

VI. EL CARACTER PUBLICO DE LA IGLESIA CATOLICA EN EL ORDENAMIENTO JURIDICO ESPAÑOL

1. ACOTAMIENTO DEL OBJETO SOMETIDO A NUESTRA CONSIDERACION

El título del presente trabajo se refiere a la Iglesia Católica, cuya dimensión es siempre universal, aunque la contemplemos situada en una circunscripción territorial determinada, sea en el territorio de un Estado, de una comunidad supraestatal de pueblos, sea en un ámbito de menor alcance, como puede serlo un departamento, una provincia, una ciudad. El Cuerpo Místico de Cristo donde quiera que se instale, aunque se le contemple actualizado, en un lugar y tiempo histórico precisos, como *portio populi Dei*, no dejará de ser *portio*, un grupo limitado numéricamente, pero miembros todos ellos de un solo Pueblo, con el que la parte está en comunión con el todo por la misma fe, sometida al mismo Magisterio, insertado en la común organización jerárquica, con idénticos Sacramentos, con los mismos lazos de caridad que hace a sus miembros vivir unidos, con la igual esperanza, mientras peregrinan, en alcanzar la definitiva Patria. Si las Iglesias particulares suelen quedar circunscritas a un territorio determinado (cfr. c. 372 § 1), sin embargo, desde cada Iglesia particular, y en cada una de ellas —*in quibus et ex quibus*—, existe la una y única Iglesia de Jesucristo (cfr. c. 368).

El Estado español, al que nos referimos en el presente estudio, no deja de asentarse en una circunscripción territorial determinada, y tiene una ciudad concreta, por capitalidad (art. 5 de la Constitución); y si bien el Estado se organiza territorialmente en municipios, provincias y co-

munidades autónomas (art. 137 de la Constitución), sin embargo, cuando en el art. 16 § 3 de la Constitución española se establece el principio normativo de que los poderes públicos «mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica», no se está refiriendo a esta parcela española de la Iglesia Católica, que puede ser, desde luego, contemplada en cuanto constituida territorialmente en el espacio geográfico del Estado español, sino a la realidad una y única de la Iglesia Universal, cuya sede central está en Roma y tiene por cabeza al Romano Pontífice, sucesor de Pedro, el primero de los Apóstoles; Vicario de Cristo y Pastor de toda la Iglesia (cfr. cc. 330-333).

Los Acuerdos concertados el 3 de enero de 1979, del Estado español con la Santa Sede, ratificados luego por los Cuerpos legislativos del Estado español, se convirtieron en ley interna del ordenamiento jurídico español, tras su publicación en el *Boletín Oficial del Estado*, número 300, de 15 de diciembre de 1979 (cfr. art. 96 de la Constitución). Asimismo, el Acuerdo de 28 de julio de 1976, precedente a su vez de los de 1979, aunque otorgado en época preconstitucional, se incorporó en sus preceptos al acervo común legislativo interno del Estado español tras su publicación en el *Boletín Oficial del Estado*, núm. 230, de 24 de septiembre de 1976.

He de pedir perdón, en este comienzo, por haber puesto el énfasis en *la universalidad*, que es nota propia de la Iglesia Católica dondequiera que se halle; de otra parte, en *el carácter de ley interna* del Estado español que poseen los Acuerdos por éste pactados con la Santa Sede. Lo que intento con ello es marcar bien el acento en lo siguiente: el Acuerdo designado con el calificativo de jurídico; en sus arts. 1 y 2, formula un expreso reconocimiento de la Iglesia Católica, cuya personalidad y autonomía ya fue reconocida en la Constitución española; además, ahora se pretende destacar cómo en el ordenamiento jurídico español queda reconocida la Iglesia católica; tal cual ella es, con su propia y peculiar personalidad, sin fronteras territoriales, con sus específicos fines, con los medios orgánicos y sobrenaturales que le son característicos. Por ello, no se limita este reconocimiento a sancionar el hecho de que pueda darse la existencia de una personalidad, de naturaleza pública y con finalidad religiosa, autorizada a desenvolver su propia existencia de persona jurídica dentro de las coordenadas del ordenamiento interno español; el reconocimiento va más allá, pues se la estima, al mismo tiempo, en cuanto es titular del derecho a ejercer su misión apostólica y se le garantiza que puede libre y públicamente ejercitar las actividades que le son propias y en especial las de culto, jurisdicción y magisterio. Téngase en cuenta que cada una de estas pa-

labras tienen propias y específicas resonancias jurídicas, que pertenecen a un *Ius publicum*, anterior, desde luego, a la creación de los Estados modernos.

Además, se reconoce expresamente a la Iglesia el poder jurídico de organizarse libremente; poder jurídico autónomo de cualquier condicionamiento extrínseco a la propia Iglesia Católica; y con ello, la libertad de constituir circunscripciones menores, *portiones populi Dei*, respetado y acogiendo sus estructuras organizativas, al igual que se le reconoce el derecho a erigir, aprobar y suprimir Ordenes, Congregaciones religiosas, otros Institutos de vida consagrada, así como otras instituciones y entidades eclesiásticas.

Nos encontramos, pues, gracias a este reconocimiento de la unidad de la Iglesia Católica y de su pluralidad de formas de organizarse y desenvolver su peculiar misión, con la complejidad misma que entraña la Iglesia Católica. Esta persona jurídica, de tantas y tan dinámicas y variadas manifestaciones para organizarse y operar en el mundo jurídico, en virtud de una gama riquísima de personalidades jurídicas que en ella existen y en ella se originan, resulta ser considerada y acogida por el ordenamiento jurídico interno español, tal como la Iglesia es, no como pudiera ser contemplada —reductivamente— por unos legisladores positivistas seculares limitados por estrechas concepciones territoriales y de excluyente soberanía. Es reconocida la Iglesia única y universal, y como Santa Sede, con personalidad internacional; en cuanto se organiza en Conferencia Episcopal Española, se la considera como peculiar persona jurídica resultante de la integración en ella de los Obispos que presiden las Iglesias particulares extendidas sobre el territorio español; en cuanto diócesis, en cuanto parroquias, porque se corresponden con la estructura común organizativa de la Iglesia Católica. También, en una gran e importante medida, determinadas y numerosas asociaciones, que por su relevancia en el ordenamiento canónico gozan de una especializada legislación canónica, el Estado les acepta con un reconocimiento tal, que autoriza calificar sus regímenes peculiares, organizativos y operativos, en conformidad con la legislación canónica, según actúan en el derecho interno español, como derecho estatutario. Reconoce a la Iglesia Católica también en cuanto fuente de creación de otras múltiples asociaciones, de entidades varias y de fundaciones religiosas, con las que la Iglesia hace operativa, en el amplio abanico social, su misión apostólica, su tarea benéfica, su acción cultural, el ejercicio, además de su jurisdicción y magisterio, a cuyos principios rectores, criterios y órdenes de gobierno y enseñanza, se hallan sometidas todas esas múltiples personas jurídicas, como también lo

están individualmente todos los fieles cristianos, súbditos a su vez del Estado, en cuanto ciudadanos y miembros del pueblo español, en el que, según el art. 1.2 de la Constitución española, reside la soberanía nacional.

La Iglesia opera en el mundo mediante esas variadas y múltiples personas jurídicas eclesiásticas, cada una de las cuales conserva su propia identidad, su peculiar idiosincrasia, sus específicos fines de naturaleza religiosa; cada una de ellas, a su modo, se integra y componen, en lo que les corresponde, la abarcante personalidad de la Iglesia Católica: son personas jurídicas de ordinario perfectamente configuradas; con voz propia cada una de ellas en el concierto jurídico, con propia capacidad de obrar y con su particular responsabilidad frente a las restantes personas, sean físicas o morales, eclesiásticas o civiles, públicas o privadas.

