
Breve nota sobre el nuevo Real Decreto del Registro de Entidades Religiosas

RECIBIDO: 7 DE SEPTIEMBRE DE 2015 / ACEPTADO: 14 DE SEPTIEMBRE DE 2015

Joaquín MANTECÓN

Catedrático de Derecho Eclesiástico del Estado
Facultad de Derecho. Universidad de Cantabria
manteconsancho@gmail.com

SUMARIO: 1. Necesidad y oportunidad de la reforma. 2. Entidades inscribibles. 3. Procedimiento de inscripción. 4. Modificación de estatutos. 5. Anotación y cancelación de adscripciones a una Federación. 6. Anotación de lugares y ministros de culto. 7. Cancelación de las inscripciones. 8. Disposiciones comunes. 9. Estructura y funcionamiento del RER. 10. Publicidad del RER. 11. Disposiciones adicionales. 12. Disposiciones transitorias. 13. Consideraciones finales.

1. NECESIDAD Y OPORTUNIDAD DE LA REFORMA

El pasado 1 de agosto se publicó en el BOE el Real Decreto 594/2015, de 3 de julio, por el que se regula el Registro de Entidades Religiosas (RER). Esta norma, largamente esperada, viene a sustituir al Real Decreto 142/1981, de 9 de enero, sobre Organización y funcionamiento del RER, que había sido completado por el Real Decreto 589/1984, de 8 de febrero, sobre fundaciones religiosas de la Iglesia católica, y la Orden de 11 de mayo de 1984, sobre publicidad del RER. Entre el primero y el segundo median 34 años.

Durante este periodo de tiempo, algunas normas vinieron a incidir en el contenido del primero. Véase, por ejemplo, la Ley 30/1992, de Régimen jurí-

dico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento administrativo común, la Ley 6/1997 de 6 de abril de Organización y funcionamiento de la Administración General del Estado, la Ley 11/2007 de Acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, así como las leyes 24, 25 y 26 de 1992, por las que se aprobaron los Acuerdos de cooperación con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España (FEREDE), la Federación de Comunidades Judías de España (FCJE), y la Comisión Islámica de España (CIE). Al mismo tiempo, se han dictado algunas sentencias que condicionan la gestión y praxis del RER. Particularmente importante resulta en este sentido la STC 46/2001, de 15 de febrero.

Finalmente, a lo largo de estos 34 años se han detectado algunas carencias y disfunciones, que puso de relieve la doctrina, a las que convenía dar solución. Todos estos extremos constituían razones suficientes para actualizar el régimen y funcionamiento del RER, poniendo punto final a un dilatado periodo de tiempo en el que no faltaron intentos previos de modificación y actualización que, sin embargo, por diversas razones, no llegaron a buen término¹.

Se trataba, pues, por un lado de refundir en un único texto todas las normas referidas al RER; por otro de actualizar el texto en el sentido exigido por las nuevas leyes vigentes; y, por último, de solucionar los problemas suscitados y no resueltos². Todo ello explica que el nuevo texto resulte mucho más extenso que el original, que constaba sólo de 8 artículos, mientras el actual tiene 34 y varias disposiciones transitorias y finales.

2. ENTIDADES INSCRIBIBLES

Una de las principales carencias detectadas era el limitado tipo de entidades inscribibles. En efecto, únicamente cabía inscribir Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas, órdenes y congregaciones, asociaciones, y fundaciones canónicas. Sin embargo, la experiencia demostró que la tipología de entidades religiosas era más numerosa y compleja. Por ejemplo, las iglesias que se organizan en circunscripciones territoriales (diócesis, parroquias, o similares) no podían inscribir éstas, como sucedía con anglicanos, ortodoxos y mor-

¹ Vid. R. GARCÍA GARCÍA, *La necesaria reforma del Registro de Entidades Religiosas*, en M. DEL M. MARTÍN (ed.), *Entidades eclesíásticas y Derecho de los Estados*, Comares, Granada 2006.

² Cfr. A. LÓPEZ-SIDRO LÓPEZ, *La cuestión de la reforma del RER: examen de las propuestas reglamentarias de 2003 y 2004*, *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico* 19 (2009) 2-4.

mones. Lo mismo sucedía con aquellas que, sin tener una estructura territorial contaban con distintas sedes o congregaciones locales, cual es el caso de adventistas, testigos de Jehová, baha'ís, Iglesia Filadelfia, y otros, que se veían obligados a dar de alta dichas secciones locales como lugares de culto. Igualmente, resultaban ininscribibles algunas entidades claramente religiosas y necesarias para el normal funcionamiento de muchas confesiones, como sucede con los seminarios o centros de formación de ministros de culto. Igualmente acaecía con los centros superiores de enseñanzas estrictamente religiosas. Tampoco resultaban inscribibles las comunidades monásticas de las confesiones acatólicas, como los monasterios ortodoxos o budistas, o las órdenes religiosas anglicanas o luteranas. O, finalmente, las entidades institucionales que formaban parte de la estructura de alguna confesión, como sucedía, por ejemplo, con los cabildos catedrales de la Iglesia católica³. Por ello, en algunos proyectos anteriores de reforma, que no llegaron a ser aprobados, se realizaban ya propuestas muy sugerentes en esta línea⁴.

