

# Los denominados entes menores de las confesiones religiosas: propuestas en torno a su inscripción registral

JAIME ROSSELL

**I.** La Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa (LOLR) reconoce la posibilidad de que las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas inscritas en el Registro de Entidades Religiosas (RER) puedan "crear y fomentar, para la realización de sus fines, Asociaciones, Fundaciones e instituciones con arreglo a las disposiciones del Ordenamiento jurídico general". Nada se dice en esta Ley acerca de si dichas entidades menores, al igual que las confesiones de las que dependen, tienen la posibilidad de ser inscritas en el RER o si por el contrario se inscribirán, a efectos de publicidad, en los correspondientes registros civiles existentes. Sin embargo, el art. 2 C) del Real Decreto (RD) 142/1981, de 9 de enero, sobre organización y funcionamiento del RER establece que se pueden inscribir en el mismo "las entidades asociativas religiosas constituidas como tales en el ordenamiento de las Iglesias y Confesiones".

Esta posibilidad también se establece en los Acuerdos que el Estado ha firmado con las distintas confesiones. Así, el Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos (AAJ) firmado entre el Estado y la Santa Sede, en su art. I. 2 en su párrafo 2º dice que "la Iglesia puede asimismo erigir, aprobar y suprimir Ordenes, Congregaciones Religiosas, otros Institutos

de vida consagrada, otras Instituciones y Entidades Eclesiásticas", y en el punto 4º de ese mismo artículo se alude a la posibilidad de que las "Asociaciones y otras Entidades y Fundaciones religiosas que, estando erigidas canónicamente... no gocen de personalidad jurídica civil y las que se rijan canónicamente en el futuro por la competente Autoridad eclesiástica, podrán adquirir la personalidad jurídica civil con sujeción a lo dispuesto en el ordenamiento del Estado mediante la inscripción en el correspondiente Registro". De la misma forma, los acuerdos firmados con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España (FEREDE), la Federación de Comunidades Israelitas de España (FCI) y la Comisión Islámica de España (CIE), y que son posteriores al RD 142/1981, hablan en su art. 1.3 de la posibilidad de inscripción en el RER de las entidades asociativas religiosas que se constituyan como tales de acuerdo con su propio ordenamiento.

La legislación recoge, por tanto, la posibilidad de que los entes menores de las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas inscritas en el RER puedan ser inscritos también en el mismo, cumpliendo una serie de requisitos. Estos se encuentran recogidos en el art. 3 del reglamento del RER y se diferencia la inscripción de las Iglesias y de sus entes en que en el caso de que se trate de "las Entida-

<sup>1</sup> Artículo (art.) 6.2

<sup>2</sup> Art. 3.2 c)

<sup>3</sup> Art. 3 de 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 RER.

<sup>4</sup> *Legislación Eclesiástica*, 9ª ed., Civitas, Madrid, 1997

<sup>5</sup> Art. 4

des asociativas religiosas a que hace referencia el apartado c) del artículo anterior, el cumplimiento de este requisito (fines religiosos) deberá acreditarse mediante la oportuna certificación del Organismo Superior en España de las respectivas Iglesias o Confesiones<sup>2</sup>.

En el caso de la Iglesia católica, dicha certificación será expedida o visada por "el órgano competente de la Conferencia Episcopal"<sup>3</sup> que, según el Acuerdo de la Comisión Permanente de la Conferencia Episcopal española sobre el procedimiento para la inscripción de asociaciones y Fundaciones en el RER (XIII reunión de 11 a 13 de julio de 1984)<sup>4</sup>, será el Secretario General de la Conferencia Episcopal.

En el supuesto del resto de confesiones que han firmado acuerdos con el Estado, se encuentra recogido en el art. 1.3 de cada uno de los acuerdos. En el caso de la FEREDÉ será "la Comisión Permanente", en el de la FCI "la Secretaría General de la FCI", y en el de la CIE "la Federación a la que pertenezcan, con la conformidad de la Comisión Islámica de España, o por ésta si no formaran parte de ninguna Federación". Si se tratase de confesiones inscritas en el RER pero que no hubiesen firmado un acuerdo, habría de estar a lo que determinase la propia confesión.