Hemos puesto este primer apartado del presente trabajo bajo el amparo del término verbal *Acotamiento*; y lo hacemos así, más que por un prurito de reducir y cercar el objeto de nuestro estudio, precisamente con la finalidad contraria, es decir, con la intención de abrir fronteras y ampliar estrecheces de mira. Se trata, efectivamente, de resaltar lo que de personalidad jurídica pública tiene la una y única Iglesia Católica para el ordenamiento español; pero se intenta también indicar que esa rica variedad de personas jurídicas de la Iglesia pueden participar, en el contexto del ordenamiento español, con aquella condición y naturaleza propias de personas jurídicas de derecho público. Así lo estimamos, y en la misma medida que tales personas jurídicas sean públicas para el ordenamiento jurídico propio de la Iglesia Católica. No hay duda de la diferencia de rango de tratamiento jurídico que en el Derecho canónico tienen tan distintas y múltiples entidades eclesiásticas. Basta ver, por ejemplo, la enorme distancia que se da, de hecho y de derecho, entre la personalidad jurídica de una Conferencia Episcopal, como ocurre con la Española reconocida expresamente en el Acuerdo jurídico, y una Asociación, por ejemplo, que se creara para rendir culto a una Imagen venerada sirviéndose fundamentalmente de ofrendas florales. Si todas estas personas jurídicas sirven y cumplen el fin de la Iglesia, no todas, sin embargo, tienen la misma relevancia en el ordenamiento canónico, como tampoco pueden tener la misma consideración para el Derecho del Estado.

Sin embargo, como indicó el ilustre profesor Lombardía, con singular penetración: «Es precisamente en este campo de los entes menores donde puede verse de una manera más concreta y tangible hasta qué punto el Estado es respetuoso con la libertad religiosa de sus ciuda-

danos, porque de poco serviría, por ejemplo, al católico español que vive en una pequeña localidad que el Estado reconozca la personalidad internacional de la Santa Sede como cabeza de la Iglesia Universal si las normas del Derecho estatal no reconocieran personalidad jurídica a la parroquia de su pueblo, que es la entidad concreta que atiende sus necesidades espirituales, y es la destinataria de las aportaciones que él hace para ayudar a las necesidades de la Iglesia; lo mismo puede decirse de la asociación religiosa a la que en concreto pertenece...»¹

Al reconocer a la Iglesia Católica en su universalidad, en su propia capacidad de organizarse libremente para realizar sus propios fines, la Constitución Española está partiendo del supuesto previo de una Iglesia libre, una Iglesia que goza de autonomía, como señalan Manzanares² y Corral³. Esta libertad de la Iglesia para organizarse y actuar conforme a su misión, reconocida en el Acuerdo jurídico, hace decir a Monseñor Rouco que esa libertad es también «la libertad 'ad extra' o exterior de la Iglesia, que está en función de su misión o —lo que es lo mismo— de su libertad interior, que no depende de ningún otro valor o instancia humana, aunque sirven a todas aquellas en el orden moral. Una libertad que no es puramente formal, sino una libertad real, es decir, que responda a las exigencias concretas de la historia»⁴.

El verdadero alcance con que por el ordenamiento jurídico español se acepta y se asume la libertad de la Iglesia —continuando con el pensamiento ya expuesto de Lombardía, para terminar de acotar nuestro tema—, dependerá de la relevancia que para este ordenamiento estatal de España posean las diversas personas jurídicas eclesiásticas. De su relevancia pública hoy instruye particularmente los Acuerdos suscritos entre el Estado español y la Santa Sede. Y no procederá necesariamente tal relevancia de que los Acuerdos citados hayan reconocido de modo expreso a persona jurídica canónica alguna como Corporación de Derecho público, sino porque las ha reconocido tal como ellas son, con su propia configuración jurídico-canónica, aceptándolas incluso con sus propias capacidades canónicas y régimen jurídico característico; de este modo, está otorgándoles un tratamiento específico de Derecho público, en cuanto esas personas jurídicas trascienden con su operativi-

¹ P. LOMBARDÍA, *Personalidad jurídica civil de los entes eclesiásticos*, en *Iglesia y Estado en España*, Madrid 1980, p. 101.

² Cf. J. MANZANARES, *Personalidad, autonomía y libertad de la Iglesia*, en *Los acuerdos entre la Iglesia y España*, Madrid 1980, p. 194.

³ Cf. C. CORRAL SALVADOR, *Régimen jurídico de la Iglesia en España*, en *Iglesia y Estado en España*, p. 58-75.

⁴ A. M. ROUCO VARELA, *La libertad de la Iglesia ante el Estado español*: *Ius Canonicum* 37 (1979) 70.

dad al ámbito civil y en su propio ámbito canónico gozan de la condición de personas jurídicas públicas; aceptación que proviene, en definitiva, de considerar que, tanto la Iglesia Católica como las personas morales eclesíásticas, están sirviendo los intereses generales del pueblo español, cuyos componentes en su mayor parte pertenecen a la Iglesia Católica por el Bautismo recibido. Ese servicio a intereses generales mueve al Estado español a que sean aceptadas las personas jurídicas públicas de la Iglesia Católica según su propia naturaleza y para que cumplan sus específicas finalidades. El Estado, en algunos casos —no en todos—, sólo requerirá de estas personas jurídicas que se incorporen a un Registro público a este fin previsto (art. I, n. 4 del Acuerdo jurídico); una vez cumplido el trámite registral, gozarán, para el ordenamiento español, de la condición pública que la persona jurídica tiene en su ordenamiento canónico de origen (cfr. Disposición Transitoria 1.^a del Acuerdo Jurídico).

El análisis más detenido de los Acuerdos del Estado español y la Santa Sede corroborará la antecedente conclusión, expuesta ciertamente con anticipación, pero que no deja de estar fundada sobre serios argumentos, en lo que más adelante nos detendremos.

2. LA DISTINCION PERSONA JURIDICA PUBLICA-PERSONA JURIDICA PRIVADA

Juan Alfonso Santamaría⁵, al examinar la situación actual de la persona jurídica Iglesia Católica en los ordenamientos jurídicos de numerosos Estados, hacía notar que la diversidad de calificaciones —«rótulos» los llama este autor— era algo notorio, pero que si se atendía al régimen jurídico de las relaciones que subyacen bajo esa diversidad, había que «observar dos hechos: primero, que en la práctica totalidad de los casos se dan especiales relaciones de protección y cooperación entre la Iglesia y el Estado respectivo; y segundo, que la naturaleza de estas relaciones no guarda conexión directa y necesaria con la calificación legal con que se reconoce la Iglesia»⁶. Esto le lleva a sostener que la enorme diversidad que se da, entre las calificaciones de unos y otros países, «no empece para que exista una homogeneidad bastante acusada, salvo excepciones, en el tratamiento que los Estados hacen de sus

⁵ Cf. J. A. SANTAMARÍA, *La personalidad de la Iglesia en el ordenamiento europeo: Estudios Eclesiásticos* 61 (1986) 279-290.

