

CARLOS CORRAL SALVADOR, S.J. *

EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA IGLESIA Y SU NORMATIVA PLURAL

0. PRENOTANDO

Con la expresión «normativa plural» queremos significar la incidencia de diversos ordenamientos jurídicos en la regulación total del Patrimonio Cultural de la Iglesia. Se trata de una materia que, por su misma naturaleza y finalidad, está sometida a regulaciones que proceden necesariamente de diversas fuentes legales. En nuestra exposición, *damos por supuesta y conocida la regulación canónica*¹. Fijamos nuestra atención, tras exponer el concepto de Patrimonio Cultural de la Iglesia, en la legislación estatal, en la internacional, en la bilateral y en la autonómica. Presentamos, como complemento, una visión de conjunto de esta normativa en el Derecho Concordatario comparado. Entendemos que las primeras ofrecen mayor complejidad, en su conocimiento y aplicación, y la Concordataria comparada es menos conocida.

* Universidades Pontificia Comillas de Madrid y Complutense.

¹ Una síntesis de la normativa canónica en nuestro artículo sobre *Patrimonio Cultural de la Iglesia* en C. CORRAL SALVADOR (Dir.)-J. M. URTEAGA, «Diccionario de Derecho Canónico», 2.^a edic., Tecnos, Madrid 2000, pp. 501-506.

1. CONCEPTO DEL PATRIMONIO CULTURAL DE LA IGLESIA²

Ni el término Patrimonio Cultural (PC) es de constante uso, ni el concepto mismo es fácilmente definible. En cuanto al término, unas veces se usa el de PC, bien alargándolo «Patrimonio Histórico Artístico y Cultural», bien acortándolo «Patrimonio Histórico Artístico» o «Patrimonio Histórico». Otras veces se adopta el término «Bienes Culturales» o «Bienes de Interés Cultural». A nuestro juicio, es preferible el término «Patrimonio Cultural» por razón de su uso en el ámbito tanto eclesial como internacional y por razón de su apertura.

En el ámbito eclesial, la Carta Circular de la S. Congregación para el Clero a los Presidentes de las Conferencias Episcopales (11-IV-1971) lleva por rótulo «sobre la conservación del Patrimonio Histórico-Artístico de la Iglesia» y los acuerdos entre la Santa Sede y el Estado Español (3-1-1979, art. XV) hablan de «su patrimonio histórico, artístico y documental», mientras una de las Comisiones de la Conferencia Episcopal Española se denomina «Comisión para el Patrimonio Cultural» y diversos acuerdos/convenios con las Comunidades Autónomas españolas tendrán por objeto general el PC.

En el ámbito internacional, el término PC se introduce en la Convención Internacional de La Haya de 14-V-1954 (art. 1) al hablarse de bienes culturales, y se le describe en la Convención sobre Protección del Patrimonio Mundial, Natural y Cultural (París, 16-XI-1972, art. 1). La apertura del término PC permite ir englobando en él los distintos valores que van apareciendo ante la conciencia social: primero fue lo artístico; después, lo histórico, también lo documental y bibliográfico, recientemente, lo arqueológico y paleontológico y últimamente lo científico y lo técnico; pero siempre por su relación con la cultura (Con-

² CORRAL, art. cit.; ÍDEM., en *Patrimonio Cultural* (Revista de la Comisión Episcopal Española: Documentación-Información, desde 1983, n.º 1); C. CORRAL y A. DE LA HERA, «Bienes culturales e intereses religiosos en la experiencia Europea: España», en *Beni culturali e interessi religiosi*, Nápoles 1983, pp. 249 ss.; P. D'AVACK, «Patrimonio, VII, culturale Ecclesiastico», en *Enciclopedia del Diritto*, vol. 32, Milán 1958, pp. 420-425; Mons. D. IGUACEN, «Directorio del Patrimonio Cultural de la Iglesia», *Boletín Oficial del Obispado de Tenerife* (1987), n.º 1, monográfico; ÍDEM, «El Patrimonio Histórico-Artístico de la Iglesia: su garantía en el ordenamiento español», en *La Iglesia Española*, pp. 75-86; S. PETSCHEN, «La Iglesia y su patrimonio cultural, directrices que orientan su actuación», *Patrimonio Cultural* (1986-1987) 48-59.

vención de La Haya) o por ser testimonio de civilización. Tan es así que el otro término «bienes culturales», usado preferentemente por la doctrina italiana, o «bienes de interés cultural» necesariamente han de buscar la razón de su valor por ser expresión o testimonio de la cultura o de la civilización. A falta de una definición se podría describir el PC como *el conjunto de bienes de valor (o interés) artístico, histórico, paleontológico, arqueológico, etnológico, científico o técnico, documental y bibliográfico o como acervo de monumentos, conjuntos y lugares de valor histórico, artístico, científico, estético, etnológico o antropológico*³. En consecuencia, y de forma traslaticia, al Patrimonio Cultural de la Iglesia (PCI) se le podría definir como *el acervo de bienes de valor artístico, histórico, paleontológico, arqueológico, etnológico, científico o técnico, documental y bibliográfico (bona culturalia, can. 1283,2), de titularidad eclesiástica con finalidad religiosa, ya directa, ya eventualmente indirecta.*

Las clases de PCI que pueden ser distinguidas y a la vez lo integran son:

- 1.º Patrimonio *monumental* (constituido por bienes tanto inmuebles, descollando los templos, como muebles, descollando las imágenes).
- 2.º Patrimonio *documental* (constituido por documentos y archivos).
- 3.º Patrimonio *bibliográfico* (constituido por Bibliotecas, tanto mayores como menores).
- 4.º Patrimonio *arqueológico* (constituido por bienes muebles e inmuebles susceptibles de ser estudiados por métodos arqueológicos).
- 5.º Patrimonio *etnológico* (constituido por bienes muebles e inmuebles, y los conocimientos y actividades que son o han sido expresión relevante de la cultura tradicional del pueblo en su aspectos materiales, sociales o espirituales).

El Códex tan sólo se refiere a los tres primeros, sin definirlos.

Supuestos el concepto y clases de PC, surge *una cuestión ineludible*: ¿cuáles son los bienes de relieve artístico, arqueológico, etc., para que se les pueda considerar como culturales o integrantes del Patrimonio Cultural de la Iglesia (PCI)? En los ordenamientos civiles existe el instituto jurídico de la declaración o de la inclusión en inventario (*ad hoc*) respecto a los bienes de valor excepcional o singular. No así en el ordena-

³ Cf. LPHE, artículo 1, Ley del Patrimonio Histórico Español, 25-VI-1985.

miento eclesial. La laguna habrá que suplirla mediante la remisión a la legislación civil de cada Estado («canonización»), como ocurre en materia de bienes (can. 1259 y 1290, cf. can. 22) y Patrimonio Histórico Artístico de la Iglesia (S.C. Clero, Carta Circular, 11-IV-1971, n.º 4). Lo que significa que dentro del PCI en su máxima amplitud ocupará un lugar relevante aquél que a la vez lo sea de la Humanidad, de un Continente, de un Estado o de una región o localidad en conformidad con el correspondiente ordenamiento.

2. NORMATIVA DEL ESTADO

En virtud del mismo Derecho Canónico, la Iglesia y sus instituciones lo mismo que sus fieles están obligados por el ordenamiento del Estado, al prescribirse en el can. 22 que «las leyes civiles a las que el derecho de la Iglesia remite deben observarse en derecho canónico con los mismos efectos, en cuanto no sean contrarias al derecho divino ni se disponga otra cosa en el derecho canónico». Lo que tiene su aplicación, en cuanto pueden afectar a bienes culturales de la Iglesia, respecto a las leyes relativas a las formas de adquirirlos (can. 1259, como la prescripción can. 1268 y 1492) y administrarlos (can. 1284, § 2, n.º 3), y a la celebración de contratos (can. 1290). Disposición que, con relación al PCI, asume la mencionada Instrucción de 1971 (n.º 4 y 7), haciendo referencia especial a los documentos artísticos y objetos de arte; y que será reiterada en los preámbulos de los 17 Acuerdos de la Iglesia con las Comunidades Autónomas

Ahora bien, *¿cuáles son esas leyes civiles que en concreto deben observarse?* En primer lugar, *la Constitución*, como marco general, que en el Preámbulo proclama su voluntad de «proteger a todos los españoles en el ejercicio de los derechos humanos, sus culturas y tradiciones, lenguas e instituciones, [y] promover el progreso de la cultura». En su consecuencia «se reconocen y protegen los derechos [... b)] a la producción y creación literaria, artística, científica y técnica» y, más en concreto «el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho (art. 44.1); además, se «garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y titularidad. La ley penal sancionará los atentados contra este patrimonio» (art. 46).

