

**Baquero de la Calle Rivadeneira, Jaime**, *Personas jurídicas de Derecho especial*, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito 2004, 215 pp.

Nos encontramos ante una obra de gran altura científica y de un muy poco significativo título, pues esas que (¿vergonzantemente?) se denominan personas jurídicas de derecho especial resultan ser las entidades eclesiásticas, cuyo régimen en Ecuador es lo que constituye el objeto de estudio de la obra.

Monseñor Juan Larrea, que puede considerarse la primera autoridad del Derecho eclesiástico ecuatoriano, al que está ligado en su promoción y estudio por su actividad científica y, en cierta manera, a su génesis por tradición familiar, firma una Presentación en la que nos señala, en apenas tres páginas, la importancia y los aciertos de la monografía. Ésta tiene su origen en la tesis doctoral de su autor. El director de esa memoria de doctorado, Prof. Otaduy, es el autor del prólogo. Los que conocemos al actual Director del Instituto Martín de Azpilcueta (que tan meritoria tarea está desarrollando en el estudio y recopilación de las fuentes del Derecho eclesiástico hispanoamericano) sabemos lo contenido que se muestra, generalmente, en lo que se refiere a las manifestaciones de entusiasmos y lo poco dado que es al encomio. Por eso, cuando leemos que el «libro es un testimonio de lo que es hacer ciencia del Derecho eclesiástico desde las propias fuentes del Derecho positivo y mediante el manejo impecable de la técnica jurídica» (p. 7), sabemos que nos encontramos ante una obra sobresaliente.

La monografía de Baquero consta de tres capítulos referido cada uno de ellos

—como intentaremos exponer— a un objeto bien perfilado.

El capítulo I (pp. 15-56) estudia, como indica su rúbrica, las *Fuentes del Derecho Ecuatoriano reguladoras del fenómeno religioso*.

Entre tales fuentes destaca, como es obvio, la vigente Constitución de Ecuador, que es del año 1998. El solo estudio en profundidad de los precedentes del Derecho constitucional Ecuatoriano daría lugar a una monografía extensa pues, desde su independencia, en el tercer decenio del siglo XIX, ha visto sucederse más de veinte textos constitucionales, que depararon —es obvio también— unos tratamientos muy diferentes del hecho religioso. En la Constitución vigente se encuentra una referencia en el Preámbulo en la que expresamente se «invoca la protección de Dios».

Tal referencia en la parte expositiva haría esperar un desarrollo normativo algo menos parco que el que se contiene en la dispositiva. Sin embargo, no resulta así. En el n. 11 del artículo 23 (en el que se agrupan todos los denominados por la Carta Magna derechos civiles) se reconoce y garantiza por parte del Estado «la libertad de conciencia; la libertad de religión, expresada en forma individual o colectiva, en público o en privado». A lo que se añade que «las personas practicarán libremente el culto que profesen, con las únicas limitaciones que la ley prescriba para proteger y respetar la diversidad, la pluralidad, la seguridad y los derechos de los demás».

No se halla en la Carta Magna ecuatoriana ninguna otra referencia a lo religioso, ni, por tanto, a las Iglesias, comunidades o confesiones religiosas. Lo cual, aunque el autor no lo expresa, es un de-

fecto de técnica legislativa de bastante calibre.

El autor, que suele usar con rigor y precisión las categorías jurídicas, al comentar el precepto antes transcrito entiende que «toda distinción entre libertad de conciencia y libertad de religión es oportuna: no son términos intercambiables, puesto que la libertad de conciencia entra en el campo del obrar moral, en cambio, la libertad de religión se mueve en el terreno de las creencias» (p. 26). Para reforzar este aserto, que tiene una buena parte de verdad, se remite en nota a Hervada, concretamente a su magistral *Los eclesiasticistas ante un espectador*. Sin embargo, en mi opinión, Hervada dista un tanto de situar la libertad religiosa primariamente en el terreno de las creencias, incluso en las de naturaleza religiosa. La libertad religiosa no es principalmente una libertad para el acto de creer, el acto de fe, como en tantas ocasiones se viene repitiendo, otorgándole, en esa medida, un contenido intelectualista, sino que es una libertad para que el hombre se relacione con Dios, para que, le dé el culto y la veneración que su fe le dicte. Una libertad, para la práctica de la religión, no sólo para la asunción o no de las verdades de fe y para su libre expresión.