⁶ *Ib.*, p. 282.

relaciones concretas con la Iglesia»⁷. Para este autor, a partir de la gran crisis de los años treinta, «de una parte, hacen su aparición entidades creadas por las administraciones para el cumplimiento de fines públicos, pero que se constituyen bajo formas privadas y actúan en el tráfico con sometimiento al derecho civil; de otra, la administración se lanza a dictar una amplia gama de regulaciones de derecho público, que intervienen con una extraordinaria intensidad y extensión toda la actividad de los operadores económicos». Estas consideraciones conducen a su autor a decir seguidamente: «Desde mi punto de vista, el crecimiento de este sector intermedio no sólo tiene efectos cuantitativos, sino también cualitativos: no se trata que la distinción entre personas públicas y privadas sea más difícil; es que se trata de una operación sin sentido ni utilidad. No hay que buscar la frontera, porque ésta ha desaparecido: el derecho público ha invadido el derecho privado (...); pero el derecho privado ha invadido también el campo de lo público, siendo utilizado sistemáticamente por el estado en su organización y en el desempeño de sus actividades (...), como decía Ch. Eisenmann: todo es público y privado al tiempo, en proporciones diversas. Es justamente por estas causas por las que creo esforzarse en hallar el criterio de distinción no tiene sentido ni utilidad: el derecho positivo ofrece cuantos ejemplos se quiera de supuestos reales, que desmienten de modo categórico la validez de todos y cada uno de los criterios de distinción trabajosamente elaborados en un esfuerzo doctrinal de decenios»⁸.

Con menor brillantez, y careciendo de la contundencia con que se expresa la doctrina que acabo de enunciar, algo parecido nos atrevimos a señalar en un trabajo publicado en 1983⁹. Tratamos entonces no de negar la naturaleza pública o privada que tienen las diversas personas jurídicas en el derecho español, sino precisamente nos amparábamos en la distinción del Código civil de España, respecto a este doble tipo de personas jurídicas, para sostener el carácter público de la persona jurídica Iglesia Católica en el Ordenamiento español, así como el de las personas jurídicas públicas eclesiásticas. No es que no exista esta distinción; distinción, a nuestro juicio, no deja de ser de derecho positivo en cada Estado. Por consiguiente, donde quiera que esta distinción se mantenga por una legislación estatal determinada, tales categorías habrán de ser tenidas en cuenta a la hora de intentar situar la

⁷ *Ib.*, p. 281.

⁸ *Ib.*, p. 285.

⁹ Cf. C. DE DIEGO LORA, *Naturaleza jurídica de las personas morales eclesiásticas en el Derecho español vigente*: *Ius Canonicum* 45 (1983) 243-244.

Iglesia Católica, en ese concreto Ordenamiento jurídico; y lo mismo ocurre con las personas jurídicas públicas eclesiásticas, que también, según el Código vigente de Derecho canónico, se distinguen positivamente de las personas jurídicas privadas de la Iglesia (cfr. cc. 116 y 118; 300 y 299; 312-320 y 321-326, respectivamente).

Por las razones que se acaban de exponer, tampoco compartimos la posición que en Italia ha sostenido recientemente Lariccia¹⁰, quien parte de la crisis padecida por la noción de persona jurídica pública y estima la necesidad de proceder por vía de análisis en el examen de los entes singulares. En esta línea prefiere acoger la distinción de Galgano entre personas jurídicas de derecho común y personas jurídicas de derecho singular; distinción que justifica calificar los entes eclesiásticos como entes de derecho singular, lo que resulta coherente con la doctrina del derecho eclesiástico, la cual siempre advirtió la singularidad de estos entes, a los que ha reconocido una publicidad especial y *sui generis* con base a los datos ofrecidos por el propio Derecho positivo. Sin embargo, a nuestro parecer, la característica de singularidad para los entes eclesiásticos sitúa a éstos bajo un tratamiento jurídico también singular, pero siempre quedarían contemplados como fenómenos aislados, constreñidos por esa legislación singular que los afecta, y reducidos a figuras jurídicas excepcionales en contraposición con las personas jurídicas del derecho común. Careceríamos, por esta vía de calificación, de unos criterios de hermenéutica adecuados que nos permitan situar los entes eclesiásticos en las categorías propias con que el Derecho del Estado clasifica las personas jurídicas y poder así alcanzar soluciones siempre coherentes dentro del mismo ordenamiento jurídico.

En rigor, la distinción esencial que, entre uno y otro tipo de personas jurídicas, ofrece el art. 35 del Código civil español reside en el *interés público* que connota a las personas jurídicas públicas, sean corporaciones, asociaciones o fundaciones; o en el *interés particular*, característico de las personas jurídicas privadas, sean sociedades civiles, mercantiles o industriales. Lo que no hace la ley española, en cambio, al decir de Alfonso de Cossío, es definir de una manera directa «en qué ha de estribar la diferencia entre una y otra clase de asociaciones, desde el punto de vista de la delimitación de los fines públicos y de los fines privados»¹¹. Este autor, apoyándose en las leyes españolas vigentes sobre Asociaciones, en el art. 1665 del Código civil y los correspondientes del Código de Comercio, entenderá que en la legislación española «lo

¹⁰ S. LARICCIA, *Diritto Ecclesiastico*, Padova 1986, p. 196-198.

¹¹ A. DE COSSÍO y CORRAL, *De las personas jurídicas*, en *Comentarios al Código civil y Compilaciones forales*, Editorial Revista de Derecho Privado, 1978, p. 834.

que caracteriza las *asociaciones de interés particular* frente a las de *interés público*, es la finalidad lucrativa de sus actividades, el propósito de obtener ganancias a través de la actividad común de sus asociados». Sin embargo, seguidamente aclarará que la categoría de las personas de interés público «en modo alguno pueden considerarse como sinónimas de personas de Derecho público, cuyas características las constituyen tan sólo en una de las especies comprendidas dentro de aquel género»¹². Es necesario dejar aquí constancia de la aclaración que este autor hace, pues, en su concepción, lo que viene a sentar es que sólo las Corporaciones pueden y deben ser consideradas como personas de Derecho público. Como hizo notar Federico de Castro, la clasificación del art. 35 del Código civil español «responde a la concepción todavía dominante en la época del Código. Se estiman peligrosas las asociaciones de todas clases, excluidas las sociedades, por su posible «politización», y se considera necesario someterlas a especial vigilancia. Las sociedades, cuya finalidad es la ganancia (art. 1665) se consideran dignas de confianza y favor, como beneficiosas para la prosperidad del país (conforme a la frase de Thiers: *enrichissez vous*) y se entregan a la autonomía de la voluntad»¹³.

Como ha reconocido José María Prada, la distinción entre personas jurídicas públicas y privadas en la legislación española es «difícil», sobre todo por existir «entes fronterizos de no fácil encuadre. Pero incluso dentro de las personas jurídicas públicas, en las que parece que el poder ordenador del Estado puede desplegar toda su virtualidad, reina la mayor confusión»¹⁴. Y como ejemplo cita una ley española, reguladora de los entes autónomos, de 26 de diciembre de 1958: esta ley hizo un esfuerzo muy importante para encajar, en unas categorías claras y suficientemente flexibles, todos los organismos paraestatales, pero fracasó en su intento, ya que algunos de los más potentes, como el INI y la RENFE, rehuyeron ser incluidos y se situaron en la práctica como una *tertium genus*, no calificable en las categorías establecidas.

Indudablemente suele haber conformidad cuando se señalan los distintos regímenes jurídicos que regulan los Colegios Profesionales, las Sociedades de Economía mixta, Cámaras de Comercio, etc. Desde este aspecto, se puede coincidir con Julio Alfonso Santamaría en la necesidad de desmitificar el problema de la calificación, que es absolutamente

¹² *Ib.*, p. 832.