Para resolver este complejo panorama el nuevo artículo 2 realiza un completo elenco de entidades inscribibles, distinguiendo entre las entidades «mayores» (Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas), y las creadas por éstas. En concreto, según el nuevo texto, pueden inscribirse:

1. Las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas, así como sus Federaciones.
2. Los siguientes tipos de entidades religiosas, siempre que hayan sido erigidas, creadas o instituidas por una Iglesia, Confesión o Comunidad religiosa o Federaciones de las mismas inscritas en el Registro:
 - a) Sus circunscripciones territoriales.
 - b) Sus congregaciones, secciones o comunidades locales.
 - c) Las entidades de carácter institucional que formen parte de su estructura.
 - d) Las asociaciones con fines religiosos que creen o erijan, así como sus federaciones.
 - e) Los seminarios o centros de formación de sus ministros de culto.

³ *Ibid.*, 12 y 17; *vid.* J. MANTECÓN SANCHO, *Acerca de la inscripción registral de algunas entidades religiosas de la Iglesia católica*, Anuario del Seminario Permanente sobre Derechos Humanos 3 (1996) 223-233.

⁴ *Cfr.* E. HERRERA CEBALLOS, *Dos proyectos de reforma del Registro de Entidades Religiosas. Aproximación crítica*, Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado 29 (2013) 415-416 y 428.

- f) Los centros superiores de enseñanza que impartan con exclusividad enseñanzas teológicas o religiosas propias de la Iglesia, Confesión o Comunidad religiosa inscrita.
- g) Las comunidades monásticas o religiosas y las órdenes o federaciones en que se integren.
- h) Los institutos de vida consagrada y sociedades de vida apostólica, sus provincias y casas, así como sus federaciones.
- i) Cualesquiera otras entidades que sean susceptibles de inscripción de conformidad con los Acuerdos entre el Estado español y las confesiones religiosas.

Como puede verse, la nueva tipología cubre ampliamente las necesidades reales de las Confesiones. Una pequeña observación: en el texto anterior, se aceptaba la inscripción de las entidades asociativas siempre que hubieran sido constituidas de acuerdo con el ordenamiento propio de una Iglesia o Confesión. En la versión nueva, se extiende a todas las entidades menores la exigencia de una relación de erección, creación o institución por parte de la entidad «mayor».

También me parece razonable el apartado i), que permite la inscripción de cualquier entidad considerada inscribible por los Acuerdos con el Estado, pues no solamente es una cláusula abierta, sino amplia, ya que no distingue entre los Acuerdos de cooperación *ex artículo 7* de la LOLR y los Acuerdos con la Santa Sede.

Aunque el texto se refiere a las entidades menores de las Iglesias, Confesiones o Comunidades *inscritas*, caso en el que no se encuentra la Iglesia católica, la inscripción de sus entidades no plantea problemas pues la inscripción de algunas de dichas entidades se recoge expresamente en el Real Decreto (letra h), y en otros cuenta con la cobertura del Artículo I del Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos.

Llama la atención que no se mencionen las fundaciones canónicas de la Iglesia católica, o las fundaciones religiosas de otras confesiones. Hubiera sido el momento oportuno para resolver el problema arrastrado desde el año 1984, sobre las fundaciones religiosas de las confesiones minoritarias. Sin embargo, tal como explica la Disposición transitoria segunda, se ha preferido esperar a que esta cuestión sea resuelta por una nueva Ley de Fundaciones, manteniendo para las fundaciones canónicas el régimen vigente hasta ahora.

El artículo 3 enumera los actos con «acceso al Registro» (propriadamente hablando se trataría, más bien, de conceptos que de actos), es decir, inscribi-

bles o anotables (el texto previo sólo enumeraba las entidades inscribibles), y es también una novedad que contribuye a una mayor claridad y seguridad jurídica. En concreto, se consideran inscribibles o anotables:

- a) La fundación o establecimiento en España de la entidad religiosa.
- b) Las modificaciones estatutarias.
- c) La identidad de los titulares del órgano de representación de la entidad.
- d) La incorporación y separación de las entidades a una federación.
- e) La disolución de la entidad.
- f) Los lugares de culto.
- g) Los ministros de culto.
- h) Cualesquiera otros actos que sean susceptibles de inscripción o anotación conforme los Acuerdos entre el Estado español y las confesiones religiosas.