En segundo lugar, y desarrollando la Constitución, *la Ley 16/1985, de 25 de junio*, del Patrimonio Histórico Español, completada por el

RD 11/1986, de 10 de enero, de Desarrollo Parcial de la Ley. En ésta y para salvar los Acuerdos Estado-Santa Sede se había ofrecido al entonces Ante-Proyecto de Ley del Gobierno la fórmula de una Adicional equivalente a la incorporada a la Ley de Reforma Universitaria, pero resultó en vano. Con todo, al parecer, fue una llamada de Presidencia la que avanzó una solución de compromiso, a saber, la de, por un lado, no citar de forma expresa los acuerdos, y de, por otro, reafirmar el compromiso del Estado de cumplir y hacer ejecutar los acuerdos internacionales asumidos por él, comprendiendo, por descontado, aquéllos entre éstos. Así y todo, la redacción de la Disposición 7.^a resultó incorrecta, al añadir «sin perjuicio de lo dispuesto en la presente ley» que parece ir en contra del artículo 96.1 de la Constitución (que prescribe que «sus disposiciones [las de los tratados internacionales] sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho internacional»).

Los recelos y ambigüedades que en un principio pudo presentar dicha ley han ido desapareciendo con la ulterior legislación y sobre todo, por lo que se refiere al PCI, mediante los múltiples convenios con las Comunidades Autónomas, Diputaciones y Municipios. Sin embargo, no del todo, por faltar un acuerdo marco que fuera el equivalente al celebrado para la asistencia en hospitales públicos⁴.

3. NORMATIVA INTERNACIONAL (MULTILATERAL Y BILATERAL)

Por muy independientes que sean los ordenamientos lo mismo el de la Iglesia que el del Estado, la realidad es que ambos están vinculados por los tratados internacionales que, una vez legítima y válidamente ratificados, hayan incorporado a sus correspondientes ordenamientos.

3.1. *Por parte de la Iglesia* (Códex, can. 3) y en primer lugar, al disponer que «los cánones del Códex no abrogan ni derogan los convenios de la Santa Sede con las Naciones o con otras sociedades políticas», sí-guese que se han de observar las disposiciones contenidas en los tratados internacionales, sean éstos multilaterales o bilaterales. Entre los

⁴ Cf. C. CORRAL, S.J., *Acuerdos España-Santa Sede (1976-1994). Texto y Comentario*, BAC, Madrid 1999, cap. IX.

multilaterales —cuyas disposiciones obligan a la Iglesia como Alta Parte signataria, al haberlos firmado y ratificado— se encuentran el Convenio para la Protección de los Bienes Culturales en Caso de Conflicto Armado (París, 14-V-1954); la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural (París, 16-XI-1972), ambos de la Unesco.

De manera especial y con relación a Europa, sobresalen la serie de documentos⁵ procedentes bien de la Organización para la Cooperación y Seguridad en Europa (como el Documento del Simposio de Cracovia sobre el Patrimonio Cultural de los Estados participantes, 6-VI-1991), bien del Consejo de Europa [como, sobre todo, el Convenio Cultural Europeo (París, 19-XII-1954) y el Convenio Europeo de Londres para la Protección del Patrimonio Arqueológico (6-V-1969); la Convención Europea sobre Infracciones Referentes a los Bienes Culturales (Delfos, 23-VI-1985); la Convención Europea para la Protección del Patrimonio Arqueológico (La Valetta, 16-V-1987)].

Entre los tratados internacionales bilaterales destacan la serie de Concordatos en las disposiciones que afectan al ámbito del PC. Tanto más importantes son cuanto que suelen comprender el territorio entero de un Estado. Dentro de ellos se hallan los Acuerdos de la Santa Sede con: España de 3-I-1979 (particularmente el Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, art. XV), Portugal (7-V-1940, art. 6), Italia (18-II-1984, art. 12), Polonia (28-VII-1982, art. 22), Austria (1932), Croacia (9-X-1998, arts. 2 y 6.4), Alemania (1933), Regiones de Alemania (...), Hungría (20-VI-1997, art. 4, cap. I).

3.2. *Por parte del Estado Español*, éste se reconoce vinculado —y por dos veces lo manifiesta— en su Ley 13/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español (BOE de 19 de junio de 1985) por los tratados y compromisos internacionales.

Primero, en el preámbulo (§ 3.º *in medio*), cuando se aduce, como uno de los motivos de la ley:

«La creciente preocupación sobre esta materia por parte de la comunidad internacional y de sus organismos representativos, la cual ha generado nuevos criterios para la protección y enriquecimiento de los bienes históricos y culturales, que se han traducido en convenios

⁵ Tal como se encuentran los 37 reproducidos y comentados —además de otros meramente enumerados en el Apéndice, pp. 327-332—, por SANTIAGO PETSCHEN, *Europa, Iglesia y Patrimonio Cultural*, Madrid, BAC, 1996.

y recomendaciones, que España ha suscrito y observa, pero a las que su legislación interna no se adaptaba.»

Segundo, en la Disposición Adicional 7.^a, en la que como consecuencia se prescribe:

«Sin perjuicio de lo dispuesto en la presente ley, las Administraciones a quien corresponda su aplicación, quedarán también sujetas a los acuerdos internacionales válidamente celebrados por España. La actividad de tales Administraciones estará encaminada al cumplimiento de las resoluciones y recomendaciones que para la protección del Patrimonio Histórico-Artístico adopten los organismos internacionales de los que España sea miembro.»

Obligación que para España arranca de la misma Constitución que en su artículo 96.1 dispone que «los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno». De ahí una primera cuestión: ¿cuáles son esos tratados que en el ámbito de los bienes culturales afectan al Estado español y a la Iglesia?

Al acervo de tratados internacionales (llámense acuerdos, convenciones o convenios) y resoluciones y recomendaciones de los Organismos Internacionales, los comprendemos en un sentido amplio al par que pragmático y simplificador bajo el término de «ordenamiento internacional» para permitir su yuxtaposición, contraposición y superposición al «ordenamiento interno» español. Con todo, hay una diferencia importante entre unos y otras que consiste en su distinta fuerza obligatoria: los acuerdos internacionales la tienen y son vinculantes, mientras las resoluciones y recomendaciones carecen de ella y no lo son. A todos ellos pueden designarse, de forma genérica, bajo el término técnico de «instrumentos internacionales».

Pero, al hablarse en la ley del Patrimonio Histórico Artístico (PHA) de *acuerdos, resoluciones y recomendaciones*, habrá de establecerse una división ulterior: la de los instrumentos internacionales que por razón de los organismos de los que proceden afectan o pueden afectar a España (como son los de ámbito universal y los de ámbito europeo) y los foráneos a dichos ámbitos⁶.

⁶ La enumeración de estos *veintinueve* instrumentos internacionales, tanto los de ámbito internacional, como los de ámbito europeos pueden verse en nuestro artículo «Incidencia de la legislación internacional en la Ley del Patrimonio Histórico Español (13/1985, de 25 de junio)», en *Revista de Legislación y Jurisprudencia* (1986), 771-810, espec. 773-786, y en S. PETSCHEN, cit. en la nota anterior.

4. LA NORMATIVA BILATERAL IGLESIA-ESTADO EN ESPAÑA SOBRE EL PCI

«La Iglesia reitera su voluntad de continuar poniendo al Servicio de la Sociedad su patrimonio histórico, artístico y documental, y concertará con el Estado las bases para hacer efectivos el interés común y la colaboración de ambas partes con el fin de preservar dar a conocer y catalogar este patrimonio cultural y en posesión de la Iglesia, de facilitar su contemplación y estudio, de lograr su mejor conservación e impedir cualquier clase de pérdidas, en el marco del artículo 46 de la Constitución. A estos efectos y a cualquiera otros relacionados con dicho patrimonio, se creará, una Comisión Mixta en el plazo máximo de un año a partir de la entrada en vigor en España del presente acuerdo.»⁷

El cumplimiento de tres quinquenios de la entrada en vigor de la Ley 13/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español no puede menos de plantear una interrogante: en qué estado se encuentra la regulación del PCI en España, partiendo del Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, de 3 de enero de 1979, y de la mencionada ley. Pero la reflexión sobre el presente, reclama, a su vez, una segunda reflexión, *¿es satisfactoria esa regulación o requiere otra más progresiva y adecuada a los fines propios de unos bienes que reúnen la doble cualidad de ser bienes de interés religioso y, además frecuentemente, de interés cultural?*

Así y todo, el mero enunciado de su título no deja de suscitar la consiguiente cuestión: ¿por qué así? Sin que recorramos y sometamos al análisis todas las razones, nos interesa señalar algunas a modo de preludeo para exponer, sobre todo, su naturaleza, finalidad y contenido.