Una vez que se ha cumplido con todos los requisitos a que hace referencia el reglamento del RER en su art. 3, "examinada la petición de inscripción, el Ministro de Justicia acordará lo procedente, previo informe cuando lo solicite de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa... la inscripción sólo podrá denegarse cuando no se acrediten debidamente los requisitos a que se refiere el artículo 3"<sup>5</sup>. En realidad, en cuanto al control registral de la inscripción no será el Ministro sino que, por Orden Ministerial (OM) de 13 de diciembre de 1982, "se acuerda delegar en el Director general de Asuntos Religiosos la resolución de los expedientes en materia religiosa de Entidades religiosas en el Registro de Entidades religiosas".

II. Ahora bien, una vez determinado que los entes menores de las confesiones religiosas pueden acceder al RER, dos son los problemas que se derivan del reglamento del mismo. El primero es determinar si el Director General de Asuntos Religiosos, la Administración, ha de realizar un mero control formal del cumplimiento de los requisitos necesarios para la inscripción, o si por el contrario puede realizar un control material. Es decir, si puede entrar a valorar si efectivamente los fines a que alude la entidad o confesión son religiosos. Y en segundo lugar, y no menos importante, qué se ha de entender por fines religiosos de dichos entes menores.

En cuanto al control material de los requisitos necesarios para la inscripción se podría argumentar que la certificación del órgano superior es un presupuesto jurídico que la Administración asume, y que por lo tanto ésta carece de potestad de control de la religiosidad de estos entes menores. En ese sentido se expresa una sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 2 de noviembre de 1987 en la que se dice que la función del Estado es de simple reconocimiento formal de la entidad a través de la inscripción "sin que pueda, en modo alguno ir más lejos de la constatación de los aspectos formales encaminados a garantizar su individualización por su denominación, domicilio, fines y régimen de funcionamiento".

No podemos estar de acuerdo con este razonamiento del Tribunal Supremo. Si bien es verdad que el texto legislativo nada dice al respecto de manera expresa, de una lectura atenta del mismo se puede llegar a la conclusión de que ese control ha de existir.

El art. 4 del reglamento del RER no emplea en ningún momento el término calificación y a lo único que hace referencia es a que dicha petición de inscripción será examinada, previo informe de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa si así lo pidiese el Ministro, y que una vez examinada se acordará lo procedente pudiendo ser denegada cuan-

do no se acrediten debidamente los requisitos a que se refiere el art. 3. Entendemos que si existe un examen previo de la petición, es porque se está produciendo una valoración de los datos para posteriormente proceder a acordar si se permite o no la inscripción.

Además, también la denegación de la inscripción cuando no se acreditan debidamente los requisitos necesarios, hace pensar en que ha de existir una valoración de los mismos. No hay que olvidarse de que el RER no es simplemente un registro a efectos de publicidad sino que la inscripción en el mismo implica el reconocimiento de personalidad jurídica civil al ente que lo solicita. Si sólo existiese un control de carácter formal de los requisitos que son necesarios, nos encontraríamos con que se pueden dar situaciones de fraude de ley que escaparían al control de la Administración ya que el requisito de fin religioso basta con que venga certificado por el órgano superior de la confesión.

Las confesiones inscritas podrían determinar que entienden por fin religioso cualquier tipo de actividad, sea o no religiosa, atente o no contra los límites establecidos en el art. 3 de la LOLR<sup>6</sup>, y la Administración no tendría ninguna posibilidad de control de que efectivamente eso es así. Por ello entendemos que a pesar de que en cuanto a los fines religiosos de los entes menores, el reglamento del RER sólo hace referencia a la necesidad de una certificación, la Administración ha de realizar un control material de los mismos.