¹³ F. DE CASTRO y BRAVO, *Temas de Derecho civil*, Madrid 1972, p. 79.

¹⁴ J. M.^a DE PRADA, *Personalidad de los entes eclesiásticos*, en *Los Acuerdos entre la Iglesia y España*, Madrid 1980, p. 226.

discutible¹⁵. Pero esta desmitificación, a nuestro parecer, no puede conducir a que se adopte la postura, en la necesidad de optar, de «que la Iglesia asuma el *status* constitucional de asociación privada»¹⁶. Esto no dejaría de suponer también aceptar las categorías discutidas, aunque el autor citado juzgue que seguir una u otra es indiferente. A nuestro juicio, no se trata de que la doctrina jurídica elija una categoría u otra sino lo que se ha de intentar es, previo reconocimiento de la existencia legal de las categorías, tipos, o «rótulos» consagrados por nuestro derecho positivo, procurar comprobar en cuál de esas categorías, según este derecho vigente, encaja la Iglesia Católica y las personas jurídicas por ella erigidas, y que son reconocidas en el ámbito de la soberanía legislativa del Estado español. El propio autor que citamos rectifica su propia postura cuando más adelante aclara que «la Iglesia no debe ser, ni es, una asociación *meramente* privada, sino algo más (...) desde la perspectiva de un derecho estatal. Y no lo es porque entre ella y el estado se da un estricto paralelismo: (...). Un paralelo, pues, ante el que el estado no puede ser neutral y ajeno: antes bien, es su deber cooperar con la actividad de la Iglesia en la realización de los fines y valores que les son comunes»¹⁷. Aún añade este autor una nueva connotación característica de lo que el Estado debe aportar a la Iglesia: la de «la protección específica»; si bien estima que esa protección específica puede recibirla como asociación privada, aclarará, a continuación, sin embargo, que a la Iglesia, «por su función y arraigo sociológico, que los textos constitucionales mencionan explícitamente, y como tal institución fundamental, de valor y operatividad estructurante en el complejo social, debe aplicársele la técnica de la *garantía institucional*; un concepto, como es sabido, acuñado originariamente para proteger de las agresiones del legislador y de los restantes poderes públicos a instituciones básicas —como los municipios—, (...); pero que sin duda puede y debe ser utilizado para la protección del *status* de instituciones privadas, pero que cooperan estrechamente a la realización de los fines del estado. Como ocurre con los sindicatos y los partidos políticos, ... y, *servata distantia*, con la Iglesia»¹⁸.

Ante tales reconocimientos, se nos plantea una pregunta: ¿no se está realmente afirmando que, en la legislación propia del Derecho público español, se reconocen especiales tipos de asociaciones o grupos humanos, que, aunque nacidos de la iniciativa privada, adquieren un trata-

¹⁵ J. A. SANTAMARÍA, p. 289.

¹⁶ *Ib.*

¹⁷ *Ib.*

¹⁸ *Ib.*, p. 290.

miento jurídico institucional propio del Derecho Público? Es decir, que son asociaciones o corporaciones, como dice el art. 35, núm. 1.º del Código civil —y hasta pueden serlo fundaciones— «de interés público reconocidas por la ley». Con razón nos enseña Lacruz Berdejo lo siguiente: «El índice de condición iuspública de una persona ha de ser, me parece, algo más amplio que su encuadre en la Administración: abarcando todos aquellos entes regulados en la ley como de Derecho público. Esto es, cuya actividad interfiere zonas del Derecho público, o bien en las cuales la Administración desempeña un papel más amplio que la mera vigilancia o —en las Fundaciones— protectorado»¹⁹.

El Derecho administrativo parte, en este tema, de un *handicap* limitador para calificar a otras personas jurídicas, que no sean las de la propia organización del Estado, como de personas públicas. Ese condicionamiento limitante procede de la doctrina que se suele designar según el *encuadramiento de los entes en la organización estatal*. Esta doctrina es la que sostienen —señalaba don José Castán²⁰— Garrido Falla entre los administrativistas y Bonet entre los cultivadores en España del Derecho civil; aun con mayor pureza entiende que tal opinión ha sido sustentada por Albaladejo.

Para García de Enterría y Tomás Ramón Fernández, en la Administración española, las personas jurídicas Administración del Estado y Comunidades Autónomas son «los centros polares de toda esa organización» en que se diversifica la Administración Pública; pero además existen los que designan como «centros personalizados: descentralización; los entes menores se llaman también, del mismo modo, entes descentralizados o separados»²¹. Luego nos enseñarán que esos entes descentralizados pueden ser territoriales y no territoriales.

Esta distinción les lleva también a considerar aquellos entes que designan como Entes Institucionales; éstos no se limitan territorialmente, como ocurre, por ejemplo, con los Nacionales de la Seguridad Social, las Instituciones de Crédito Oficial, el Instituto Nacional de Industria, etcétera: estos entes, que adoptan una relación de instrumentalidad de un ente matriz, se caracterizarán por ser creados «por un ente público matriz, afección al cumplimiento de un fin específico (...), estatuto fijado por dicho ente matriz, organización —material, personal y fi-

¹⁹ J. L. LACRUZ BERDEJO, *Elementos de Derecho civil*, Parte General, Barcelona 1974, p. 185.

²⁰ Cf. J. CASTÁN TOBEÑAS, *Derecho común y foral* (con adiciones de J. L. DE LOS MOZOS), t. I, vol. II, Madrid 1978, p. 414-415.

²¹ Cf. E. GARCÍA DE ENTERRÍA y T. T. FERNÁNDEZ, *Curso de Derecho Administrativo*, I, Madrid 1983, p. 361.

nanciero— constituida y asegurada por el propio fundador de los titulares (...)»²². Parece así que se intenta mostrar toda esa organización de la Administración Pública como un todo cerrado, si bien, a un mismo tiempo, no deja de observarse la existencia de algunos cabos sueltos difícilmente situables, como sucede, por ejemplo, con aquellos entes públicos que se califican como porciones sectoriales de base privada, tales son las Comunidades de regantes, las Cámaras oficiales, etc., que se determinan «por una condición objetiva que hacen relación al fin corporativo específico»²³.

Por consiguiente, se nos presentan entidades grupales de origen privado, caracterizadas por un fin específico, que justifica que esas entidades sean calificadas de Corporaciones, por el interés público que la ley les reconoce, se entiende que merecen llamarse (art. 35, 1.º del Código civil) y ser personas jurídicas públicas, sujetas a las leyes que las crearon o reconocieron (art. 37 Cc). Es decir, dentro de tal concepción caben personas jurídicas públicas reconocidas como tales —no creadas— por las leyes españolas. En rigor, nos dirán estos autores que si los entes públicos alcanzan también capacidad de Derecho privado, por la que pueden entrar en relaciones de Derecho privado, en cambio, la capacidad jurídica de Derecho público de una Administración «coincide, pues, con el conjunto de potestades que le hayan sido atribuidas por el Ordenamiento»²⁴. Y esa atribución, a nuestro parecer —y según lo que se deriva de lo dispuesto en el art. 37 del Código civil de España—, puede proceder tanto de una creación de la ley como de un reconocimiento expreso por parte de una ley del Estado.

Este es el verdadero fundamento, como seguiremos demostrando más adelante, de la personalidad jurídica pública de la Iglesia Católica y de las personas jurídicas públicas eclesiásticas. Por ello, no ha de extrañar que Garrido Falla, aunque parta de la doctrina del «encuadramiento» en la Organización estatal²⁵, haya venido a reconocer que, si bien el modelo alemán de Corporación pública es difícilmente exportable, sin embargo, al entenderse que «el tratamiento jurídico de las grandes iglesias está dominado por la idea jurídico-administrativa de que la asistencia religiosa constituye un servicio público»²⁶, habrá que

²² *Ib.*, p. 370.