3. PROCEDIMIENTO DE INSCRIPCIÓN

El Título II del Real Decreto se dedica al procedimiento de inscripción, que consta de 8 artículos (del 4 al 11).

El título del artículo 4, *Derecho de inscripción*, se hace eco de la doctrina del TEDH y de la OSCE sobre la inscripción como derecho de las entidades religiosas, tal como se menciona en el Preámbulo aunque en ningún artículo del texto se explicita ni fundamenta este derecho. Pues bien, en este artículo se declara el carácter constitutivo de la personalidad jurídica civil de las entidades inscritas, y se prevé la denegación de la inscripción cuando no se reúnan los requisitos previstos en la LOLR y en el propio Real Decreto, subrayando así el carácter reglado del procedimiento. La remisión a la LOLR constituye una novedad.

Por lo que se refiere a la solicitud de inscripción, se incluye la novedad de que podrá realizarse por medios electrónicos, de acuerdo con la Ley 11/2007, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos. El problema estriba en que, de hecho, esto todavía no es factible, como se establece en la Disposición adicional tercera, que prevé el plazo de dos años desde la entrada en vigor del Real Decreto para la implantación de la gestión electrónica.

Para la inscripción propiamente dicha, adoptando la solución sugerida en los algunos proyectos de reforma, se distingue entre la de entidades «mayo-

res» (Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas) (art. 6) y las «menores», creadas por aquéllas (art. 7).

En el caso de inscripción de las entidades mayores se exigen, prácticamente, los mismos requisitos que con anterioridad (acta de fundación o establecimiento en España, denominación, domicilio, ámbito territorial de actuación, fines religiosos, régimen de funcionamiento y órganos representativos y de gobierno, relación nominal de los representantes legales) con alguna particularidad. Por ejemplo, en relación con la denominación, se enumeran muy por menudo las exigencias tanto positivas como negativas (que no induzca a confusión sobre su naturaleza religiosa; que no incluya expresiones contrarias a las leyes; que no coincida o se asemeje a otras ya inscritas; traducción al castellano o lengua cooficial si es en lengua extranjera, y en alfabeto latino).

Se introduce la novedad de que se indique el ámbito territorial de actuación (que podría tener su importancia de cara al lugar de trabajo de sus ministros de culto, sobre todo cuando realizan actos con efectos civiles, como los matrimonios).

En cuanto a los fines religiosos, aunque no se ofrece una definición de fines religiosos «a efectos legales», como había sugerido la doctrina y se realizaba en algún proyecto de reforma⁵, se sugiere la aportación de indicios que confirmen la religiosidad de los fines. Por ejemplo, *«cuantos datos se consideren necesarios para acreditar su naturaleza religiosa. A estos efectos pueden considerarse como tales, sus bases doctrinales, la ausencia de ánimo de lucro y sus actividades religiosas específicas representadas por el ejercicio y fomento del culto, el mantenimiento de lugares y objetos de culto, la predicación, la intervención social, la difusión de información religiosa, la formación y enseñanza religiosa y moral, la asistencia religiosa, la formación y sustento de ministros de culto, y otros análogos»*. Me resulta chocante la introducción en este elenco de *«la intervención social»*, a no ser que se entienda por ésta la beneficencia o la caridad.

Hay que reseñar la novedad de la relación nominal de los representantes de la entidad que, previamente, era potestativa y actualmente, de forma del todo lógica, pasa a ser obligatoria.

Al referirse al acta de fundación o establecimiento en España, se introduce una novedad interesante: se podrá hacer constar la relación nominal de, al menos, 20 personas mayores de edad y con residencia legal en España que

⁵ Cfr. A. LÓPEZ-SIDRO LÓPEZ, *La cuestión...*, cit., 11 y 17; E. HERRERA CEBALLOS, *Dos proyectos...*, cit., 422-423.

avalen esa fundación o establecimiento. Con ello se pretende garantizar un mínimo que sea prenda de una cierta consistencia social, como corresponde a una entidad mayor, sin exigir un número mínimo de fieles, que sería contrario a las previsiones de la LOLR, como ya ha sentado la jurisprudencia.

En cuanto a las entidades menores, se requieren los mismos requisitos exigidos en el artículo anterior, sustituyendo el acta de fundación o establecimiento por el testimonio literal «debidamente autenticado» del acta de constitución, así como el documento de la entidad mayor por el que se erige, constituye o aprueba. Este documento viene a sustituir al anterior certificado de fines religiosos que había de emitir la entidad de que dependía, pero que no resultaba vinculante para el encargado del Registro, como quedó de manifiesto en alguna sentencia.

