, M.J., *Aproximación al concepto...*, cit., p.457). Esta ha sido también la interpretación que propone el Tribunal Supremo en la sentencia ya citada de 1 de marzo de 1994.

38 Se muestra conforme con esta idea ECHEVERRÍA, L. DE, *Reconocimiento civil...* cit., p. 61; en contra, GONZÁLEZ DEL VALLE, J.M., *Derecho Eclesiástico*, cit., p.190.

Obviamente, esto no implica que las autoridades civiles hayan de desentenderse del ejercicio de actividades en las que tienen competencias: enseñanza, beneficencia, sanidad, etc. Por el contrario, los entes eclesiásticos, al igual que cualesquiera otras entidades no confesionales, están sometidos a la normativa civil correspondiente al tipo de actividad que realizan, pero sólo en lo que atañe a dicha actividad, y sin que esta circunstancia les haga perder su condición de entes eclesiásticos. Lo esencial de un ente eclesiástico es que en él concurren las dos notas que lo configuran -vinculación con la Iglesia y fines religiosos-, sin que el eventual desarrollo de una u otra actividad civil pueda desnaturalizar su carácter de ente eclesiástico<sup>39</sup>.

En definitiva, y volviendo a la relación entre fines y actividades religiosas, entendemos con VÁZQUEZ GARCÍA-PEÑUELA que "puede darse en esta cuestión cierta confusión entre la naturaleza de las actividades que las entidades se proponen desempeñar y el carácter de los fines. Pienso que es compatible el desempeño de una actividad que en sí misma es de una indudable naturaleza secular o civil, p.ej., una actividad sanitaria, con la persecución de un fin religioso. Y el dato positivo es que lo que deben ser religiosos son los fines, no las actividades<sup>40</sup>.

Sin embargo, pese a las disposiciones de Derecho positivo, la realidad es que las autoridades estatales exigen a las entidades asociativas y fundacionales de la Iglesia, tres requisitos para poder ser inscritos: personalidad canónica, fines religiosos y desarrollo de actividades religiosas. Encontramos así que el Derecho concordatario es de alguna manera ignorado en este punto por la Administración, en la medida que se establecen más exigencias que las acordadas entre la Iglesia y el Estado para que un ente canónico pueda adquirir personalidad civil. Se procede a un desarrollo unilateral del Acuerdo que, cuando menos, vulnera la exigencia de resolver de común acuerdo entre la Santa Sede y el Gobierno español, las dudas o dificultades que pudieran surgir en su aplicación o interpretación como establece el art. VII del propio Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos.

---

39 En este mismo sentido se pronuncia LÓPEZ ALARCÓN, M., en *Algunas consideraciones sobre el régimen jurídico de las entidades eclesiásticas canónicas*, en "Estudios de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico en homenaje al profesor Maldonado", Madrid, 1983, p.358.

40 VÁZQUEZ GARCÍA-PEÑUELA, J.M., *Posición jurídica...*, cit., pp.589-590.

Consideramos, por ello, de la mayor importancia, que se delimite con precisión el concepto de *finés religiosos*, al menos en relación con las entidades asociativas y fundacionales de la Iglesia católica, para evitar una interpretación unilateral de los Acuerdos por parte del Estado, como de hecho viene sucediendo en la práctica.