²³ *Ib.*, p. 376.

²⁴ *Ib.*, p. 403.

²⁵ F. GARRIDO FALLA, *La situación de la Iglesia en España como institución y su correlativo reflejo en el Derecho constitucional español, en Constitución y relaciones Iglesia-Estado en la actualidad*, Salamanca 1978, p. 16.

²⁶ F. GARRIDO FALLA, *La personalidad jurídica de la Iglesia Católica en el Derecho español: Estudios Eclesiásticos* 61 (1986) 277.

estar a lo que dispone nuestro ordenamiento jurídico-constitucional. Para este autor hay tres aspectos decisivos producidos por lo que se convino en los Acuerdos de 1979, cuales son: el reconocimiento de la jurisdicción eclesiástica; la asistencia religiosa en hospitales, cárceles y ejército; el mantenimiento de la Iglesia —extensible a otras Confesiones— con cargo a fondos públicos. Y añade: «Me basta con estas notas para poder hablar de la asistencia religiosa como servicio público. Ahora bien, si los fines asistenciales de este servicio los realiza la propia Iglesia Católica, a través de la propia estructura organizativa, queda cerrado el círculo de la tesis que aquí se mantiene: la personalidad jurídica de la Iglesia es de derecho público»²⁷.

3. LAS PERSONAS JURIDICAS SEGUN SU ESPECIFICA FUNCION SOCIAL

Con lo que acaba de exponerse, pensamos haber puesto de relieve la problemática que presenta en estos ordenamientos jurídicos latinos la distinción persona jurídica pública y persona jurídica privada. Sin embargo, tal distinción permanece en los respectivos ordenamientos positivos y no deja de poseer, junto al interés teórico que suscita, una trascendencia práctica de gran importancia, especialmente por los privilegios que de ordinario acompañan al tratamiento jurídico de las personas públicas. Efectos prácticos que se trasvasan a los entes eclesiásticos públicos cuando en un ordenamiento estatal se reconoce su personalidad jurídica civil, independientemente de cuáles sean los trámites de carácter adjetivos que se exijan para la adquisición o reconocimiento en ámbito civil de esa personalidad.

Resulta muy oportuno hacer notar que en la actualidad se intenta reconducir las variadas figuras de personas jurídicas a un concepto único, que lleva incluso a homogeneizar las diversas especies de personas que el Derecho reconoce, tanto las personas jurídicas como las físicas, tratándose de identificar subjetividad y personalidad. La persona es así presentada como un centro o núcleo de imputación jurídica²⁸. Como puso de relieve Orentano²⁹ es en el mundo canónico del siglo XIII, inde-

²⁷ *Ib.*, p. 278.

²⁸ Cf. G. LO CASTRO, *Personalità morale e soggettività giuridica nel diritto canonico (Contributo allo Studio delle Persone morale)*, Milano 1974, en especial p. 75-127 y 179-188.

²⁹ Cf. R. ORENTANO, *Azione, Diritti soggettivi, Persone giuridiche*, Bologna 1978, p. 193-196.

pendientemente de otros precedentes, cuando en verdad se aplica el término persona con una significación técnica y con ocasión de la figura de la *universitas*, lo que permite ofrecer una configuración, a la entidad unitaria, que la presenta como distinta a sus miembros singulares. Los canonistas de esa época hablaban de *persona universitatis*, de persona *colegii*, afirmando que *universitas est persona, que universitas est quoddam individuum*; como son también los canonistas los que formularon la conocida teoría de las *personae fictae*. Aún estábamos bien lejos de la clasificación de las personas jurídicas en públicas y privadas, tan recientemente acogida por el último Código de Derecho canónico (1983). Sin embargo, esa problemática no puede dejar de influir en la legislación civil de aquellos Estados que reconocen la personalidad jurídica de los entes eclesiásticos, sobre todo cuando se plantean, por razón de conflictos judiciales suscitados en sede jurisdiccional estatal, problemas de calificación jurídica, siendo esta calificación decisiva para resolver en un sentido, o en otro contrario, el objeto litigioso. En tal sentido cabe destacar en Italia la sentencia dictada por la Corte de Apelación de Bolonia, de 30 de marzo de 1979³⁰, que se hizo eco de la doctrina, que estimó muy generalizada, que entendía que la expresión «ente público» de la norma civil había de interpretarse en sentido lato, comprensivo de cualquier ente que persiga una finalidad de carácter social, asistencial, cultural y, en general, de utilidad pública. Mantener, por el contrario, una interpretación restrictiva —se argüía en esta sentencia— supondría también una manifiesta iniquidad, ya que significaría excluir del tratamiento jurídico de los entes públicos otros entes que, como aquéllos, desempeñan funciones de interés general, así como a otros entes, que aunque fueran ciertamente privados, se dirigen a la realización de fines de elevado valor social y moral.

A nuestro parecer, la calificación, en el ordenamiento español, de persona jurídica pública civil de los entes eclesiásticos públicos no sólo radica —disintiendo en este aspecto del sentir ilustrado del profesor Garrido Falla— en que la asistencia religiosa que presta la Iglesia a la sociedad deba considerarse como un servicio público. Entendemos que

³⁰ Cf. *Il Diritto Ecclesiastico*, julio-septiembre 1981, n. 3, Pars II, p. 321-326. La sentencia citada afirmó que la distinción de los entes eclesiásticos, para encuadrarlos entre los públicos o privados, ha constituido siempre una cuestión grave y atormentada, y destaca que la doctrina los viene a considerar como un *tertium genus*; sin embargo, revoca la sentencia anterior, a efectos de la constitución de una situación fideicomisaria a favor de una Provincia de determinada Orden religiosa, por entender que la calificación de persona jurídica privada, hecha por la sentencia recurrida, no era acertada; con ello la sentencia de la Corte de apelación reconoció que a tal ente eclesiástico había de dársele un tratamiento de persona jurídica pública.

tales tareas pueden ser llevadas a cabo por entes privados, sea mediante concesiones administrativas, sea por especiales contratos de prestación de servicios. Por otra parte, el propio concepto administrativo de servicio público no deja de tener una caracterización bastante precisa en las normas administrativas que puede empujarse de algún modo la razón que justifica la consideración de entes públicos, en el ordenamiento español, para la Iglesia y gran parte al menos de las personas jurídicas públicas eclesiásticas. Por ello, entendemos que la caracterización pública de los entes eclesiásticos dependerá: de una parte, del reconocimiento que la legislación del Estado haga de la Iglesia y de sus personas jurídicas, con el posible reenvío a la legislación canónica; de otra parte, puede derivar —incluso cuando se careciera de una legislación positiva *ad hoc* en el Estado— de que se entienda que esos entes eclesiásticos satisfacen exigencias sociales, sentidas en extensas zonas de la colectividad humana, de carácter permanente, que sobrepasan en gran medida las posibilidades de ser atendidas individualmente por los propios ciudadanos o por el Estado mismo.