También constituye una novedad la previsión de un procedimiento de inscripción para las Federaciones (art. 8). En concreto, además de los requisitos exigidos a las entidades mayores, se requiere presentar el acta fundacional en la que debe constar la denominación, domicilio y número registral de cada una de las entidades fundadoras, así como los datos de identificación de los representantes legales de cada una de éstas. Además, cada una de las entidades que se integren en la Federación debe acreditar en la escritura pública de su fundación la certificación del acuerdo adoptado para su integración, expedido por las personas o cargos con facultad para certificar, en el que se ha de hacer constar la aceptación de los estatutos de la Federación y la designación de la persona o personas que represente a la entidad religiosa en el acto constitutivo de la Federación. Como puede observarse son datos que tienden a proporcionar la máxima seguridad jurídica, frente a la indeterminación que existía hasta ahora y que, en más de una ocasión fue fuente de problemas.

Igualmente, resulta novedoso el procedimiento para inscribir entidades extranjeras (art. 9). En estos supuestos, además de cumplir los requisitos comunes, se ha de aportar una copia de los estatutos vigentes en el extranjero; certificado de la entidad que contenga la identidad de sus representantes legales o de los titulares de sus órganos de representación en el país de origen y de quienes hayan sido designados como tales en España; así como certificado o documento que acredite que la entidad extranjera está legalmente reconocida en su país de origen. Por supuesto, toda esta documentación ha de estar debidamente legalizada y traducida, con la apostilla de la Haya.

Los expedientes de inscripción (art. 10) son instruidos por la Subdirección General de Relaciones con las Confesiones, que puede recabar informe a

la Comisión Asesora de Libertad Religiosa. Corresponde dictar la resolución al Ministro de Justicia, que dispone de un plazo de seis meses (con silencio administrativo positivo) (art. 11).

4. MODIFICACIÓN DE ESTATUTOS

Así como en el Real Decreto de 1981 a las modificaciones se dedicaba un único artículo (el 5º), en el actual se dedican 3, bastante extensos y, desde luego, muy garantistas. Así, junto con la solicitud, ahora hay que aportar el documento público que contenga, bien el acta de la reunión, bien la certificación del acuerdo del órgano competente para adoptar dicha modificación. En todo caso, el documento debe recoger el acuerdo adoptado por el que se modifican los estatutos, los artículos modificados, el quórum de asistencia cuando sea exigido por los estatutos, el resultado de la votación y la fecha de su aprobación (art. 12). El plazo para resolver es de tres meses y opera el silencio administrativo positivo (art. 13).

Un artículo, el 14, se dedica a la modificación de los representantes legales. La solicitud de inscripción de dicha modificación debe de ir acompañada del documento público que contenga, bien el acta de la reunión, bien la certificación del acuerdo adoptado por el órgano competente en los que se debe hacer constar, además de la fecha del acuerdo, los nombres, apellidos, DNI o NIE y domicilio de los nombrados; la fecha del nombramiento y, en su caso, de la ratificación y aceptación por los titulares; la fecha de la revocación y del cese de los titulares salientes; y las firmas de los titulares y de los titulares salientes. Como puede verse, se ha optado por garantizar al máximo la seguridad jurídica.

5. ANOTACIÓN Y CANCELACIÓN DE ADSCRIPCIONES A UNA FEDERACIÓN

Se trata de un aspecto que tampoco contemplaba el antiguo Real Decreto y que suscitó numerosos problemas sobre todo en el ámbito islámico, con las adhesiones de Comunidades musulmanas a la FEERI y UCIDE⁶. Su necesidad se puso en evidencia en varios proyectos de reforma⁷. La actual normativa pretende garantizar el proceso de incorporación pero, en mi opinión,

⁶ Cfr. J. MANTECÓN SANCHO, *El status legal del Islam en España*, Derecho y Religión 1 (2006) 197-199.

⁷ Cfr. E. HERRERA CEBALLOS, *Dos proyectos...*, cit., 421 y 432.

resulta quizás excesivamente garantista (art. 15). En efecto, junto con la solicitud hay que presentar, bien el acta de la reunión, bien el certificado del acuerdo de la entidad federativa, según el procedimiento que se haya determinado en sus estatutos, en los que debe constar, además de la fecha en que se haya adoptado, la denominación y el domicilio de la entidad federativa que representa el solicitante; la denominación y número registral de la entidad que se incorpora a la Federación; por cada una de las entidades se incorporen una certificación, expedida por las personas o cargos con facultad para certificar, del acuerdo adoptado por la entidad para su integración en la Federación.

Igualmente garantista resulta la documentación necesaria para la cancelación de la adhesión de una entidad a una Federación (art. 16). Para la anotación o la cancelación se dispone de un plazo de tres meses, con silencio administrativo positivo.