La ausencia de una referencia expresa a los sujetos colectivos de libertad religiosa, es decir, a las iglesias y confesiones, piensa Baquero que puede subsanarse a través del recurso a la libertad de asociación que sí se recoge —lacónicamente— en el número 19 del extensísimo artículo 23. A este respecto afirma: «si el Estado pretende respetar la idiosincrasia de cada colectivo humano, parece que es su deber dejar las puertas del derecho abiertas para que los miembros

de ese grupo se asocien según las peculiares características de cada conjunto: los sindicatos como sindicatos, las cámaras de producción como tales, etc. Las entidades religiosas lo mismo. Por eso, pensamos que no se respetaría la libertad constitucional de asociación si luego las normas positivas de desarrollo no fuesen capaces de recibir en el ordenamiento jurídico ecuatoriano a cada ente colectivo tal y como es, respetando su naturaleza» (pp. 30 y 31). Mantengo una postura completamente acorde en lo que se refiere a la exigencia de que los derechos estatales acojan, tal como son, a las confesiones religiosas, respetando su naturaleza. Precisamente por eso cabe dudar de que el derecho de asociación sea un medio no violentador de la naturaleza de alguna concreta confesión. Pienso, sobre todo, en la Iglesia católica, cuya consideración como ente asociativo no resulta en absoluto adecuada. Por eso, yo me inclinaría más bien a seguir la senda del principio que se proclama en el artículo 19, que persigue «hacer efectivos otros posibles derechos y garantías que se deriven de la naturaleza de la persona y sean necesarios para su pleno desenvolvimiento, aunque no consten en la Constitución o en los instrumentos internacionales».

Precisamente a la remisión que el artículo 17 de la norma constitucional hace a los instrumentos internacionales, dedica unas páginas certeras el autor antes de pasar a otras fuentes infraconstitucionales. Entre éstas ocupa un lugar destacado la Ley de Cultos de 1937 de la que estudia tanto sus aspectos formales (como el de su lugar en la jerarquía normativa del ordenamiento ecuatoriano), como sus aspectos sustantivos. Entre éstos, dado el objeto de la monografía tie-

ne particular importancia la expresión del carácter omnicompreensivo de todo ente religioso de base supraindividual, para los que la Ley prevé un marco jurídico diverso «de la regulación general que el Código civil elabora para la constitución de la personalidad distinta de la natural» (p. 39).

Según la Ley de Cultos, una vez que cumplen «los requisitos de publicación e inscripción de los Estatutos previstos por esta Ley, las organizaciones religiosas son plenamente reconocidas y pasan a disfrutar de la plena libertad de goce y de ejercicio —capacidad jurídica y capacidad de obrar— reconocida a toda persona jurídica legalmente constituida según las leyes ecuatorianas» (p. 41).

Dado el enfoque marcadamente patrimonialista que empapa la Ley de Cultos de 1937, la Iglesia católica creó —«ex profeso en cada diócesis»— un ente que actuara como titular de todos los bienes eclesiásticos: el «Consejo de Gobierno de los bienes diocesanos»; su personalidad jurídica amparaba a todos los bienes de todas las personas jurídicas de la diócesis. Esos consejos «cuya aplicación resultó útil» (p. 47) fueron las únicas organizaciones religiosas de la Iglesia católica que se inscribieron en el Registro Especial de Organizaciones religiosas.

Contemporánea y paralelamente a la Ley de Cultos, se elaboró el *Modus Vivendi* de 24 de julio de 1937, que vino a poner fin a una situación de ruptura de relaciones entre Ecuador y la Santa Sede (el autor se refiere en lo que debe atribuirse a un lapsus a la «ruptura unilateral de relaciones entre ambos Estados desde 1895») (p. 36). Este instrumento de derecho internacional vino a

dar normas más concretas para lo referido a la Iglesia Católica, y, en especial, dejaban sin efecto la legislación desamortizadora.