Así lo ha entendido nuestra jurisprudencia en sentencias posteriores a la anteriormente mencionada. La STS de 25 de junio de 1990 reconoce el poder de la Dirección General de Asuntos Religiosos para calificar cuestiones de fondo, y la STS de 1 de marzo de 1994 señala que "la Sala entiende que esta certificación no es vinculante para la Administración, ni le impide examinar si la entidad que solicita la inscripción en el RER cumple o no el requisito de tener fines religiosos que se exige para

la citada inscripción". Más recientemente la STS de 14 de junio de 1996 ha señalado que "el acceso al RER reviste trascendencia constitutiva de la personalidad jurídica civil de las entidades inscritas... con la consiguiente atribución a las mismas del régimen jurídico diferenciado y propio que esta Ley dispone para ellas... Consiguientemente la inscripción debe ir precedida de una función calificadora que garantice, no sólo los requisitos formales, sino también el cumplimiento de los concernientes al contenido real, material o de fondo de la entidad solicitante".

El segundo problema antes apuntado, consiste en determinar qué se ha de entender por fines religiosos. De esta forma la Administración podrá controlar que efectivamente ese certificado de fines religiosos expedido por el órgano superior de la confesión, se adecúa a lo que la Administración entiende por tales.

Nuestro ordenamiento jurídico no determina de una forma clara qué se ha de entender por tales fines. El art. 3.2 de la LOLR señala que "quedan fuera del ámbito de protección de la presente Ley las actividades, finalidades y Entidades relacionadas con el estudio y experimentación de los fenómenos psíquicos o parapsicológicos o la difusión de valores humanísticos o espiritualistas u otros fines análogos ajenos a los religiosos".

Si acudimos a lo que entienden las confesiones religiosas por tales, tampoco se aclara la cuestión. Nos hemos centrado únicamente en la Iglesia católica por entender que, dada su importancia así como el tratamiento que desde el Estado se le ofrece a la misma, cualquier solución que se adopte con la misma se hará extensiva al resto de Iglesias, Confesiones o Comunidades religiosas. El Código de Derecho Canónico, en su canon 114 al referirse a las personas jurídicas señala que éstas están "ordenados a un fin congruente con la misión de la Iglesia que trasciende el fin de los individuos... los fines a que hace referencia el párrafo 1º se entiende que son aquellos que corresponden a obras de

<sup>6</sup> "1. El ejercicio de los derechos dimanantes de la libertad religiosa y de culto tiene como único límite la protección del derecho de los demás al ejercicio de sus libertades públicas y derechos fundamentales, así como la salvaguardia de la seguridad, de la salud y de la moralidad pública, elementos constitutivos del orden público protegido por la Ley en el ámbito de una sociedad democrática".

<sup>8</sup> Art. 11.3 B) del Acuerdo con la FEREDE. En el caso del acuerdo con la CIE y la FCI se hará referencia en el art. 11.3 B) a "los bienes y derechos... se destinen a actividades religiosas y asistenciales".

piedad, apostolado o caridad, tanto espiritual como temporal". Y el canon 1254 al referirse a los fines propios de la Iglesia, a cuya consecución se destinan los bienes temporales de la misma, señala que "fines propios son principalmente los siguientes: sostener el culto divino, sustentar honestamente al clero y demás ministros, y hacer las obras de apostolado sagrado y de caridad, sobre todo con los necesitados".

Por otro lado, si acudimos a los acuerdos firmados por el Estado con las distintas confesiones, nos encontramos con que la Iglesia católica, en el Acuerdo sobre Asuntos Económicos (AAE), hace referencia a "bienes o derechos que se destinen al culto, a la sustentación del Clero, al sagrado apostolado y al ejercicio de la caridad"<sup>7</sup>, y que los acuerdos firmados con la FEREDE, la FCI y la CIE se refieren a los "bienes o derechos adquiridos que se destinen al culto o al ejercicio de la caridad"<sup>8</sup>.

En principio, por tanto, cualquier entidad menor de la Iglesia católica que tuviese como fin alguno de los señalados anteriormente, podría acceder al RER. No creemos que esto haya de ser así, ya que si realizamos una interpretación extensiva de los distintos fines enumerados veremos que cualquier tipo de actividad desarrollada por una entidad menor perteneciente a una confesión religiosa podría tener cabida dentro de este elenco de fines.