En primer lugar, está la razón jurídica: es una exigencia —al menos, remota tanto del Acuerdo España-Santa Sede como de la misma Constitución Española. Se añade una razón orgánico-estatal: el Estado Español es un Estado descentralizado, conforme a la Constitución (29-XII-1978), en 17 Comunidades Autónomas. Esta razón debe completarse con la razón político-gubernativa: *la falta de voluntad del gobierno central para celebrar un convenio general de ámbito nacional impulsó a la Conferencia Episcopal a celebrar convenios particulares con las Autoridades de las Comunidades Autónomas.*

⁷ Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, artículo XV.

Pero la razón profunda consiste en que el conjunto de bienes constitutivos del Patrimonio Cultural de la Iglesia en España es tan grande e importante que se hace ineludible —quíerese o no— buscar la cooperación mayor posible de todas las fuerzas sociales para que aquél se conserve, más aún se promueva. Basten algunos números más o menos exactos. Templos y Casas Rectorales, Parroquiales, Episcopales y Religiosas son cerca de 70.000 junto con esculturas, tablas, tapices, instrumentos sacros...; museos (cerca de 200), archivos (sólo los parroquiales son más de 20.000), bibliotecas (las de los seminarios ascienden a 130), etc.

4.1. EL ACUERDO INTERNACIONAL BILATERAL CON LA SANTA SEDE

Hoy tanto la Iglesia como el Estado están recíprocamente vinculados para proteger, conservar y fomentar el PHA, que depende de ambos y así lo expresan en su ordenamiento interno. En concreto y con relación al PHA, la Iglesia y el Estado Español están vinculados por dos de los cuatro Acuerdos de 3-I-1979: el Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos, de modo esporádico, respecto de la inviolabilidad de los lugares de culto y de los archivos, y respecto del caso de expropiación (art. I.5.6); el Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales —que es el que aquí únicamente nos interesa de verdad— de modo general. En éste se asume como presupuesto que el PHA hay que considerarlo bajo el aspecto cultural más bien que bajo el aspecto patrimonial. Tan es así, que, en el Preámbulo de ese acuerdo, el PHA es considerado, incluso, como la tercera escuela detrás de la enseñanza oral tradicional —que es la primera— y de la imprenta y los medios de comunicación social —que es la segunda—. A la par, sin embargo, se enuncian dos principios generales: el PHA de la Iglesia es una parte importantísima del Patrimonio Cultural de la Nación y su disfrute defensa y fomento requiere las colaboraciones entre la Iglesia y el Estado. Así se deduce del Preámbulo y, por ello, se sacan las consecuencias expresadas en el único artículo consagrado al PHA, el *artículo XV*. Estas son dos: la creación de una Comisión Mixta y el «Pacto de contrahendo» sobre el PHA.

La Comisión Mixta (así denominada) «Iglesia-Administración» se constituye el año 1980, y aprobó «el documento relativo al marco jurídico de actuación mixta Iglesia-Estado sobre el Patrimonio-Histórico-Artístico» (30-X-1980). El mencionado artículo XV no es esencialmente otra cosa que un *pactum de contrahendo*. El cual, al igual que el *pactum de negotiando*, se entiende, en la actual doctrina y jurisprudencia, como «aquellas cláusulas que crean, para las partes, obligaciones jurídicas

mutuas, para conseguir el subsiguiente convenio internacional»⁸. En dicho artículo XV claramente se da la intención explícita, por parte del Estado, de llegar a un futuro convenio en que se determinen las bases de colaboración en materias atinentes a ambas partes. En otros términos, la Iglesia consiente en obrar no unilateralmente sobre un PHA tan importante que se encuentra en su posesión. A su vez, el Estado admite esta colaboración por razón de un mismo común interés⁹.

¿Cómo calificar la situación jurídica establecida en el artículo XV en cuanto *pactum de contrahendo*? Tres son las situaciones a las que puede servir un *pactum de contrahendo*. La *primera* tiene como finalidad resolver las cuestiones y disputas. Tales cláusulas suelen encontrarse en los tratados internacionales, especialmente en los multilaterales. De hecho, hoy son cláusulas comunes del Derecho concordatario comparado (p. ej., en las cláusulas finales de los cuatro Acuerdos de la Santa Sede con España, de 3-I-1979). La *segunda* situación es peculiar de los pactos que inician un convenio sobre materias enormemente conflictuales. La *tercera* finalmente es la situación propia de aquellos pactos que remiten a un futuro pacto. Tal es la situación del artículo XV. De ahí que la regulación recíproca bilateral de la cuestión cultural y el uso del instrumento normativo pacticio sea una exigencia del compromiso asumido por la Iglesia y el Estado. La expresión y concreción de la exigencia del artículo XV es la conclusión de tres convenios de ámbito estatal y 17 de ámbito regional.

4.2. LOS TRES CONVENIOS DE ÁMBITO ESTATAL (DOS GENERALES Y UNO ESPECÍFICO)¹⁰

El *primer convenio* de ámbito estatal es el denominado «Documento relativo al marco Jurídico de actuación mixta Iglesia-Estado sobre Patrimonio Histórico Artístico» del 30-X-1980 suscrito, por parte del go-

⁸ ULRICH BEYERLIN, «Pactum de contrahendo, Pactum de negotiando», en *Enciclopedia of Public International Law*, vol. 7, Amsterdam, New York 1984, pp. 371 ss. L. MARTON, «La notion de "Pactum de contrahendo" dans la jurisprudence Internationale», en *Revue General de Droit International Public*, 98, 1974, 351-398. A. MIAJA DE LA MUELA, «Pacta de contrahendo en Derecho Internacional Público», en *Revista Española de Derecho Internacional*, 21, 1968, 392-415.

⁹ Esto no implica, ni mucho menos, que las normas emanadas de la Comisión Mixta tengan ellas mismas en sí la naturaleza de normas de Derecho internacional convencional: cf. M. VIDAL GALLARDO, *Bienes culturales y libertad religiosa en el Derecho Eclesiástico del Estado* (Valladolid 1999) 69.

¹⁰ *Boletín de la Conferencia Episcopal Española*, 14 (1987) 85-87.

bierno, por el Ministro de Cultura, D. ÍÑIGO CAVERO y, por parte de la Iglesia, por el Cardenal TARANCÓN, presidente de la Conferencia Episcopal. El Texto, por parte del Ministerio, fue distribuido oficialmente a los organismos inferiores, pero no fue publicado oficialmente en el *Boletín Oficial del Estado*; por parte, en cambio, de la Conferencia Episcopal, fue promulgado oficialmente. En él se exponen los criterios fundamentales de actuación (art. 1.3), se propone el inventario del PHA como primer estadio de cooperación técnica (art. 4) y se establece un segundo *pactum de contrahendo* para desarrollar dichos principios mediante futuros convenios (art. 5). Para realizar el inventario prescrito según el *pactum de contrahendo* (n.º 4 y 5 del Documento precedente), se suscribe el *segundo convenio* cuyo título es «Normas con arreglo a las cuales deberá regirse la realización del Inventario de todos los bienes Muebles e Inmuebles de carácter histórico-artístico y documental de la Iglesia española» (30-III-1982). Aquí, los firmantes son los órganos inferiores, a saber, el Presidente de la Comisión Episcopal para el Patrimonio Cultural y el Subsecretario del Ministerio de Cultura. Similarmente, el texto, por parte del Ministerio, fue distribuido oficialmente, pero tampoco fue publicado por el Estado; por parte de la Conferencia Episcopal, fue distribuido y publicado oficialmente. En él se establecen el modo de proceder y la intervención del Delegado Diocesano y del Director Provincial del Ministerio de Cultura, quedando a salvo tanto la permanencia de los bienes inventariados como del derecho de propiedad de la Iglesia con relación a la comercialización.