6. ANOTACIÓN DE LUGARES Y MINISTROS DE CULTO

Nos encontramos con una de las mayores novedades del nuevo Real Decreto. Si bien en los Acuerdos de cooperación con la FCJE y la CIE se preveía la posibilidad de anotar los lugares de culto de estas dos Confesiones, el nuevo texto amplía esta posibilidad a cualquier entidad inscrita, con o sin Acuerdo de cooperación (art. 17). Se trata de una cuestión que ya había sido abordada también, y resuelta en el mismo sentido, en algún proyecto de reforma⁸. Como expresamente se indica, la anotación no otorga personalidad jurídica. Los requisitos son mínimos: copia del título de disposición (alquiler, propiedad, uso, etc.) y un certificado que acredite su condición de lugar de culto por su dedicación principal (no exclusiva) y permanente al culto y la asistencia religiosa, con la conformidad del órgano competente en España de la entidad mayor a la que pertenece. Para la cancelación hay que presentar el documento confesional de desafección.

Sobre anotaciones y cancelaciones resuelve el Subdirector General de Relaciones con las Confesiones, que cuenta con un plazo de tres meses, y siendo el silencio administrativo positivo.

Por lo que se refiere a los ministros de culto (art. 18), anteriormente sólo podía anotarse la condición de rabino, por el Acuerdo de cooperación con la

⁸ Cfr. E. HERRERA CEBALLOS, *Dos proyectos...*, cit., 417 y 432.

FCJE. Ahora mismo la posibilidad de anotar se extiende, potestativamente, a cualquier ministro de una entidad inscrita, con residencia legal en España, salvo en el caso de ministros de culto habilitados para realizar actos religiosos con efectos civiles (matrimonios), que habrán de anotarse obligatoriamente⁹. Esta última disposición resulta importante de cara a la seguridad jurídica de los matrimonios celebrados en forma religiosa con efectos civiles que, además de los de las Federaciones confesionales con Acuerdos de cooperación, incluyen ahora también los de las Confesiones declaradas de notorio arraigo (mormones, testigos de Jehová, budistas y ortodoxos).

Para la anotación deben presentar certificación de la entidad mayor a que pertenezcan que acredite esa condición y, si lo hubiere, el visto bueno del órgano supremo en España de la entidad conforme a sus propias normas. Cuando se trate de entidades integradas en una Federación inscrita, será necesario también el visto bueno del órgano competente de la respectiva Federación, cuando así se disponga en sus estatutos. La certificación registral de la anotación del ministro de culto es prueba suficiente para acreditar dicha cualidad. El certificado tiene una vigencia de dos años pudiendo ser renovado por iguales periodos.

Al igual que sucedía con los lugares de culto sobre anotaciones y cancelaciones, resuelve el Subdirector General de relaciones con las Confesiones, que cuenta con un plazo de tres meses y silencio administrativo positivo.

Conviene advertir que en ambos casos las anotaciones se prevén para lugares y ministros de culto dependientes de entidades religiosas inscritas en el RER. Se excluyen por tanto los de la Iglesia católica, que no resulta inscrita y que no resulta obligada a ello por sus Acuerdos. No obstante no puede argüirse que esto redunde en inseguridad jurídica por el carácter notorio que tienen los sacerdotes y religiosos, y los templos católicos.

7. CANCELACIÓN DE LAS INSCRIPCIONES

Aunque en algunos proyectos de reforma se apuntaba a la posibilidad de cancelar de oficio los asientos en determinados casos (nulidad del acto por ausencia de requisitos en caso de inscripción por silencio administrativo)¹⁰, el texto conserva los dos únicos previstos por la LOLR y en anterior Real De-

⁹ Cfr. A. LÓPEZ-SIDRO LÓPEZ, *La cuestión...*, cit., 15 y 19.

¹⁰ Cfr. E. HERRERA CEBALLOS, *Dos proyectos...*, cit., 424.

creto: petición de los representantes legales, y cumplimiento de sentencia judicial firme (art. 19). Para ello, a la solicitud de cancelación hay que adjuntar, si la disolución es por decisión de los miembros de la entidad adoptada por el órgano competente según sus estatutos, documento público que contenga bien el acta de la reunión, bien el certificado de aquella expedido por las personas o cargos con facultad para certificar, en que conste la fecha en la que se ha adoptado, el quórum de asistencia y el resultado de la votación. Si la disolución ha tenido lugar por sentencia judicial firme, testimonio de la resolución judicial por la que se dicta la disolución de la entidad.

La resolución corresponde al Ministro de Justicia, que dispone de un plazo de tres meses para dictar la resolución. En caso de silencio administrativo se entiende positivo (art. 20).