Es evidente que las confesiones religiosas han de tener como fin lo religioso, pero no está tan claro que haya de ser igual con sus entidades menores. Toda entidad menor perteneciente a una confesión religiosa ha de tener un fin que esté de acuerdo con el de la confesión o que por lo menos no sea contrario a aquella, si no, dejaría de pertenecer a la misma. Pero eso no significa que dicha entidad menor haya de tener también una actividad religiosa. Un colegio religioso que pertenezca a una congregación, que tiene como fin la religión y como actividad preponderante la religiosa, no parece que pueda tener un

ideario contrario a los fines o actividades de esa congregación. Pero sí que tiene una actividad preponderante, la docente, que difiere de lo que se ha de entender por actividad religiosa. Lo mismo ocurre con una fundación o asociación religiosa. Estas no tendrán nunca un fin o un ideario que sea contrario a los fines de la confesión a la que pertenecen pero en cambio, sí pueden realizar unas actividades de forma preponderante que propiamente no tengan nada que ver con lo religioso. Por tanto, se puede dar el caso de que los fines a los que está ordenada una entidad menor difieran de la actividad preponderante que la misma realiza.

Esta disociación entre los fines y actividades de los entes menores nos parece de gran importancia. Es evidente que de la inscripción en el RER se derivan una serie de ventajas para los entes menores. Pero entendemos que el legislador cuando creó este Registro, lo hizo con la intención de que tuvieran la oportunidad de inscribirse en el mismo aquellos entes que tenían un fin religioso pero al mismo tiempo una actividad que fuese preponderante o predominantemente religiosa. Creemos que para el supuesto de que dichos entes realicen una actividad distinta, el Estado ya ha creado un régimen especial en orden a que disfruten de una serie de ventajas como consecuencia de dicha actividad.

**III.** El art. V del AAJ señala que "... las Instituciones o entidades de carácter benéfico o asistencial de la Iglesia o dependientes de ella se regirán por sus normas estatutarias y gozarán de los mismos derechos y beneficios que los entes clasificados como de beneficencia privada. 2. La Iglesia y el Estado podrán de común acuerdo, establecer las bases para una adecuada cooperación entre las actividades de beneficencia o de asistencia, realizadas por sus respectivas instituciones".

El art. V del AAE dice que "las Asociaciones y Entidades religiosas no comprendidas entre las enumeradas en el art.

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 las entidades benéficas privadas”.

El RD 589/1984, de 8 de febrero, sobre Fundaciones religiosas de la Iglesia católica señala en su art. 3 que “las fundaciones de carácter benéfico o asistencial de la Iglesia católica o dependientes de ella se regirán por sus normas estatutarias y gozarán de los mismos derechos y beneficios que los entes clasificados como de beneficencia privada”.

Por su parte los acuerdos firmados con la FEREDE, la FCI y la CIE concluyen en el art. 11.5 (11.4 en el caso de la CIE) que “las asociaciones y entidades creadas y gestionadas por las Comunidades pertenecientes a la... 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 prevea en cada momento para las entidades sin fin de lucro y, en todo caso, a los que se concedan a las entidades benéficas privadas”.

Parece que tanto el legislador como las distintas confesiones religiosas que han establecido acuerdos con el Estado, han querido poner de manifiesto que las entidades menores pueden tener distintos tipos de actividades siendo una de ellas, que no la única, la de carácter religioso. Esto supone que las entidades menores de las confesiones pueden dedicarse a actividades que no sean propiamente religiosas. Ahora bien, el problema se plantea desde el momento en que a estas entidades se les reconocen los mismos beneficios que a las entidades sin fin de lucro o entidades benéficas privadas, pero en cambio no se les obliga a someterse al mismo control de la Administración.