Aunque ambos convenios son realmente importantes por razón de los criterios y de la materia, sin embargo, no pudieron desarrollar toda su fuerza práctica porque oficialmente *no fueron de derecho público estatal*. Mas aún, los nuevos convenios proyectados sobre Archivos y Bibliotecas, sobre Bienes, Muebles y Museos, y sobre los Bienes e Inmuebles y Arqueología no pudieron llevarse a la práctica. *La razón fue puramente política*: el año 1982, tras las nuevas elecciones, los socialistas (PSOE) asumieron el gobierno, pretendiendo nacionalizar, en lo posible, todos los monumentos principales de la historia de España. *Así resultó imposible llegar a un convenio básico de ámbito estatal*.

El *tercer convenio* de ámbito estatal es el específico y muy posterior Acuerdo de 25-II-1997, de Colaboración entre el Ministerio de Cultura y la Iglesia Católica para el Plan de Catedrales¹¹.

¹¹ A. SANCHO CAMPO, «Catedrales: los acuerdos de colaboración y los convenios marcos de colaboración respectivos en vigor», en *Estudios eclesíásticos*, 71 (1996) 507-535.

5. LA LEGISLACIÓN AUTONÓMICA

5.1. LOS DIECISIETE CONVENIOS/ACUERDOS DE LA IGLESIA CON LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS¹²

La Conferencia Episcopal se vio obligada a cambiar su intención primigenia y pasar a intentar conseguir en el ámbito de las Comunidades Autónomas lo que no pudo en el ámbito estatal, comenzando por las Comunidades que no estaban gobernadas por el Partido socialista. El paradigma de estas convenciones está constituido por los dos acuerdos citados entre el Gobierno Central y la Conferencia Episcopal; y el modo ejemplar de llevar los mismos a ejecución fue iniciado por las dos primeros acuerdos regionales con Cataluña bajo la forma de Reglamento en 1981 (si bien dicho Reglamento no fue publicado por la Generalitat en el Diario Oficial de Cataluña hasta 1992) y Castilla-León en 1984, introduciendo de forma definitiva el término «acuerdo» por más que su contenido fuera equivalente al del reglamento catalán. Perfeccionando tanto las materias como las formalidades, existen los tres convenios para Aragón, Galicia e Islas Baleares, en cuanto que vienen formalizados en dos documentos (así el de Galicia con un Acuerdo-Marco seguido de un Convenio)¹³. Con dichas convenciones se abarca la regulación del

¹² *Ibidem*, 88-115.

¹³ He aquí los 17 convenios (o acuerdos) en orden alfabético: 1.º «Acuerdo de 19-XII-1985, sobre la Constitución, Composición y Funciones de la Comisión Mixta, Junta de *Andalucía*-Obispos de la Iglesia Católica de Andalucía para el Patrimonio Cultural»; 2.º «Convenio de 28-XI-1990, entre la Diputación General de *Aragón* y las Diócesis con Territorio en Aragón sobre el Patrimonio Histórico, Artístico y Documental de la Iglesia Católica en Aragón» (abrogando el anterior de 2-X-1984); 3.º «Acuerdo de 18-II-1987, entre el Principado de *Asturias* y la Diócesis de Oviedo sobre Asuntos Culturales»; 4.º «Convenio de 18-III-1992, entre el Gobierno de *Canarias* y la Iglesia Católica en esta Comunidad sobre el Patrimonio Histórico de la Iglesia-Católica en Canarias» (abrogando el anterior de 29-V-1987); 5.º «Convenio de 27-I-1986, entre la Diputación Regional de *Cantabria* y la Iglesia Católica en Santander sobre el Patrimonio Histórico Artístico y Documental de la Iglesia Católica en Santander»; 6.º «Acuerdo de 16-I-1984, sobre la Constitución, Composición y Funciones sobre la Comisión Mixta Junta de Castilla y León-Obispos de la Iglesia Católica de Castilla y León para el Patrimonio Cultural»; 7.º «Acuerdo de 9-V-1986, entre la Junta de Comunidades de *Castilla-La Mancha* y la Iglesia Católica de la Región»; 8.º «Reglamento de 22-II-1981, del Funcionamiento de la Comisión de la Generalidad-Iglesia en *Cataluña* para el Patrimonio Cultural»; 9.º «Convenio de 11-VI-1989, entre la Junta de *Extremadura* y las Diócesis extremeñas sobre el Patri-

PHA para todo el territorio español dividido en 17 Comunidades Autónomas. ¿Es suficiente? Consideraremos la cuestión en el párrafo último (infra 5.5) sobre valoración de la regulación convencional episcopal.

5.2. CLASES Y VALOR DE DICHAS CONVENCIONES

De la simple exposición de las mismas se sigue la división en diversas especies según la promulgación y según las formas y objeto de ellas.

5.2.1. *Por razón de la publicación* se distinguen las convenciones promulgadas (que son todas las 17 concluidas con las Comunidades Autónomas) y las no promulgadas por ambas partes (que son las mencionadas dos convenciones de ámbito estatal de 1980 y de 1982). Las no promulgadas en el *Boletín Oficial del Estado*, ¿qué valor tienen? Ciertamente estas convenciones no producen los plenos efectos, pues la promulgación es requisito para que puedan formar parte del ordenamiento interno español (cf. Constitución art. 96). La publicación,

monio Histórico-Artístico de la Iglesia Católica»; 10.º «Acuerdo Marco de 17-V-1985» y «Convenio de 17-V-1985, de Colaboración con el Fin de Garantizar la Conservación y Fomentar o Promover el Enriquecimiento del Patrimonio Artístico y Documental de la Iglesia entre Gobierno Regional de Galicia y los Obispos de las Diócesis de la Región»; 11.º «Convenio de 26-IV-1985, entre el Gobierno de la Comunidad Autónoma de las *Islas Baleares* y los Obispos de las Diócesis de Mallorca, Menorca e Ibiza, sobre el Patrimonio Cultural de la Iglesia Católica», completada con el «Reglamento de la Comisión Mixta Gobierno Balear-Diócesis de la Iglesia Católica en las Islas Baleares, sobre Patrimonio Cultural de la Iglesia Católica»; 12.º «Convenio de 7-II-1996, entre la Comunidad de Madrid y la Provincia Eclesiástica de Madrid, sobre el Patrimonio Histórico, Artístico y Documental de la Iglesia» (abrogando el anterior Convenio de 27-V-1987); 13.º «Acuerdo de 25-IX-1985, sobre la Constitución, Composición y Funciones de la Comisión Mixta de la Comunidad Autónoma de Murcia-Diócesis de Cartagena para el Patrimonio de Interés Cultural»; 14.º «Acuerdo de 2-XII-1986, de Constitución de la Comisión de Gobierno Navarra-Iglesia para la Defensa del Patrimonio Histórico», seguido del «Reglamento de 28-II-1987, de la Comisión Gobierno de Navarra-Iglesia Católica en Navarra para el Patrimonio Histórico»; 15.º «Acuerdo de 7-II-1986, entre el Departamento de Cultura y Turismo del Gobierno de la Comunidad Autónoma del País Vasco, para la Constitución de una Comisión Mixta Competente en Materia de Patrimonio Cultural de la Iglesia»; 16.º «Acuerdo de 28-IV-1986, para la Constitución, Composición y Funciones de la Comisión Mixta Gobierno de la Comunidad Autónoma de La Rioja-Diócesis de Calahorra, La Calzada y Logroño para el Patrimonio Cultural»; 17.º «Convenio-Marco de 2-VII-1989, de Colaboración en Materia de Patrimonio Histórico entre la Generalidad Valenciana y la Iglesia Católica».

sin embargo, condiciona, —en este caso—, no la validez de los convenios, sino su aplicabilidad y eficacia. ¿Sólo esto? A nosotros nos parece que puede avanzarse ulteriormente; pues dichas convenciones, por lo mismo que han sido distribuidas a los órganos representativos, pueden llevarse a su ejecución en cualquier tiempo por razón del compromiso asumido. Que es así, se deduce de la forma en que lo prescrito en dichas convenciones se asume y aplica en cada una de las 17 Convenciones eclesiásticas regionales. Éstas, una vez que han sido promulgadas en los respectivos Boletines Oficiales —hay que notar con elogio que todas ellas han sido publicadas, también por la Conferencia Episcopal en su Boletín Oficial n.º 14 (1987) con la indicación del Boletín Oficial de la correspondiente Comunidad Autónoma donde habían sido previamente promulgadas—, forman parte del ordenamiento del mismo y constituyen disposiciones vinculantes que no pueden ser derogadas, modificadas o suspendidas por normas exclusivamente unilaterales por parte de las autoridades ya regionales ya episcopales.