La última de las fuentes a las que se refiere el primer capítulo es el Reglamento de Cultos religiosos, por el que el 20 de enero del 2000 se vino a poner al día la regulación de desarrollo de la Ley de cultos de 1937. El contenido y las soluciones normativas que aporta la nueva regulación reglamentaria se van desgranando en los dos siguientes capítulos.

En el segundo el autor estudia la *Naturaleza jurídica de las iglesias, confesiones y entidades religiosas en la legislación ecuatoriana* (pp. 57-111). Tal cuestión *a priori* se puede afirmar que en tal legislación —como, por lo demás, ocurre en buena parte de los ordenamientos jurídicos nacionales— dista de ser sencilla. Tal complicación, en el caso ecuatoriano se ve acentuada (o al menos así me lo parece, tras leer el capítulo), en parte, por el hecho de que las normas que inciden sobre la materia responden a políticas legislativas diversas. Tan diversa como es la actitud que empapa una Constitución recelosa ante la dimensión constitucional del fenómeno social-religioso, respecto al reglamento de cultos del año 2000, en el que tal recelo en absoluto se puede detectar.

Es interesante, cómo Baquero —que cuenta con una doctrina precedente muy escasa— trata de mostrar, con acierto y precisión, que las entidades religiosas (que es la omniabarcante categoría que la normativa ecuatoriana emplea para referirse a la pléyade de sujetos religiosos supraindividuales) resultan quedar fuera del régimen común. Cierta-

mente esa situación exorbitante, se hace explícita en el propio reglamento de cultos, cuyo artículo 22 les asigna el «carácter de personas de derecho privado y utilidad social, benéfica o educativa».

Lo cierto es que la fórmula en sí misma no resulta criticable; lo criticable, a mi modo de ver, no es lo que en ella se dice, sino que sea la única categoría donde se hayan de encajar desde una pía unión a una diócesis o una federación de comunidades islámicas.

Para el caso de la Iglesia católica, la defensa —al menos en lo que hace a las piezas de su estructura jerárquica-institucional— de su carácter público, tiene base en el derecho positivo, por la existencia de las normas concordadas. De esa base, obviamente, están huérfanas otras confesiones, que no tienen otro *ubi* que el citado artículo 22 del Reglamento de Cultos. Este aspecto —el del necesario encaje en una figura jurídica determinada normativamente para gozar del reconocimiento del Estado— pienso que no resulta criticado suficientemente por el autor. Resulta poco respetuoso con la laicidad estatal y con la autonomía organizativa de las confesiones la existencia de un «molde» jurídico previo en el que han de ahormarse todas las entidades religiosas, tanto las iglesias y confesiones como los sujetos colectivos de base personal o patrimonial creados o promovidos por ellas.

La causa de que, según me parece, Baquero se aquiete y no le suscite especiales reservas la inclusión indiscriminada de todas las entidades religiosas en el ámbito de las personas jurídicas privadas, puede radicar en que quizá posea una visión muy restringida de la perso-

nalidad pública, que vendría a considerarse como atribuible sólo a las personas que forman parte de la estructura del Estado. Así parece desprenderse de las siguientes palabras: «Las confesiones religiosas en general, si bien no forman parte del Estado y por tanto no son personas de Derecho público, pueden considerarse realidades...» (p. 88).

El tercero y último de los capítulos de la monografía está dedicado al estudio de *la adquisición de la personalidad jurídica de las entidades religiosas en el ordenamiento jurídico ecuatoriano* (pp. 113-162). Por esa misma temática, esta parte resulta de naturaleza menos abstracta que las dos anteriores. Sin embargo, al igual que en los capítulos precedentes, el autor huye del que podría ser el método más fácil: la mera exposición y exégesis de las normas rectoras de la materia. Al contrario, partiendo, como es obligado, del dato normativo, busca, directamente, las categorías doctrinales que le son aplicables. Ese ejercicio, que, a primera vista, podría parecer un estéril teoreticismo, a la postre se mostrará bien fecundo cuando esas categorías, que resultan aptas para encajar en sí el espíritu de las normas, aporten las soluciones que no se contienen en su letra.