La Ley 191/1964, de 24 de diciembre, reguladora de las asociaciones establece en su art. 4.3 que “antes del 1 de julio de cada año, las asociaciones declaradas de utilidad pública deberán rendir cuentas del ejercicio anterior, y presentar una memoria descriptiva de las actividades realizadas durante el mismo, ante el Ministerio de Justicia e Interior o la entidad u órgano público que hubiese verificado su constitución y autorizado su inscripción en el Registro correspondiente. Asimismo, deberán facilitar a las Administraciones Públicas los informes que éstas les requieran, en relación con las actividades realizadas en cumplimiento de sus fines”. Y en el art. 4.4 se señala que “la declaración de utilidad pública... será revocada... cuando la situación o la actividad de la asociación no respondan a las exigencias o requisitos fijados en el apartado 1 de este artículo”. Artículo que hace referencia a los fines que se han de perseguir para que sea declarada de utilidad pública y que coinciden con los señalados en el art. 2.1 de la Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones y de Incentivos Fiscales a la Participación Privada en Actividades de Interés General<sup>9</sup>. Existe por tanto un control de la Administración de las actividades que realizan estas asociaciones, actividades que deben estar encaminadas al cumplimiento de los fines. En el caso de las asociaciones religiosas este control por parte de la Administración es eludido, ya que sólo tendrían que rendir cuentas de su actividad ante el órgano correspondiente de su confesión religiosa.

Por otro lado en el art. 4.1 b) de la Ley de asociaciones se establece que la “actividad no esté restringida exclusivamente a beneficiar a sus asociados sino abierta a cualquier otro posible beneficiario que reúna las condiciones y caracteres exigidos por la índole de sus propios fines”. En el supuesto de las asociaciones religiosas nada se dice. Son declaradas de utilidad pública pero no contravienen la ley si los beneficiados por la actividad son exclusivamente las personas pertenecientes a dicha confesión. En principio se nos ocurre que esto

<sup>9</sup> “... deberán perseguir fines de interés general: de asistencia social, cívicos, educativos, culturales, científicos, deportivos, sanitarios, de cooperación para el desarrollo, de defensa del medio ambiente o de fomento de la economía o de la investigación, de promoción del voluntariado, o cualesquiera otros de naturaleza análoga”.

<sup>10</sup> "Perseguir fines de asistencia social, cívicos, educativos, culturales, científicos, deportivos, sanitarios, de cooperación para el desarrollo, de defensa del medio ambiente, de fomento de la economía social o de la investigación, de promoción del voluntariado social, o cualesquiera otros fines de interés general de naturaleza análoga".

sólo tendría su razón de ser en el caso de que la actividad de dichas asociaciones fuese de carácter religioso.

Por lo que se refiere a las fundaciones, la problemática es bien distinta. En primer lugar mientras existe un registro de fundaciones (art. 36 de la Ley 30/1994), las fundaciones religiosas tendrán un registro especial, el RER, tal y como ocurre en el caso de las asociaciones religiosas. Pero lo que es más importante, las fundaciones están sometidas a un Protectorado (art. 32 y ss. de la Ley 30/1994). Este es ejercido por la Administración General del Estado, que realiza una labor de control de las mismas en cuanto al cumplimiento de sus fines, la realización de sus actividades y estado de sus cuentas. En el caso de las fundaciones religiosas, si atendemos al RD 589/1984 sobre fundaciones religiosas de la Iglesia católica, nada se dice, lo que supone una absoluta falta de control por parte de la Administración. Esto tiene su relevancia ya que según el art. 42.2 de la Ley 30/1994 "no se considerarán entidades sin fines lucrativos, a los efectos de este título, aquellas cuya actividad principal consista en la realización de actividades mercantiles" a no ser que las explotaciones económicas coincidan con el objeto o finalidad específica de la entidad cuando las actividades que en dichas explotaciones se realicen persigan el cumplimiento de los fines contemplados en el art. 42.1 a)<sup>10</sup>, tal y como señalan el art. 48.2 y 58.2 de dicha Ley.