5.2.2. *Por razón de la forma de ejecución*, hay tres clases de convenios: 1.^a Convenios de ejecución inmediata que tienen como fundamento el artículo XV del Acuerdo España-Santa Sede (3-I-1979) sobre Enseñanza y Asuntos Culturales. Y son 14, es decir, todas menos las de Galicia, Baleares y Navarra. 2.^a Convenios de ejecución inmediata que tienen un doble fundamento, a saber, dicho artículo XV y un Convenio-Marco (Galicia). 3.^a Convenios de ejecución inmediata (Baleares y Navarra) que se fundan en dicho artículo XV, pero se completan con un Reglamento de ejecución. Todas las Comunidades Autónomas ejercitan las competencias a sí asignadas por la Constitución Española, pero, de hecho, aplican los principios y normas de las Convenciones Iglesia-Estado de 1980 y 1982, sin que las citen.

5.2.3. *Por razón de la terminología* se denominan convenios, de los que uno se apellida marco (Convenio-Marco, Valencia); las demás se denominan acuerdos, de los que ulteriormente uno se llama marco (Acuerdo-Marco, Galicia). Sólo hay una convención que carece de este nombre y se denomina Reglamento (Cataluña).

En el fondo no hay diferencia alguna, pues tanto los acuerdos como los convenios, y el reglamento no son otra cosa que normas recíprocamente concordadas para ejecutar un Acuerdo Internacional con la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos Culturales (31-I-1979, art. XV) como punto de *pactum de contrahendo*.

5.3. MATERIA DE LAS CONVENCIONES

Como se desprende del título mismo de las convenciones, la materia, no por ser demasiado reducida, no deja de tener su importancia, pues se trata de la estructura de la Comisión Mixta y de los criterios generales de actuación.

5.3.1. *Comisión mixta*

Por razón del Acuerdo con la Santa Sede (3-I-1979) sobre Enseñanza y Asuntos Culturales se creó y existe la Comisión Mixta Iglesia-Estado para el PHA de ámbito estatal. Ahora se constituyen tantas Comisiones Mixtas de ámbito regional cuantas son las Comunidades Autónomas (es decir, 17) por razón de las competencias transferidas. Por ello, su constitución, composición y funcionamiento es la materia casi exclusiva de dichas convenciones. La Comisión Mixta se compone de modo paritario normalmente de *doce* miembros que son, por parte regional, el consejero de Cultura y Director del PHA (que ejercen la función de Copresidente, respectivamente Vicepresidente) y cuatro Vocales; por parte Episcopal, el Obispo Delegado y el Subdelegado por los Obispos (que realizan la función de Copresidente, respectivamente, Vicepresidente) y cuatro Vocales. Los secretarios serán *dos*, nombrados por cada Copresidente. Las competencias de la Comisión Mixta son sobre todo: *a)* preparar los programas de intervención respecto de los bienes eclesiásticos en las cuatro áreas culturales: Archivos y Bibliotecas, Bienes Muebles, Museos, Bienes Inmuebles y Arqueológicos, y Difusión Cultural; *b)* señalar las condiciones del uso de los inmuebles eclesiásticos para actividades culturales; *c)* proponer las condiciones de uso y usufructo de los Monumentos, Archivos, etc.; *d)* emitir dictámenes sobre la petición de subvención y de ayuda técnica dirigidos al Consejo Regional de Cultura; *e)* señalar las prioridades tanto de las subvenciones como de las ayudas técnicas y de los programas culturales; *f)* determinar los módulos del inventario y catalogación que realizan; *g)* estar informada de cualquier acción que pudiera afectar al PHA de la Iglesia. En algunas convenciones se añade el que se admita el dictamen sobre la conveniencia o no de traslado o modificación sustancial de los bienes eclesiásticos (Galicia) o que se determine el régimen de las visitas y estudio del PHA eclesiástico. El modo de actuar de la Comisión Mixta será: en Pleno, en Permanente y en grupos de trabajo (que ordinariamente corresponderán a las mencionadas cuatro áreas). Al mismo tiempo, en algunas Autonomías (v.c., Andalucía y Madrid) se constituirán en ca-

da diócesis «Ponencias Técnicas Mixtas», que se componen de cuatro vocales por cada una de las partes.

5.3.2. *Los criterios generales de actuación en el PHA de la Iglesia*

En todas las convenciones regionales se intenta reafirmar los criterios generales establecidos en el Acuerdo Eclesiástico-Estatal de 1980, aunque con diversa intensidad y éxito. Constituyen éstos otras tantas respuestas generales a la triple cuestión en el campo cultural: sobre la titularidad, la prioridad de las funciones y las bases de cooperación, partiendo, como presupuesto, del reconocimiento del valor excepcional del PHA eclesiástico a la vez que del recíproco interés de la Iglesia y el Estado en conservarlo, promoverlo y difundirlo. Tal reconocimiento queda expresado en el mencionado artículo XV del AD.

He aquí los criterios: 1.º La prioridad del uso cultural de los bienes eclesiásticos culturales. 2.º La coordinación «de su uso con el estudio científico y artístico al tiempo que con su conservación. 3.º La regulación de las visitas, conocimiento y contemplación de dichos bienes eclesiásticos, supuesta dicha prioridad. 4.º Las normas civiles para proteger el PHA se aplicarán a los bienes eclesiásticos. 5.º Los bienes culturales eclesiásticos se exhibirán en su lugar original en cuanto sea posible.

El *reconocimiento de la titularidad* de los bienes a favor de la Iglesia —que tenía que haber sido el primero de los criterios como punto de partida— no ha sido reafirmado de forma uniforme en las convenciones: unas veces lo ha sido de manera restringida, es decir, la mera posesión (Andalucía y Asturias); otras, de manera genérica (es decir, sin indicación del título concreto del título concreto: Aragón, Baleares, Cantabria, Castilla-La Mancha, Castilla-León, Cataluña, Extremadura, Galicia, Madrid, Valencia); finalmente, de manera completa comprendiendo, incluso, la propiedad (Canarias, Castilla-La Mancha, Navarra, País Vasco) según la diversidad de los gobiernos y de los tiempos.

La *prioridad de la función cultural* se recoge de diversas maneras en las convenciones: de manera expresa en Baleares, Cantabria, Castilla-León, Galicia, Madrid y Murcia (con remisión al Derecho Canónico); de manera tácita mediante cláusula exceptiva «sin perjuicio» de su finalidad religiosa (así en las demás Comunidades). Transcurrido el primer sexenio del gobierno socialista (1982-1988), se fueron resolviendo de forma progresiva las tres cuestiones citadas: se ha pasado del recelo de la Administración estatal a la recíproca colaboración. Pero, en relación con otros derechos/ deberes concretos, hay que reconocer que, lastimo-

samente, se reducen a meras declaraciones de principio. Los derechos/deberes concretos, en cambio, se refieren principalmente a la Comisión Mixta: su composición, competencias y función. Aparte de los derechos/deberes tanto generales como exclusivos de la Comisión Mixta, no se enuncian otros derechos/deberes que como tales puedan ser exigidos bien por la Iglesia, bien por el estado. En primer lugar, no hay derechos respectivamente deberes relativos a las subvenciones económicas o de las ayudas técnicas. Estas siempre dependen de la voluntad benéfica de las Administraciones Públicas. Más aún, el proceso para la actividad y régimen de los actos de la Comisión Mixta están sujetos a la Ley de Procedimiento Administrativo de 17-VII-1958 (así, Andalucía, Madrid, La Rioja), respectivamente al Derecho Canónico (así, Castilla-La Mancha, Navarra). En el fondo, los derechos/deberes consisten en que las Administraciones Estatales puedan obrar en el rico PHA de la Iglesia sin impedimento o recelo y que las Personas Jurídicas y Autoridades Eclesiásticas, en parte, no sean impedidas en el uso cultural y en la titularidad, en parte, para que resulten hábiles para recibir tanto las subvenciones como las ayudas técnicas sin perjuicio de la conservación y fomento del PHA.