8. DISPOSICIONES COMUNES

El capítulo VII se titula «disposiciones comunes», se trata también de disposiciones en parte nuevas, que tratan sobre la documentación en formato electrónico, la subsanación de errores, la facultad de certificar, y los recursos. Quizás algunas podrían haberse incluido en otro capítulo. Por ejemplo, en el relativo al procedimiento.

En concreto, se prevé que las solicitudes de inscripción o anotación puedan presentarse en formato electrónico y con firmas electrónicas (art. 21), teniendo en cuenta las previsiones de la Disposición adicional tercera que, como ya hemos visto, establece una *vacatio legis* de dos años para la puesta en práctica de la gestión electrónica del RER.

En cuanto a la subsanación de errores, se limita a recordar las previsiones al respecto de la Ley 30/1992 (art. 22).

Por lo que se refiere a la facultad de certificar, continúa en la línea garantista ya conocida (art. 23). Distingue entre la posibilidad de que la facultad de certificar actas y acuerdos corresponda al representante legal, o al secretario, según los estatutos. En este último caso se exige además el visto bueno del representante legal y resulta necesario que, previamente, resulte inscrito el cargo del certificador.

En lo que concierne a los recursos (art. 24), se recuerda que las resoluciones del Ministro de Justicia ponen fin a la vía administrativa y pueden recurrirse, potestativamente, en reposición o, directamente, en la vía contencioso-administrativa. Por su parte, las resoluciones del Director General de

Cooperación Jurídica Internacional y Relaciones con las Confesiones que no pongan fin a la vía administrativa pueden recurrirse en alzada, lo mismo que las del Subdirector General de Relaciones con las Confesiones, todo ello de acuerdo con las disposiciones de la Ley 30/1992.

9. ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL RER

A este epígrafe corresponde el Título III. En el que se trata sobre la ubicación y dependencia orgánica del RER, las Secciones de que compone, las fichas registrales, las anotaciones marginales, y la denominada «declaración de funcionamiento».

En cuanto a su ubicación y dependencia orgánica (art. 25), no hay más cambios que el nombre de la Subdirección General al que está adscrito, que pasa a ser Subdirección General de Relaciones con las Confesiones. Sí parece interesante la especificación de que se trata de un Registro «general y unitario para todo el territorio nacional». Lo cual tiene su importancia si tenemos en cuenta las competencias religiosas de la Comunidad de Cataluña, que firmó un convenio con el Ministerio de Justicia para encargarse de las entidades religiosas inscritas en el RER, con sede y funcionamiento en dicha Comunidad.

En cuanto a las Secciones (art. 26), se mantienen las tradicionales: Sección General y Sección Especial; se crea una nueva, denominada Sección Histórica; y se omite la mención a la Sección de Fundaciones.

En la primera, como es sabido se inscriben, por defecto, todas las entidades religiosas, mientras en la segunda se inscriben sólo aquellas que han firmado un Acuerdo de cooperación (o les resulta de aplicación).

La Sección Histórica no es propiamente hablando una Sección, puesto que no se inscribe ninguna entidad y carece de efectos de publicidad. A esta Sección se trasladan los asientos y protocolos anejos de las entidades canceladas o denegadas. Se trata, pues, más bien de un Archivo histórico que de una Sección del RER. Su función es la de liberar a las otras dos Secciones de las entidades canceladas, de modo que el Registro en sí responda a la realidad confesional del país. Las denegadas pueden tener únicamente un interés histórico.

El art. 27 se dedica a las fichas registrales, previendo su elaboración por procedimientos electrónicos, y constituye una auténtica novedad. Junto con el número registral (correlativo, independiente y único para todo el RER), la ficha dispondrá de distintos campos, como la denominación, Sección, fecha de fundación, domicilio, reproducción literal de las normas estatutarias, identi-

dad de los titulares de los órganos de gobierno y representación, lugares de culto, dependencia de otras entidades inscritas, e incorporación a una Federación inscrita. Me llama la atención que no se prevea un campo propio para los ministros de culto, al menos para aquellos que puedan officiar matrimonios con efectos civiles.

El artículo 28 se titula «anotaciones marginales», aunque propiamente hablando se refiere mas bien a la impugnación de representantes legales. En concreto se prevé que ante la impugnación judicial de representantes legales «por falsedad en el acta o en la certificación» se hará constar esta circunstancia, y las demás que se produzcan, en anotación marginal, que se cancelará una vez que recaiga resolución judicial.

En cuanto a la denominada «declaración de funcionamiento» (art. 29), se trata de un procedimiento para mantener al día los datos registrales. También en alguno de los proyectos de reforma se incluía esta actuación¹¹. Firme esta obligación, cada dos años, las entidades deberán enviar al RER su declaración de funcionamiento, mediante la presentación telemática de un formulario, aprobado para tal fin por el RER. Si no se presenta en plazo esta declaración, así se hace constar por anotación marginal. Se trata de otra novedad encaminada a que el RER sea siempre un instrumento veraz que responda a la realidad confesional.