Si acudimos a la Ley 30/1994, su art. 41 establece que "son entidades sin fines lucrativos... las fundaciones inscritas en el Registro correspondiente y las asociaciones declaradas de utilidad pública que cumplan los requisitos establecidos en este título" y entre otros, son requisitos los mencionados en el art. 42.1 a) y son fines de naturaleza análoga a los que se mencionan específicamente, según el RD 765/1995, de 5 de mayo por el que se regulan determinadas cuestiones del régimen de incentivos fiscales a la participación privada en actividades de interés general, los

referidos en el art. IV.1 c) del AAE. Es decir, el culto, la sustentación del Clero, el sagrado apostolado y el ejercicio de la caridad.

Por lo tanto, de la lectura del art. 42.1 a), 48.2 y 58.2 de la Ley 30/1994 se deduce que el legislador también diferencia entre los fines de las entidades sin fin de lucro, de las actividades que realizan las mismas. Se puede dar el caso de que existan entidades sin fin de lucro que realicen algún tipo de actividad de carácter lucrativo o de cualquier otro tipo que no esté encaminada al fin principal de dicha entidad. Pero si así fuese, la Administración ya establece unos mecanismos de control en el caso de las fundaciones y asociaciones. Como vimos anteriormente, estos mecanismos de control no existirían en el supuesto de las entidades menores religiosas.

Por todo ello creemos de todo punto necesario intentar establecer con exactitud qué se ha de entender por fin religioso de una entidad menor: qué papel juega la actividad que esta entidad realiza en orden a la consecución del fin; si existe una diferencia entre actividad asistencial y religiosa; y en definitiva, si se ha de producir una reforma de la legislación referente a todo ello, ya que de la calificación de una entidad menor como religiosa, se derivan situaciones ventajosas.

De todo lo expuesto anteriormente se puede deducir que hay varios tipos de entidades menores que pueden solicitar su inscripción en el RER. Aquellas que se dedican a actividades propias de una entidad sin fin de lucro y que tienen un fin religioso, aquellas otras que se dedican a actividades religiosas y que al mismo tiempo tienen un fin religioso, y aquellas entidades menores que se dedican a actividades benéficas y que no tienen un fin religioso aunque de éstas no nos ocuparemos ya que su régimen sería el común a todas las entidades sin fines lucrativos.

Las entidades menores con un fin religioso y que tienen una actividad predominantemente religiosa, consistiendo

la misma en todo aquello que no sea común a las entidades sin fin lucrativo, es decir el culto, el mantenimiento del clero y el sagrado apostolado<sup>11</sup>, no plantean, en principio, problemas. Distinto es el caso de aquellas entidades menores que tienen un fin religioso pero cuyas actividades son más propias de una entidad sin fin de lucro.

Lo que determina que una asociación de personas adquiera para el Estado el carácter de confesión religiosa y por lo tanto pueda ser inscrita como tal confesión en el RER es su finalidad religiosa. De controlar que efectivamente esos fines son religiosos se encarga la Administración a través del Director General de Asuntos Religiosos. La jurisprudencia ha establecido criterios que ha manejado dicha Dirección General como elementos esenciales para poder hablar de fines religiosos. En este sentido la Audiencia Nacional (AN) ha establecido como tales la "a) Creencia en la existencia de un Ser superior, trascendente o no, con el que es posible la comunicación; b) Creencia en un conjunto de verdades doctrinales y reglas de conducta de un modo u otro derivadas de ese ser superior; c) Una serie de acciones rituales individuales o colectivas que constituyen el cauce a través del cual se institucionalice la comunicación de los fieles con el ser superior"<sup>12</sup>. Y por otro lado el Tribunal Supremo ha señalado, en sentencia de 25 de junio de 1995, que con la existencia de una finalidad religiosa ha de ser verdadera, esencial y preponderantemente religiosa.

Por tanto, toda asociación o fundación que sea calificada como religiosa ha de tener un fin de carácter religioso. Ninguna entidad menor que sea calificada por su confesión como religiosa y por lo tanto pretenda acceder al RER, puede ser contraria a los fines de su propia confesión. Fines que han sido reconocidos como tales por el Estado y que consecuentemente gozan de tutela. Al igual que las confesiones religiosas, la inclusión de estas entidades menores en el RER conlleva la obtención de una serie de derechos que las hace diferen-

tes del resto de asociaciones o fundaciones existentes en nuestro ordenamiento jurídico. Prueba de ello es la ausencia de control por parte de la Administración de las actividades que dichas entidades menores realizan, sólo porque se les reconoce un fin religioso.