5.4. NATURALEZA DE LOS CONVENIOS DE LAS IGLESIAS PARTICULARES CON LAS COMUNIDADES CUTÓNOMAS

Aunque, por razón de la materia, contengan sobre todo normas de actuación de la Comisión Mixta y, por tanto, sean materialmente reglamentarios, con todo, *son normas bilaterales concordadas* por las Autoridades respectivas de la Iglesia y del Estado. Por ello, son formalmente pactos o convenciones. Sin embargo, son convenciones que derivan su virtualidad del acuerdo previo y superior de orden internacional cuál es el acuerdo sobre enseñanza y asuntos culturales. Tan es así que todas las convenciones —a excepción del Reglamento convenido con Cataluña— reafirman en sus preámbulos tomar su fundamento en el artículo XV de dicho Acuerdo, sin que adquieran la categoría de orden internacional. Son, por tanto, convenciones de segundo orden, de Derecho interno público, tanto estatal, como canónico. Son actos negociales de derecho público que se incluyen en el ámbito más general de la Administración concertada que obra mediante los citados actos negociales. Porque son convenciones con las Comunidades Autónomas, por ello expresamente se dice en los Preámbulos concordarse dentro del ámbito no sólo de la Constitución Española, sino también del Estatuto

de la correspondiente Comunidad Autónoma. Al mismo tiempo, por parte de la actuación eclesial, *se someten al Derecho Canónico*. De ahí que, para desarrollar los efectos para ambas partes, se reitera expresamente la promulgación en el Boletín Oficial de cada una de las partes (p. ej., Aragón, art. 7; Baleares, art. 7; Galicia, art. 5; La Rioja, art. 9; a veces, al menos, en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma (Andalucía, Canarias, Extremadura, Madrid, Murcia, País Vasco, Valencia). Normalmente se prescribe que comienzan a entrar en vigor al día siguiente de su publicación y conservan su vigor mientras las partes o una de ellas no lo denuncien (Canarias) o propongan la revisión (p. ej., Andalucía, Cantabria, Castilla-La Mancha, La Rioja) con un mes, al menos, de antelación al término del ejercicio económico (Madrid). Los actos de la Comisión Mixta se considerarán firmes a no ser que hubieran sido protestados dentro del término de treinta días (Aragón, art. 6; Asturias, art. 3.5; Castilla-León, art. 8). No se pase por alto, sin embargo, que el conjunto de competencias reconocido a la Comisión Mixta y el grado de vinculación que se atribuye a sus acuerdos inducen a considerar que dichas comisiones se conciben como órganos consultivos de las instancias con potestad decisoria tanto en el orden civil como en el canónico¹⁴.

5.7. VALORACIÓN CONCLUSIVA

El conjunto de los convenios regionales Iglesia-Comunidad Autónoma *no ha conseguido la amplitud y perfección* que adquirieron los convenios en el área de la Asistencia Religiosa en los Hospitales Públicos Españoles¹⁵. La razón está en que en el área cultural *no hubo un acuerdo marco de ámbito estatal* con el enunciado de los principios al tiempo que de las normas generales con los correspondientes derechos y deberes concretos para ambas partes, del cual se hubieran derivado los demás convenios y acuerdos a nivel regional, respectivamente provincial o local. Mas aún dichas convenciones no han comprendido las áreas fundamentales culturales, sino tan sólo la constitución y actividad de las Comisiones Mixtas, remitiendo a futuras convenciones y regulaciones

¹⁴ I. ALDANONDO SALAVERRÍA, «Los bienes de las Confesiones religiosas», en I. MARTÍN SÁNCHEZ (Dir.), *Curso de Derecho Eclesiástico del Estado* (Valencia 1997) 274; A. MOTILLA, *Régimen jurídico de los bienes histórico-artísticos de la Iglesia Católica* (Madrid 1995) 142 s.

¹⁵ F. GARRIDO FALLA (Dir.), *Estudios sobre el proyecto de Constitución*, CEC, 1978; ÍDEM. (Dir.), *Comentarios a la Constitución Española*, Madrid 1985, 2.^a ed., p. 1352.

las correspondientes a estas áreas.

Sin embargo, se ha conseguido la tutela de la titularidad de los bienes eclesiásticos y una actuación de las Administraciones Públicas con mayor respeto a los derechos y competencias eclesiales. Más aún, con el paso del tiempo, se ha abierto el camino para eliminar recelos y recabar la colaboración fructífera. La misma celebración de las Convenciones nos parece ser importante en cuanto manifiesta, por parte de la Iglesia, un interés verdadero y máximo, sobre el propio PHA y la voluntad positiva de cooperar con el Estado en todos los grados, reconociendo el valor extraordinario de los monumentos culturales. Ulteriormente, porque la regulación bilateral significa de modo fuerte y a la vez elegante que la cooperación en las materias mixtas se lleva a efecto no sólo materialmente sino aun formalmente mediante el instrumento pacticio.

6. EL PCI EN EL DERECHO CONCORDATARIO COMPARADO VIGENTE

En la protección del PC ha ocurrido un progreso continuo. En el siglo transcurrido —cierto que con ocasión de las guerras, en especial, la de las dos mundiales—, se ha pasado de la protección unilateral de cada uno de los Estados a la multilateral de alcance mundial y, en años sucesivos, de alcance regional, comenzando por el europeo.

En esa corriente de multilateralidad representada por los tratados internacionales (llámense convenciones, convenios, acuerdos) es donde se alinean los tratados en que la Santa Sede es Alta Parte, sobresaliendo, por su número cada vez más creciente, los convenios bilaterales de ésta (denominados en sentido amplio pero propio concordatos) con numerosos Estados contemporáneos.

A ellos habrá que añadir, como derivados, la serie de acuerdos en aplicación, desarrollo y ejecución de aquéllos, constituyendo una regulación convenida o pacticia, sea a nivel diocesano o supradiocesano (representado por las Conferencias Episcopales).

A su vez y dentro del campo concordatario, se ha operado de forma paralela un interés creciente comportando una novedad y una ampliación en la regulación del PCI.

La novedad ha consistido esencialmente en la consideración del PC como escuela —la tercera— y como instrumento de evangelización, haciéndolo reflejar en la redacción de los nuevos acuerdos. La am-

pliación ha residido en la reiteración y perfeccionamiento de las normas atinentes al PCI.

Precisamente por razón del interés creciente sobre el PCI, es por lo que se pueden distinguir dos series de acuerdos correspondientes a dos períodos distintos: el de los antiguos acuerdos y el de los nuevos acuerdos, entre los que resaltamos los que podríamos calificar hoy de acuerdos punteros, como los de España e Italia.

6.1. LA REGULACIÓN DE LOS ANTIGUOS ACUERDOS

Aun siendo escasa la regulación contenida en éstos, merece, sin embargo, ser resaltada la concordada en el entonces calificado de nuevo y gran concordato de la época de Pío XII, el de Portugal. En él (art. VI) se asientan unos principios que reflejan el pasado histórico inmediato de la Nación, proveniente de un duro período de separación acompañado de expoliaciones y nacionalizaciones del patrimonio de la Iglesia. Era voluntad del gobierno de Salazar la de arreglar tal situación en lo posible y para el futuro, manteniendo el sistema heredado de separación entre la Iglesia y el Estado. Con tal finalidad se había dispuesto una regulación que cubriera los bienes de interés cultural lo mismo los inmuebles que los muebles que un día habían pertenecido a la Iglesia y al presente se encontraban en posesión del Estado o de otras personas.

Con relación a los bienes inmuebles, el primero es el reconocimiento de la propiedad de los bienes que le pertenecían anteriormente y están todavía en posesión del Estado o de otras personas, «como templos, palacios episcopales y residencias parroquiales con sus anejos, seminarios y sus fincas, casas de institutos religiosos, ornamentos, vasos sagrados y otros objetos destinados al culto y a la religión católica».

Respecto a los en posesión del Estado, se exceptúan los que se encuentren en la actualidad aplicados a servicios públicos o clasificados como «monumentos nacionales» o como «inmuebles de interés público», «o que vengan a serlo dentro de cinco años a contar del canje de las ratificaciones». Su régimen excepcional consiste en dos principios subsidiarios: el mantenimiento de la propiedad del Estado y —como corrección del mismo— la afectación al servicio de la Iglesia, al prescribirse que éstos «quedarán en propiedad del Estado con destino permanente al servicio de la Iglesia». Ahora bien, ¿cómo conjuntar ambos extremos —propiedad estatal y afectación eclesial—? La solución está en la distribución de funciones, tal como se prescribe expresamente (art. VI, § 2.º): «Al Estado incumbe su conservación, reparación y res-

tauración en armonía con lo que se establezca de acuerdo con la Autoridad Eclesiástica para evitar perturbaciones en el servicio religioso. A la Iglesia incumbe la custodia de los inmuebles y su régimen interno, señaladamente en lo que toca al horario de visitas, en cuya regulación podrá intervenir un funcionario nombrado por el Estado».