10. PUBLICIDAD DEL RER (ARTS. 30-34)

Este Título (el IV) viene a recoger las previsiones sobre publicidad del RER que se contemplaban en la Orden de 11 de mayo de 1984, si bien actualizada conforme a las previsiones de la Ley 30/1992 y la futura gestión telemática. Recoge, en definitiva, cuanto se refiere a las solicitudes de consulta del contenido del RER, así como a las certificaciones y copias que se pueden extender y sus efectos de publicidad.

11. DISPOSICIONES ADICIONALES

Las Disposiciones adicionales son cinco en total, y tratan de cuestiones variadas: convenios de colaboración con las Comunidades autónomas, protec-

¹¹ Cfr. E. HERRERA CEBALLOS, *Dos proyectos...*, cit., 439.

ción de datos de carácter personal, gestión electrónica, adecuación del RER a las previsiones del nuevo Real Decreto, y sobre la declaración de funcionamiento.

En la Disposición primera se menciona la posibilidad de que el Ministerio de Justicia firme con las Comunidades autónomas convenios de colaboración, con un objetivo concreto: permitir la participación de la Comunidad autónoma en cuestión en la gestión del RER, tal como ya se ha hecho con Cataluña¹². Personalmente, soy contrario a este tipo de convenios pues no son susceptibles de mejorar la gestión del RER, y sí, en cambio, pueden complicarla.

La protección de datos de carácter personal se contempla en la Disposición segunda. El tratamiento y archivo electrónico de los datos contenidos en el RER se debe de ajustar a lo establecido en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal. En la anotación de la condición de ministro de culto, la solicitud debe incorporar el consentimiento expreso y por escrito del interesado para la inclusión de sus datos en el RER y la comunicación derivada de la publicidad del mismo. En los formularios de inscripción o anotación que se aprueben, se debe hacer constar que los solicitantes y los titulares de los órganos de representación consienten la inclusión de sus datos personales en el RER y la comunicación derivada de la publicidad del mismo.

En la Disposición tercera, como ya se ha indicado, se prevé un plazo de dos años desde la entrada en vigor del Real Decreto, para habilitar los recursos necesarios para la gestión electrónica del RER, por lo que, de momento, hay que seguir presentando la documentación requerida en cada caso en soporte de papel. También prevé que el RER sustituirá la conservación material de documentación por su almacenamiento mediante medios electrónicos, dotados de garantías suficientes, conforme a lo dispuesto en la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos.

Para la adecuación del RER a lo dispuesto en este Real Decreto, la Disposición cuarta prevé también un plazo de dos años. Plazo que se da también a las entidades para que, a su vez, actualicen sus datos de conformidad con las nuevas disposiciones. También se prevé que las entidades inscritas que hayan cambiado de naturaleza, en virtud de las previsiones del artículo 2, pueden so-

¹² *Vid.* Resolución de 16 de noviembre de 2010, de la Secretaría de Estado de Justicia (BOE de 26 de noviembre).

licitar dicho cambio (cumpliendo los respectivos requisitos), conservando la ficha y el número registral.

La Disposición quinta se refiere a la «declaración de funcionamiento». En ella se prevé que, en un plazo de seis meses desde la entrada en vigor, se proporcionará a las entidades inscritas un formulario electrónico en el que hay que hacer constar el domicilio (a efectos de comunicaciones), ámbito territorial, teléfono y correo electrónico. Como ya se ha comentado se prevé que, en caso de incumplimiento, se pondrá en evidencia mediante una anotación marginal, que podrá cancelarse desde el momento en que se aporten los datos solicitados.

12. DISPOSICIONES TRANSITORIAS

En la primera se establece que las solicitudes pendientes de inscripción se registrarán por la normativa anterior. Pero la más interesante es la segunda, que se refiere a las fundaciones religiosas de la Iglesia católica.

Como es sabido, éstas se inscribían en la Sección de Fundaciones que creó el Real Decreto 589/1984, de 8 de febrero, sobre las fundaciones canónicas. Como hemos visto, en la organización del RER ya no se menciona esta Sección de Fundaciones, sin embargo mediante esta Disposición transitoria se mantiene su existencia mientras no se regulen con carácter general las fundaciones de las entidades religiosas en una nueva Ley de Fundaciones. Es decir, que mientras tanto, sigue en vigor el Real Decreto sobre Fundaciones religiosas de la Iglesia católica, y las fundaciones religiosas canónicas seguirán accediendo a la Sección de Fundaciones, mientras las de las confesiones minoritarias seguirán sin poder inscribirse.