Pero si el fin de una confesión religiosa ha de ser preponderantemente religioso, también las actividades de la misma han de serlo. Si el fin de una entidad menor es religioso, también de la misma manera la actividad predominante ha de ser religiosa. Y aquí es donde a nuestro juicio se produce la confusión en el legislador pues las propias confesiones establecen un elenco de actividades que pueden realizar sus fundaciones o asociaciones, de lo que se deduce que a pesar de que dichos entes menores tengan un fin religioso la actividad preponderante puede no ser religiosa.

Si eliminamos el fin religioso de dichos entes y atendemos únicamente a sus actividades, exceptuando las religiosas, todas ellas hacen merecedoras a dichos entes de los mismos beneficios de que gozan las entidades sin fin lucrativo. Con la única diferencia de que por el mero hecho de tener el calificativo de religiosas se sustraen al control de la Administración. Esto significa que se puede dar el caso de entidades menores religiosas que quieran obtener la inscripción en el RER únicamente para gozar de dicho régimen privilegiado.

La labor de la Administración es, por tanto, determinar si la actividad preponderante que dichos entes menores realizan se corresponde con los fines religiosos que dicen tener y que la autoridad eclesiástica certifica. Si no fuese así, entendemos que dichas asociaciones deberían registrarse por el régimen común. En este sentido se manifiesta la STS de 1 de marzo de 1994 en relación con la inscripción de una asociación de la Iglesia católica. "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

<sup>11</sup> Esta expresión que utilizamos para definir la actividad religiosa sólo sería aplicable fundamentalmente en el caso de la Iglesia católica y otras confesiones similares. A efectos de poder abarcar el mayor número de confesiones o religiones posibles, creemos que se deberían utilizar otros términos. Proponemos, por tanto, como actividad religiosa, aquella que hace referencia al culto, a la educación espiritual de los fieles y al estudio de la doctrina de la confesión y otras análogas.

<sup>12</sup> Sentencia de la AN, de 25 de junio de 1995.

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". Por eso, la denegación de la inscripción no sería improcedente ya que el art. V del AAE no establece entre los beneficios de las entidades asociativas y fundaciones de la Iglesia católica la inscripción en el RER.

Este beneficio de la inscripción en el RER, sólo es viable, a nuestro juicio, cuando la actividad de dicho ente menor coincide con el fin que busca se le reconozca mediante la inscripción y que no es otro que el religioso. Debiendo entenderse por actividad religiosa únicamente la referida al culto, a la educación espiritual de los fieles y al estudio de la doctrina de la confesión de que se trate y otras análogas.

Todo esto supondría una serie de modificaciones en la legislación existente, en orden a clarificar el modelo actual. Las soluciones que apuntamos no han de ser entendidas como las únicas posibles, caben otras muchas. Ahora

bien, en orden a evitar posibles casos de fraude de ley creemos que sería adecuado que:

1. Sólo pudiesen ser inscritas en el RER aquellas entidades menores que tuvieran un fin y una actividad preponderantemente religiosa.

2. Mientras que el fin de las mismas bastaría que lo certificase la confesión correspondiente, que fuese la Administración la que decidiera si efectivamente la actividad preponderante de éstas es religiosa. Este control administrativo cumpliría las funciones que en la legislación ordinaria tiene el Protectorado para las fundaciones, o el Ministerio del Interior para las asociaciones.

3. En cuanto al resto de entidades menores que poseyeran fines religiosos pero se dedicasen a otro tipo de actividad, creemos que la solución adecuada sería someterlas al régimen común poniéndose de relieve la especialidad de las mismas a través de una cláusula de salvaguarda o identidad que sea tenida en cuenta por los poderes públicos en sus actuaciones.