Respecto a los en posesión de otras personas, «pueden ser transferidos a la Iglesia por sus poseedores sin gravamen alguno de carácter fiscal, con tal que celebren dentro del plazo de seis meses a partir del canje de las ratificaciones del presente Concordato».

Con relación a los bienes muebles, «los objetos destinados al culto que se encuentren en algún museo del Estado o de las autarquías locales o institucionales», se prescribe el principio de cesión en cuya virtud «serán cedidos para las celebraciones religiosas en el templo a que pertenecían, siempre que se halle situado en la misma localidad. Tal cesión se hará a petición de la competente Autoridad eclesiástica, que velará por la custodia de los objetos cedidos bajo la responsabilidad de fiel depositario».

En los demás Concordatos apenas hay cláusulas normativas sobre el PCI. En el Concordato Lateranense con Italia (11-II-1929, art. 33), tan sólo se hace la reserva sobre las catacumbas a la Santa Sede, a saber: «El derecho a disponer de las catacumbas existentes en el suelo de Roma y demás partes del territorio del Reino con la consiguiente carga de su custodia, sostenimiento y conservación. La Santa Sede puede, por tanto, guardando las leyes del Estado y los eventuales derechos de terceros, proceder a las oportunas excavaciones y al traslado de los sagrados cuerpos».

Disposición que se completa con la prescrita en el Tratado de Letrán sobre el S.C. Vaticano (11-II-1929, art. 18): «Los tesoros artísticos y científicos existentes en la Ciudad del Vaticano y en el Palacio Lateranense estarán libres a los estudiosos y visitantes, quedando, sin embargo, reservada a la Santa Sede plena libertad de regular el acceso del público.»

Los demás concordatos se fijan casi en exclusiva en la titularidad del patrimonio: su devolución, inviolabilidad, expropiación, etc.

6.2. LA REGULACIÓN DE LOS NUEVOS ACUERDOS (DESDE VATICANO II)

Esta regulación concede primacía a la función cultural sobre cualquier otra función, como la cultural, pero a ésta se antepone sobre la misma en los bienes considerados de interés cultural. Ahora bien, to-

mando como punto de inflexión la caída del muro de Berlín (1989), la incorporación de los pueblos liberados del bloque soviético al mundo occidental, provoca un acrecentamiento del interés por este tipo de bienes, al mismo tiempo que se siente la necesidad de regulación respecto a los mismos.

6.2.1. *La regulación de los acuerdos anteriores a 1989*

Aquí entrarían los celebrados con *Baja Sajonia* (1965), *Colombia* (1973), *España* (1979), *Perú* (1980), *Italia* (1984).

En el Concordato de Baja Sajonia (Anexo § 13) se enuncian dos compromisos generales de actuación: primero, obligación de las diócesis a la conservación y cuidado de los edificios de valor artístico con las fincas anejas y otros objetos; segundo, compromiso de las diócesis a no proceder a la enajenación o expropiación, si no es en contacto con los órganos de la Dirección de Bellas Artes.

En el Concordato con Colombia (art. XXVII) se establece el principio de colaboración entre la Iglesia y el Estado «en el inventario de arte religiosa nacional, que incluirá monumentos, objetos de culto, archivos, bibliotecas y otros que por su valor histórico o estético sean dignos de conjunta atención par conservarse, restaurarse y exponerse con fines de educación social».

Como acuerdos punteros deben considerarse, a nuestro juicio, los celebrados con España e Italia (Acuerdo de 1984).

En el Acuerdo italiano (art. 12.1) se declara el principio general de la colaboración Santa Sede e Italia para la tutela del patrimonio histórico y artístico y el principio especial del uso de regulación concordada «para armonizar la aplicación de la ley italiana con las exigencias de carácter religioso con el fin de salvaguardar, valorar y disfrutar de los bienes culturales de interés religioso que pertenecen a entes e instituciones eclesíásticas».

Respecto a los archivos de interés histórico y de las bibliotecas de dichos entes e instituciones se procurarán y facilitarán la conservación y consulta por consenso de los órganos competentes de las dos partes. Lo destacable es el recurso ulterior a los acuerdos derivados de la Iglesia en sus distintos niveles con las Regiones y demás instituciones civiles de la República para una regulación en detalle que abarque todos los campos culturales del patrimonio.

Aparte (art. 12.2), queda garantizada para la Santa Sede la disponibilidad de las catacumbas cristianas con la consiguiente obligación de custodia, cuidado y conservación así como el derecho a hacer excavaciones.

San Marino se compromete (Acuerdo 2-IV-1991) escuetamente a entregar una contribución congrua para los gastos de mantenimiento extraordinario de los edificios de culto considerando que una parte de los mismos pertenecen al patrimonio histórico, cultural y artístico de los edificios de culto.

6.2.2. *La regulación de los acuerdos posteriores a 1989*

Esta regulación se refiere primordialmente a la legislación concordada con los Estados de Europa Oriental liberados del bloque soviético: germánicos, bálticos y danubianos. Y hay que subrayarlo, pues parte de un status previo anterior común y de una situación que había roto por completo con todos los parámetros anteriores, en particular con los referentes al patrimonio en general y los bienes culturales en particular.

En cuanto a los países germánicos se alinean de manera uniforme las denominadas cinco nuevas Regiones (*die neuen Länder*) constitutivas otrora de la antigua República Democrática Alemana (*Deutsche Demokratische Republik*). Todas ellas, menos Brandeburgo, regularon en sus acuerdos de carácter general su actitud ante el PCI.

Así *Mecklenburgo-Pomerania Anterior* da respuesta a temas concretos, cuales son la responsabilidad sobre los bienes culturales de la Iglesia, la conservación y acceso a los mismos, su finalidad cultural, su fomento y el modo pacticio de regularlos. En su consecuencia (art. 17), se proclama el principio de la «común responsabilidad para la salvaguardia y conservación de los monumentos eclesiásticos» (1); el compromiso eclesial de la conservación y de la accesibilidad correspondido con la inexpropiabilidad por parte de la Región (2); el compromiso estatal de respetar el destino de los monumentos a finalidades litúrgicas o de culto o finalidades análogas con derecho de la autoridad eclesiástica de recurrir a la autoridad suprema estatal en caso de que no se reconocieran dichas exigencias por las autoridades inferiores» (3); el recurso a los acuerdos para que la Iglesia pueda recibir tareas de salvaguardia de los monumentos (4); para el fomento de los monumentos de Iglesia, el compromiso del Estado tanto a la asignación presupuestaria de fondos como la disponibilidad a que reciba ayudas de las instituciones lo mismo a nivel nacional que internacional (5).

En el Acuerdo de *Sajonia* (art. 19), asimismo, se proclama el principio de la común responsabilidad (1); y el compromiso de la Iglesia de conservar, cuidar y, en lo posible, hacer accesible al público los propios monumentos dentro del marco de lo razonable (2), matizándose al respecto que la primacía corresponde a las exigencias culturales y pastora-

les (Protocolo al art. 19.2); pero se da un paso más en cuanto a las ayudas: se da un reconocimiento del derecho al reembolso por los gastos de conservación de los propios monumentos a la vez que el Estado se compromete a tenerlos en cuenta de forma correspondiente en las asignaciones presupuestarias y a procurar que la Iglesia reciba las subvenciones acostumbrados a nivel nacional e internacional (3); más aún, la Región reconoce su propia obligación de contribuir al mantenimiento de la Catedral en Dresden (Hofkirche) y de las capillas palaciegas en Hubertusburg, Pillnitz y Moritzburg —si bien la Iglesia deberá tener en cuenta la situación económica de la Región— (Anexo al art. 17.1).

En el Acuerdo con *Sajonia-Anhalt*, se dedica un extenso artículo (el 17) a los monumentos. Se enuncian dos compromisos recíprocos: el de la Iglesia de conservar y cuidar los edificios de valor monumental con la relativa aportación de fondos y el de la autoridad de supervisión «de tener una consideración preeminente a los intereses culturales y pastorales» (1); incluso, las disposiciones de ley para la salvaguardia de monumentos, relativa a los procedimientos para la prevención de peligros no se aplicarán a los monumentos en propiedad eclesiástica si éstos están destinados a servir para la liturgia y para otras acciones culturales y la Iglesia emite prescripciones propias para dicha salvaguardia (2); se reitera el compromiso de la Región de tener en cuenta a la Iglesia en la asignación de fondos así como en que reciban ayudas de las instituciones que a nivel nacional e internacional trabajan por la conservación de la cultura y de los monumentos (3).