13. CONSIDERACIONES FINALES

Nos encontramos, pues, con un texto que viene a cumplir las expectativas alimentadas por la doctrina y, en ocasiones, por la praxis: reúne en un único texto cuanto se refiere al RER; amplía, de conformidad con la demanda, el número y tipo de entidades inscribibles; contempla y regula supuestos obviados antes (cuanto se refiere a la adhesión a Federaciones o a las entidades extranjeras); sale al encuentro de carencias detectadas (anotación de lugares y ministros de culto); e informa toda su normativa con la impronta de la seguridad jurídica.

Especialmente acertada me parece la sistematización de entidades inscribibles. El único fallo lo constituye la ausencia de referencias a las fundaciones religiosas que, como se ha indicado, se remite a una futura ley de fundaciones, dejando, por tanto, un vacío a este respecto (con la salvedad de las fundaciones canónicas, que continúan con el sistema hasta ahora vigente). El hecho de que el elenco de entidades inscribibles finalice con una cláusula abierta, en referencia a los Acuerdos con las confesiones, supone una mayor flexibilidad al respecto.

El texto anterior pasaba por alto una serie de situaciones muy frecuentes que, sin embargo, podían plantear y plateaban problemas. Me refiero a la constancia de las adhesiones o desvinculaciones de entidades inscritas a Federaciones. No había previsiones concretas en cuanto al procedimiento. En el nuevo texto, se regula de manera exhaustiva cuanto se refiere a esta cuestión, descendiendo a detalles que garantizan la mayor seguridad jurídica posible. Lo mismo podría decirse respecto a la inscripción de entidades de origen extranjero.

Una de las novedades más visibles del nuevo Real Decreto se refiere a la posible anotación de lugares y ministros de culto. Es evidente que, en ambos casos, dicha anotación redundaría en una mayor seguridad jurídica, sobre todo teniendo en cuenta que muchos lugares de culto y muchos ministros, también tienen perfiles muy poco conocidos, a diferencia de lo que sucede con sus equivalentes en la Iglesia católica. Especialmente interesante resulta, a mi modo de ver, la obligatoriedad de esa anotación en los casos de ministros de culto habilitados para celebrar matrimonios religiosos con efectos civiles, teniendo en cuenta la importancia objetiva y subjetiva del contrato en cuestión.

Otro capítulo importante que tendrá gran eficacia en el futuro es la informatización del RER. Dentro de dos años todas las gestiones podrán realizarse por vía telemática, simplificando sobremanera los tiempos y los procedimientos. El Real Decreto describe con todo detalle el formato de la ficha registral, con todos sus campos informáticos. En esta misma línea se ha firmado ya un Convenio entre el Ministerio de Justicia y el Consejo General del Notariado, el pasado 23 de septiembre de 2014, en orden a la transmisión telemática de escrituras públicas al RER.

El Real Decreto pasa por alto la polémica suscitada con ocasión de la STC 46/2001, de 15 de febrero, sobre si el encargado del Registro podía calificar en sentido registral las solicitudes de inscripción, o sólo constatar que las entidades no son de las excluidas por el art. 3 de la LOLR. El texto evita

utilizar cualquiera de estas dos expresiones y se limita a declarar que las solicitudes sólo podrán denegarse si no cumplen los requisitos establecidos en la LOLR y el propio Real Decreto.

En mi opinión, existen dos lagunas que hubieran podido resolverse en esta ocasión. Me refiero a la definición «a los meros efectos legales» de lo que hay que entender por confesión religiosa y por fines religiosos que, sin embargo, sí aparecían en alguno de los proyectos de reforma¹³. El Real Decreto da algunos pasos en esta dirección, pero con una cierta timidez. Más rotundo en el tema de los fines religiosos, y menos en el la definición de confesión religiosa. Como vimos, en el artículo 6.c, se enumeran una serie de actividades que, para el Real Decreto se consideran como religiosas y que pueden contribuir a asegurar la religiosidad de los fines de la entidad. En cuanto al concepto de confesión hay un tímido intento de asegurar una mínima base social, mediante la aportación potestativa de 20 firmas de personas mayores de edad.

La nueva norma es deudora, en buena medida, de algunos de los proyectos de reforma que se elaboraron en etapas anteriores, pero que, por diversas razones, no llegaron a ser aprobados.

Ciertamente, el nuevo Real decreto constituye un texto que mejora sustancialmente al anterior. El tiempo transcurrido desde 1981 ha dado una perspectiva muy completa sobre sus carencias, identificadas sobre todo por la praxis registral y, en parte, también por la jurisprudencia. Creo que el nuevo texto va a resolver muchos problemas y va a redundar en una mayor seguridad jurídica para todos: confesiones, Administración y terceros interesados.

¹³ Cfr. A. LÓPEZ-SIDRO LÓPEZ, *La cuestión...*, cit., 11-12 y 17.