La Iglesia Católica, cuya fuente originaria no pertenece a la iniciativa legislativa de ningún Estado —ni tampoco procede de ningún acto jurídico de iniciativa privada producido en cualquier ámbito territorial de algún país o nación—, dondequiera que se halle implantada viene a satisfacer unas exigencias religiosas de los ciudadanos que ningún Estado puede satisfacer. Precisamente, el Estado moderno conoce bien sus propias limitaciones para satisfacer la totalidad de las exigencias y necesidades que la sociedad demanda; por ello, la Constitución Española de 1978³¹ no se limita a estimar, conforme a la doctrina administrativista del encuadramiento, personas jurídicas públicas sólo aquellas entidades comprendidas en su Título VIII, es decir, las que se designan como Municipios, Provincias y Comunidades Autónomas, con las que se organiza territorialmente el Estado español, según el art. 137, y «gozan de autonomía para la gestión de sus propios intereses»; ni tampoco se extiende sólo a las conformaciones territoriales contempladas en el artículo 141, nn. 3 y 4, agrupaciones de municipios, diferentes de la provincia, que puedan crearse, así como, en los archipiélagos, las islas, en cuanto tengan una administración propia en forma de Cabildos o Consejos. Junto a estos entes públicos se produce, por el contrario, un reconocimiento jurídico muy solemne, al ser constitucionalmente sancionado, a favor de otros entes que tienen una clara relevancia pública y merecen una especial consideración del Derecho, si bien éstos no se

³¹ Aprobada por las Cortes españolas el 31 de octubre de 1978 y por el pueblo español en *Referéndum* del 6 de diciembre del mismo año.

hallen encuadrados en la organización del propio Estado y su origen sea distinto a la iniciativa del Estado o de cualesquiera de esas comunidades de naturaleza territorial pública que integran la total comunidad nacional.

Nos referimos, con lo que acaba de decirse, al eco que la comprensión de tal doctrina tiene en el art. 6 de la Constitución Española, reconocedor de los partidos políticos, de los que se destaca el servicio que prestan a la voluntad popular como instrumentos fundamentales de la participación política; lo mismo sucede con el art. 7, en el que se alaba la contribución que los sindicatos de trabajadores y las asociaciones empresariales hacen a la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios; en uno y otro precepto constitucional se sanciona la libertad para crearlos y para que desplieguen su propia actividad, con respeto siempre a la Constitución y a la Ley. Independientemente de su origen, pues proceden en su creación de la iniciativa privada, cumplen estas entidades una misión social de tal importancia que, como por Alzaga, se ha dicho, «el reconocimiento y salvaguardia de los Sindicatos y asociaciones civiles en el art. 7.º son factores consustanciales a la defensa de la democracia»³². Análogamente merecen ser tenidas en cuenta las organizaciones profesionales de las que se hace mención en el art. 52 de la Constitución; asimismo, es de destacar el gran interés que constitucionalmente se muestra por las labores de fomento y promoción que atribuyen los poderes públicos, en el art. 51.2, a las organizaciones de consumidores y usuarios, novedad constitucional dirigida a garantizar la defensa de éstos en relación con la seguridad, salud y protección de los intereses legítimos de los ciudadanos en general, y de lo que se ha calificado como «exponente de la preocupación generalizada en nuestros días por la defensa de los derechos del consumidor»³³.

Sánchez Agesta ha observado que «en la nueva Constitución Española se reconoce y garantiza, junto a los derechos individuales y los derechos públicos y políticos, aquellos otros que designa como *derechos sociales*»³⁴. Indudablemente, como apunta Lacruz Berdejo, bien distintos serán los regímenes jurídicos de los Colegios profesionales, de las Sociedades de economía mixta, de las Entidades paraestatales, así como el de aquellas Corporaciones particulares como las Cámaras de Co-

³² O. ALZAGA, *La Constitución española de 1978 (comentario sistemático)*, Madrid 1978, p. 124-125.

³³ *Ib.*, p. 341.

³⁴ L. SÁNCHEZ AGESTA, *Sistema político de la Constitución española de 1978*, Madrid 1980, p. 164. El subrayado es del autor.

mercio, adoptadas por el Estado para el cumplimiento de sus fines. Y precisa: «En todo caso, la condición pública o privada de una persona no es un problema de ser o no ser: en ella hay grados, y no será sencillo trazar la línea divisoria, ni tampoco demasiado útil, pues una vez separadas las asociaciones sometidas a la ley general los otros entes tienen cada uno su disciplina particular»³⁵.

Ciertamente es como lo enseña el profesor Lacruz, pero, junto a esa disciplina particular de cada ente no sometido a la ley general o común de asociaciones, está latiendo una naturaleza jurídica que le permitirá a estos entes ser clasificados, a la hora de interpretar jurídicamente el alcance de sus posibilidades de obrar, en una categoría general de las descritas por la ley del Estado. Sabemos que la Constitución española carece de un concepto técnico de la persona jurídica como a su vez adolece de estar privada en sus preceptos de una clasificación de tipos diversos o especies distintas de personas jurídicas, aunque tenga menciones de importancia para algunas de ellas, como las que acaban de mencionarse. Por ello hemos de acudir necesariamente al ya citado artículo 35 del Código civil de España. Este precepto, si se desea someterlo a una interpretación rígida, tendrá las limitaciones y deficiencias que la doctrina ha señalado, pero es clara muestra de lo que la legislación española ha pretendido proteger: por un lado, al calificar como *persona jurídica privada* aquella cuya razón constitutiva y de funcionamiento es la búsqueda y satisfacción de intereses de los particulares; más de otro, proporcionando instrumentos jurídicos peculiares del Derecho público a las personas jurídicas cuyo determinante constitutivo y funcional es el *interés público*, o el interés social de relevancia pública, o los *intereses generales*, como también suelen ser designados. No se dice, para estas últimas, que para ser públicas han de estar sometidas a una intervención del Estado. En cambio, sí se dice en el art. 38, segundo párrafo, que «la Iglesia se regirá en este punto por lo concordado entre ambas potestades».

Es, por consiguiente, decisivo, para alcanzar la caracterización que se pretende de las diversas personas jurídicas en el ordenamiento español, centrar la atención de la naturaleza de la función que esas personas jurídicas cumplen en la vida del Estado y la sociedad. Las prerrogativas que el Derecho administrativo otorga a los entes encuadrados en la organización del Estado, se fundamentan en la función social, que esos entes cumplen en servicio del interés general, sin perjuicio de que puedan quedar privados de tales prerrogativas si estos entes,

³⁵ J. L. LACRUZ BERDEJO, o.c., p. 185-186.

en sus concretas actividades, vulneran o traicionan dicho interés social, por ejemplo, en hipótesis de desviación o uso abusivo del derecho o del poder; por el contrario, unas personas jurídicas, cuyo origen no proceda de la iniciativa pública del Estado sino de otras instancias, sean privadas o públicas, procedentes éstas de ajenas jurisdicciones, si en el ámbito de la soberanía del Estado español despliegan una función al servicio del interés público del pueblo español, o de un interés social públicamente relevante, merecerá un tratamiento jurídico favorable propio del derecho público. Al atender intereses sociales de índole general, dignos de que sean especialmente protegidos, por afectar al bien común de los ciudadanos, el Estado debe proporcionar su tutela y acoger a esas personas jurídicas, según exigencias del interés público, máxime si, en la satisfacción de esos intereses públicos, la persona jurídica cumple su función de modo altruista y no buscando su particular lucro o algún beneficio o ventaja material egoísta. Con mayor razón si así resulta de lo concordado —como antes se dijo, citando el art. 38 del Código civil de España— entre el Estado español y la Santa Sede.