No obstante, el autor, sabe, así mismo, eludir el peligro del excesivo dogmatismo conceptual, como se pone de relieve, por ejemplo, cuando, a la hora de encuadrar el sistema ecuatoriano de reconocimiento o de atribución de la personalidad jurídica estatal a las entidades religiosas, expresa que no cae enteramente dentro de ninguno de los que se pueden considerar sistemas tipo (de libre constitución, normativo y de concepción), sino que «probablemente nos en-

contramos en una situación intermedia pero muy cercana al sistema normativo» (p. 121).

Así pues, en el ordenamiento ecuatoriano, las entidades religiosas adquieren la personalidad jurídica estatal mediante un acto de reconocimiento de los poderes públicos que en la monografía se perfila, tras el oportuno análisis, como un reconocimiento propiamente dicho (no una mera aprobación) y que tiene carácter constitutivo de tal personalidad estatal. Se analiza, igualmente, con la misma agudeza, cuáles son los requisitos para llevar a cabo tal reconocimiento y, como quiera que las normas reguladoras exigen hasta cinco llamados «actos esenciales» (muchos para tal adjetivo, cabría pensar), Baquero discierne entre ellos al que realmente cabe que se le aplique en sentido propio tal calificativo, que no es sino la inscripción en el Registro de Entidades Religiosas. De este Registro, incardinado orgánicamente en el Registro de la Propiedad, también se expone con orden y rigor sus características, así como los efectos y requisitos que tiene la inscripción en él de las entidades religiosas. Se plantea en el derecho ecuatoriano, y ello no nos puede extrañar a los eclesiasticistas de este lado del Atlántico, porque es un problema que nosotros tampoco tenemos resuelto satisfactoriamente (quizá porque no exista una solución satisfactoria), el problema de la calificación de los fines religiosos de las entidades. En mi opinión, el trato diferenciado que el derecho ecuatoriano otorga a las entidades que dependen de confesiones ya inscritas respecto de aquellas a las que no las adorna esa característica, está suficientemente fundado y la intervención en la calificación de unos peritos que apre-

hender y valoren la religiosidad de la entidad es una fórmula que puede dar muy buenos resultados.

Las últimas páginas del capítulo, hacen que el tratamiento de la inscripción sea completo al estudiar los supuestos del silencio administrativo, así como los recursos ante la denegación de la inscripción. Finalmente, se expone el régimen relativo a la modificación de los asientos registrales y a la cancelación de la inscripción por extinción de la respectiva entidad.

Aunque en una monografía como ésta no resulta exigida, pues no estamos ya ante una tesis doctoral, aunque ése fuera su origen, el autor añade unas conclusiones, doce concretamente, donde me parece que resplandece especialmente el dominio alcanzado en la materia y la claridad en la exposición de su pensamiento. El volumen se cierra con una selección bibliográfica en la que se da especial relevancia a la doctrina española con la que, por razones idiomáticas y académicas, el autor está familiarizado. La bibliografía ecuatoriana es bien parca, lo cual, para el monografista resulta siempre atractivo y arduo a la vez. Que el autor ha tenido que discurrir por trayectos poco transitados resulta también patente en la escasez (a juzgar por el libro recensionado, inexistente) jurisprudencia sobre la materia.

Se trata, pues, de una obra de sobresaliente interés y acierto y que, sin duda, tendrá una incidencia notable en la doctrina, en la jurisprudencia y en la praxis administrativa de la nación ecuatoriana, por lo cual no cabe sino felicitar a su autor.

JOSÉ MARÍA VÁZQUEZ GARCÍA-PEÑUELA

Copyright of *Ius Canonicum* is the property of Servicio de Publicaciones de la Universidad de Navarra, S.A. and its content may not be copied or emailed to multiple sites or posted to a listserv without the copyright holder's express written permission. However, users may print, download, or email articles for individual use.