De forma análoga, en el Acuerdo con *Turingia* (art. 18) se declara el compromiso de la Iglesia de conservar y cuidar los edificios monumentales así como los objetos artísticos y, en caso de enajenaciones, se efectuará previo contacto con las correspondientes autoridades públicas (1); en cuanto a la financiación, está el compromiso de la Región para la asignación de fondos y el acceso a las ayudas provenientes de instituciones promotoras del cuidado del Patrimonio cultural a nivel nacional e internacional; incluso donde se sigue la norma de la «Regalía del tesoro», dichos monumentos culturales «se transfieren a la Iglesia en préstamo permanente» (3); expresamente viene reconocido el principio de la primacía de la liturgia respecto a las res sacrae en caso de conflicto entre la protección estatal de monumentos y los intereses litúrgicos (Protocolo al art. 18.1).

En los cuatro acuerdos, se da una convergencia de principios y normas. Como principios se declaran: la colaboración en general, la prioridad de la finalidad cultural sobre la cultural, la contribución econó-

mica estatal para la conservación y salvaguardia del PCI (que puede llegar al reembolso correspondiente) y la accesibilidad al PC por parte de la Iglesia.

En los restantes Acuerdos con *Croacia*, *Hungría*, *Lituania* y *Polonia* hay unos matices interesantes.

Polonia (Acuerdo de 28-VII-1993, art. 22.4) declara, como principio, su compromiso de «dar su apoyo material para la conservación y los trabajos de restauración de los complejos sagrados de valor monumental y de los edificios adyacentes al igual que a las obras de arte». Como consecuencias, se establece, primero, una «comisión por el Obispo diocesano que colaborará con la autoridad civil competente para proteger los bienes culturales de valor nacional al igual que los documentos de archivo o de valor histórico-artístico, conservados en los edificios sagrados»; segundo, regulación convenida «para volver accesibles los bienes culturales que son propiedad o son gestionados por la Iglesia».

Por parte de *Lituania* (art. 7) no hay un artículo consagrado al PCI. Tan sólo una referencia dentro de la garantía general establecida para «iglesias, capillas así como edificios, territorios y lugares religiosos de culto», a los que se garantiza su sagrado carácter, incluso, cuando están provisionalmente dedicados a otros fines por importantes razones. Y tal referencia consiste en que, a requerimiento de la competente autoridad eclesiástica, las competentes autoridades de Lituania pueden tomar medidas en dichos lugares si es necesario para «salvaguardar bienes de valor artístico o histórico».

Con mayor amplitud y precisión regulan Hungría y Croacia el campo del PCI.

El Acuerdo de *Croacia* (de 19-XII-1996) enuncia un tratamiento programático equivalente al enunciado en el AD español (Preámbulo y art. XV), a saber, el principio de que «el patrimonio cultural y artístico de la Iglesia Católica así como los numerosos documentos custodiados en sus archivos y en las bibliotecas eclesiásticas, constituyen una preciosa parte del patrimonio integrante de la herencia cultural croata»; y el principio de que «la Iglesia Católica desea continuar en servir a la sociedad también con su patrimonio cultural, permitiendo a todos los interesados conocer tal riqueza, disfrutarla y estudiarla».

De ambos principios síguese el principio de la «necesaria colaboración entre la Iglesia y el Estado para salvaguardar dicho patrimonio, catalogarlo, asegurar su protección, permitir un ulterior incremento y hacerlo accesible a los ciudadanos dentro de los límites requeridos por su protección y por la tutela de los archivos» (n.º 2).

Y de la necesaria colaboración se derivará, como instrumento práctico, la formación de una Comisión mixta (n.º 3); y, como complemento económico, el compromiso del Estado (n.º 4) de «contribuir materialmente, de manera sistemática, a la restauración y salvaguardia de los monumentos del patrimonio cultural religioso y de las obras de arte en posesión de la iglesia».

De forma complementaria pero eficaz se establece, en virtud de las expoliaciones y despojos ocurridos durante el período comunista del bloque soviético, una *cláusula resarcitoria* relativa al PCI, a saber, la restitución de «registros eclesiásticos, estadísticas, crónicas y los demás libros expropiados a la Iglesia de modo ilegítimo durante el régimen comunista y todavía en su posesión» (n.º 5).

A dicha cláusula debe añadirse la cláusula resarcitoria de carácter general relativa a los bienes de la Iglesia en general, tal como se establece el Acuerdo de 9-X-1998, sobre asuntos económicos (art. 2) prescribiéndose tres modalidades: *a) restitutio in integrum* a la Iglesia Católica de las propiedades eclesiásticas que sean susceptibles de ser restituidas, *b) devolución por equivalente*, *c) compensación en metálico*. Para la ejecución de la restitución (art. 3) se fija un plazo de tiempo razonable y se crea una nueva comisión mixta dentro de los seis meses a la entrada en vigor del acuerdo; para la ejecución de la devolución, se fijará de mutuo acuerdo la oportuna substitución en que intervendrá dicha comisión (art. 4); y para compensación, el importe del evalúo se hará por dicha Comisión mixta. Para ello el Estado pasará trimestralmente una cantidad en metálico a cuenta del «Fondo Central de la Conferencia Episcopal Croata». Este distribuirá la cantidad entre las Archidiócesis y Diócesis, Institutos de Vida Consagrada y Sociedades de Vida Apostólica según las propiedades confiscadas (art. 5).

Hungría parte, de modo análogo al Acuerdo español, de un presupuesto (I art. 4.1): que el PCI y específicamente los objetos de valor y los documentos custodiados en sus archivos, bibliotecas, museos y en otras colecciones «constituyen parte importante de la herencia cultural húngara»; y de un principio: el «compromiso de colaboración de la Iglesia y el Estado para la salvaguardia, valoración y disfrute del PCI».

De ello se deduce la contribución del Estado «a la restauración y a la salvaguardia de la memoria del patrimonio cultural, de los edificios monumentales y de las obras de arte en posesión de los entes e instituciones de la Iglesia en medida igual a la parte del patrimonio semejante perteneciente al Estado» (I art. 4.2). Y para aplicar dichos principios así como las particularidades de carácter religioso, se recurre como instru-

mento a la estipulación de un «acuerdo entre los órganos del Estado y la Conferencia Episcopal Húngara» (I art. 4.3).

Además, respecto a los inmuebles enumerados en el Apéndice n.º 2, se reconoce el derecho a la restitución de los inmuebles (II art. 1) y se prescribe una compensación en metálico como indemnización o como fuente de ingresos para actividades de la vida de fe (II art. 2.1-3).

Fuera del ámbito europeo, brilla con luz propia el Acuerdo con *Israel* (de 30-XII-1993) por el que el Estado de Israel (art. 5, § 3) acepta la obligación de mantener el respeto y la protección del carácter propio de los Lugares Santos Católicos, tales como iglesias, monasterios, cementerios y análogos», además de la «garantía permanente de la libertad del culto católico» (§ 4). Y ambas partes, Santa Sede e Israel, reconocen que ambos tienen interés en favorecer las peregrinaciones cristianas a Tierra Santa (art. 5, § 1) y fomentar los intercambios culturales (art. 7).

6.3. VALORACIÓN CONCLUSIVA

El acercamiento de los Concordatos a los últimos años manifiesta con claridad un aprecio cada vez más intenso y efectivo del Patrimonio Cultural de la Iglesia, lo mismo por parte de la Iglesia que por parte del Estado.

Lo novedoso —si vale la expresión— está en la exigencia de acentuar la primacía del valor y función cultural sobre el valor y función patrimonial.

Novedad peculiar de los Concordatos celebrados con los países (Croacia, Hungría, Lituania) que un día pertenecieron al bloque comunista, es el compromiso asumido por los gobiernos de restituir los bienes culturales, que fueron nacionalizados y/o confiscados, a las instituciones eclesiales que antes de la Segunda Guerra Mundial eran sus titulares.

En todos ellos se consolidan las vías de acuerdos específicos con las Conferencias Episcopales u Obispos, así como el instrumento institucional de las Comisiones paritarias.