4. LA IGLESIA CATOLICA Y LAS PERSONAS JURIDICAS PUBLICAS DEL ORDENAMIENTO CANONICO

El respeto y consideración que para el Estado moderno y democrático tiene el *factor religioso*, ha hecho que la Constitución española, en su art. 16, no sólo garantice la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos y comunidades, sino que ha proclamado su voluntad para que rija siempre un *principio de cooperación* en las relaciones del Estado con la Iglesia Católica y las demás Confesiones, que en nada se opone al principio, también constitucional, de que «ninguna Confesión tendrá carácter estatal». Como ha dicho Viladrich, el principio de cooperación entre el Estado y las Confesiones responde «a la inspiración democrática de que los grupos sociales afectados —en nuestra materia las confesiones religiosas— participen habitual y normalmente en la elaboración y aplicación de su *status* jurídico, evitándose en el orden de la libertad religiosa todo criterio o concepción sobre el papel de los poderes públicos que condujera a una antidemocrática incomunicación entre éstos y las bases sociales específicamente afectadas —las confesiones—»³⁶. El esfuerzo de la normatividad constitucional, se ha dicho

³⁶ P. J. VILADRICH, *Los principios informadores del derecho eclesiástico español*, en *Derecho eclesiástico español*, Pamplona 1980, p. 304.

por Lucas Verdú, va dirigida a «la búsqueda de una mayor eficacia del Derecho constitucional, porque éste alcanzará tal meta en la medida que sea derecho tendencialmente completo de la realidad»³⁷. De otra parte —y la cita es también de Viladrich—, el factor religioso, entendido en su totalidad, significa que el Derecho de Estado «reconoce y garantiza toda actividad, manifestación e interés de índole o finalidad religiosa de los ciudadanos, individual o asociadamente, y de las confesiones, siempre que —y ésta es la acotación formal decisiva— tales actividades, manifestaciones o intereses creen, modifiquen o extingan relaciones intersubjetivas susceptibles de coordinación con el entero ordenamiento jurídico español»³⁸.

No se trata aquí —por haber sido objeto a su vez de otra ponencia en estas mismas jornadas— de resaltar la personalidad internacional de la Iglesia Católica. Lo que pretendemos es acéntuar que, según el artículo 16.3, de la Constitución Española, la Iglesia Católica es un *prius* constitucional. Lo que se hace, en rigor, en el art. 1 del Acuerdo jurídico es simplemente volver a reconocer lo que constitucionalmente ya está reconocido: a la Iglesia Católica tal como ella es; se describe, además, con detalle, aspectos propios de su constitución y de sus modos diversos de actuar, cuales son el reconocimiento del derecho a ejercer su misión apostólica y el garantizársele el libre y público ejercicio de las actividades que le son propias y en especial las de culto, jurisdicción y magisterio.

Ante esos datos, no cabe duda que la naturaleza pública de su personalidad jurídica, y de su tarea religiosa en el Estado español, es un presupuesto del que se ha de partir para cualquier indagación científica que se intente hacer sobre la Iglesia misma y su misión apostólica en el ámbito de la soberanía del Estado. Al reconocerse, además, su libertad organizativa, nos lleva a sentar la doctrina siguiente: esa consideración propia del Derecho Público que tiene la Iglesia Católica en España, gracias a la Constitución y los coherentes Acuerdos más tarde suscritos por el Estado y la Santa Sede, se extiende a todos aquellos aspectos de la presencia y actividad de la Iglesia Católica que no encuentren un límite expreso por parte de la propia legislación del Estado; pero siempre que esta legislación se muestre conforme con la Constitución y con las normas de alto rango legislativo³⁹ contenidas en todos los Acuerdos concertados por la Santa Sede y el Estado español.

³⁷ P. LUCAS VERDÚ, *Curso de Derecho político*, I, Madrid 1972, p. 362.

³⁸ P. J. VILADRICH, o.c., p. 235.

³⁹ Cf. art. 96 de la Constitución española vigente.

Como ha señalado Juan Fornés, «la posición jurídica de la Iglesia y el valor de su Derecho, según los Acuerdos, pueden quedar configurados (...) por estos tres rasgos generales (...) 1.º Reconocimiento a la Iglesia de su autonomía organizativa; 2.º Su independencia respecto al Derecho del Estado; y 3.º Remisión sólo de algunas normas canónicas, bien por remisión expresa, o cuando actúa el mecanismo del Estado, abundando, en cambio, las remisiones al Derecho del Estado»⁴⁰. Estas remisiones son lógicas, dado que la Iglesia Católica está siendo contemplada, en los Acuerdos, fundamentalmente en cuanto implantada y desenvolviendo su actividad en un ámbito territorial de la soberanía del Estado español. Con arreglo a este contexto legislativo se dirá que «el derecho español da a la Confesión Católica un tratamiento similar al de las personas que comúnmente son calificadas como públicas»⁴¹. López Alarcón⁴² advertirá su personalidad pública en determinados asuntos concretos, cuales son la promulgación y publicación de normas eclesiásticas, en materia de enseñanza o de impuestos. Otros como Manzanares, afirmando el carácter público de la personalidad de la Iglesia, subrayará, en cambio, que «debemos marcar también su subjetividad, cualitativamente distinta de la propia de los órganos del Estado, su autonomía e independencia con relación a éstos»⁴³. Somos de la opinión, de todos modos, y coincidimos con Llambias⁴⁴, cuando, al comentar el reconocimiento expreso que el Código civil argentino hace de la Iglesia Católica como persona jurídica pública, aclara que esto no supone que tales personas jurídicas públicas hayan de pertenecer a la organización estatal o queden sometidas al imperio del Estado, sino que fundamentalmente significa una mayor estimación jurídica y una mejor protección para su identidad y poder jurídico de desenvolvimiento.

Una actitud, aún demasiado apegada a la doctrina del encuadramiento, le hace a Garrido Falla parecer todavía discutible la calificación de la Iglesia como persona jurídica pública. Sin embargo, la observación de «las características exorbitantes del derecho privado, que

⁴⁰ J. FORNÉS, *La revisión concordataria en España mediante los Acuerdos de 1976 y 1979: Ius Canonicum* (1979) 48.

⁴¹ J. M. GONZÁLEZ DEL VALLE, *Posición jurídica de las Confesiones religiosas*, en *Derecho eclesiástico español*, Pamplona 1980, p. 322.

⁴² Cf. M. LÓPEZ ALARCÓN, *Organización de las Confesiones religiosas ante el Derecho español*, en *Derecho eclesiástico español*, Pamplona 1980, p. 348.

⁴³ J. MANZANARES, *Personalidad, autonomía y libertad de la Iglesia*, en *Los Acuerdos entre la Iglesia y España*, Madrid 1980, p. 182.

⁴⁴ Cf. J. J. LLAMBIAS, *Tratado de Derecho civil, Parte General*, t. II, Buenos Aires (sin fecha), 8.ª ed., p. 41-45.

el tratamiento de la situación jurídica de la Iglesia se advierten»⁴⁵ y que pasa a relacionar, le lleva a concluir con la siguiente expresión: «En resumen, sobre la base de lo dispuesto en el artículo 16.3 de la Constitución ha sido posible establecer una serie de acuerdos con la Santa Sede, que colocan a la Iglesia católica española en una situación jurídica que puede calificarse como personalidad jurídica de derecho público»⁴⁶. Hasta aquí se ha de mostrar conformidad con la opinión citada, salvo —con todos los respetos— las dos siguientes correcciones: primera, sustituir el «puede» por el «debe»; y, en segundo lugar, que no se trata de la Iglesia católica española, sino que en España la Iglesia católica se halla en una situación que se ha de calificar como personalidad jurídica de derecho público.

Se hace, pues, necesario acudir a los Acuerdos de la Santa Sede con el Estado español, pero, a nuestro juicio, no tanto para describir la personalidad pública de la Iglesia Católica en el Estado español, que es ya —a nuestro parecer— evidente en el mismo reconocimiento constitucional, sino para averiguar, sobre todo, cual sea la naturaleza de tantos entes morales eclesiásticos existentes en España: personas jurídicas eclesiásticas con propia identidad, que cada una, a su modo, existen en la abarcante personalidad jurídica de la Iglesia Católica, una y única; personas jurídicas múltiples, perfectamente configuradas cada una de ellas, con voz propia en el concierto jurídico y con responsabilidad propia. Esa gama variada y riquísima de personas jurídicas eclesiásticas que hacen tantas veces visibles la acción apostólica, cultural y benéfica de la Iglesia Católica, y que han sido objeto de una especial atención por el art. 1, nn. 2, 3 y 4 del Acuerdo Jurídico.

Como dejó señalado Lombardía, «las Confesiones religiosas aparecen no sólo como personas jurídicas civiles actuales o potenciales, sino también como promotoras de personas jurídicas»⁴⁷. Si tal condición cabe atribuirse con carácter general a toda Confesión religiosa, al amparo del art. 6.º, núm. 2 de la Ley Orgánica de Libertad religiosa, con mayor razón se ha de afirmar para la Iglesia Católica, cuya universalidad es perfectamente compatible con que, en gran medida, su presencia orgánica y su actividad en la sociedad, en los diversos territorios nacionales, se realice mediante personas jurídicas menores, de amplitudes o configuraciones bien determinadas y precisas, que son integradas en la propia y abarcante total personalidad de la Iglesia Católica, en

⁴⁵ F. GARRIDO FALLA, *La personalidad jurídica de la Iglesia Católica en el Derecho español*: Estudios Eclesiásticos 61 (1986) 273.

⁴⁶ *Ib.*, p. 274.

⁴⁷ P. LOMBARDÍA, o.c., Madrid 1980, p. 104.

cuyo nombre actúan muchas veces y cuya misión desarrollan dentro de sus propios límites y finalidades.

Por ello, el problema se centra fundamentalmente en determinar cual sea la naturaleza de éstas, tan distintas y numerosas, personas jurídicas eclesiásticas. No se ha de olvidar, en esta investigación, que firmados los Acuerdos entre la Santa Sede y el Estado español bajo el régimen jurídico del Código de Derecho Canónico de 1917, las personas jurídicas que entonces se contemplaron no podían ser otras que las personas jurídicas públicas, calificadas antes de personas morales eclesiásticas. Aun no habían surgido a la consideración positiva de la legislación canónica las personas jurídico-canónicas privadas, que merecen analógicamente ser recibidas en la presente situación concordada con la consideración que su propia naturaleza privada tiene en el vigente ordenamiento canónico, dándosele, pues, el lugar que les corresponde en el ámbito jurídico del Estado.

5. LOS ACUERDOS DE 1979 ENTRE EL ESTADO ESPAÑOL Y LA SANTA SEDE

Se ha dicho por Eduardo Molano que el art. 16.3 de la Constitución española no declara, «tanto el principio de laicidad del Estado como el sistema de relaciones entre el Estado español y la Iglesia Católica y las demás Confesiones religiosas»⁴⁸. Ese sistema tiene su concreción legislativa en los Acuerdos del Estado español con la Santa Sede, que no sólo poseen —considerados aislada y conjuntamente— el rango de un tratado internacional⁴⁹, sino que son, además, ley de la nación española⁵⁰. Por ello, las distintas normas contenidas en estos Acuerdos sirven de fuentes primeras legislativas del sistema de relaciones Iglesia y Es-

⁴⁸ E. MOLANO, *La laicidad del Estado en la Constitución Española*: Anuario de Derecho Eclesiástico 2 (1986) 249.

⁴⁹ Cf. a título de ejemplo, J. GIMÉNEZ y MARTÍNEZ DE CARVAJAL, *Los Concordatos en la actualidad*, en *Derecho canónico*, vol. II, Pamplona 1974, p. 358; J. D. GONZÁLEZ DEL CAMPO, *Comentarios al art. 1.5*, en *Comentarios a la Reforma del Código civil*, I, Madrid 1977, p. 95 y 96.

⁵⁰ Una vez publicados en España los tratados internacionales, válidamente celebrados —vid. *supra*, I, párr. 3.º—, «formará parte del Ordenamiento interno», según el art. 96.1 de la Constitución. El vigente art. 1.º, n. 5, del Código civil incluye, entre las fuentes del ordenamiento jurídico español, las normas jurídicas de los Tratados internacionales una vez publicadas en el *Boletín Oficial del Estado*. Como declaró el Tribunal Constitucional español, en sentencia de la Sala 2.ª de 12 de noviembre

tado, pues constituyen ese «*derecho específico* como forma jurídica de instrumentar las relaciones de cooperación entre el Estado español y la Iglesia Católica y demás confesiones»⁵¹. En estos Acuerdos, a nuestro parecer, se alcanzan esos objetivos a los que Molano se refiere cuando afirma: «El *objeto de ese derecho específico*, tal como puede ser deducido del artículo 16 de la Constitución, habrá de estar orientado siempre a garantizar la *libertad de la Iglesia y de las demás Confesiones* reconociendo su *independencia y autonomía* con respecto al Estado, y a establecer una *cooperación* cuya finalidad principal será también la de promover y fomentar las condiciones para que el ejercicio de esa libertad sea real y efectiva, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud»⁵². Libertad de la Iglesia —como ha señalado Monseñor Rouco— «en relación con el Estado, que no puede ser dependiente de él en el campo de la realización de su propia misión», pero que «no puede tampoco depender de ningún otro poder humano: grupos sociales, organizaciones políticas, sindicales, culturales, la nación, el pueblo, la raza»⁵³.

En el análisis que, a continuación, emprendemos sobre los Acuerdos objeto de estudio con el fin de sintetizar la doctrina que de ellos se desprende respecto a las personas jurídicas eclesiásticas, el que menos referencias ofrece, al objeto que nos proponemos, es el de 1976. Por esto, y por razones de espacio, prescindimos de él en nuestra sistemática, aun que no deja de mostrar algunos aspectos de interés: en rigor, en este Acuerdo descubrimos relaciones entre ordenamientos jurídicos primarios, Estado español e Iglesia católica; y advertimos en él la consideración de una relevancia jurídica especial para determinadas personas que pertenecen a la Jerarquía de la Iglesia, pero en tanto en cuanto rigen o están llamados a regir una Iglesia particular, situada su circunscripción —por razón del territorio o, en su caso singular, por criterios de índole personal— en España; es decir, en razón a un tipo de persona jurídica pública, la de mayor trascendencia eclesial, el ordenamiento español considera que debe ofrecerle a quien ostenta en ella el oficio capital un tratamiento jurídico público peculiar. Al mismo tiempo se reconoce y se dice respetar la competencia de los tribuna-

de 1982, dictada en Recurso de Amparo (cf. Repertorio del Tribunal Constitucional, *Aranzadi*, 1984, n. 66), en el n. 5 de sus fundamentos jurídicos, «este Acuerdo del Estado español y la Santa Sede tiene rango de tratado internacional y, por tanto (...), se inserta en el art. 94 de la Constitución española (...) y, una vez publicado oficialmente el Tratado, forma parte del ordenamiento interno».

⁵¹ E. MOLANO, o.c., p. 255. Lo subrayado es del autor.

⁵² Ib. Los subrayados son también del autor.

⁵³ A. M. ROUCO VARELA, o.c., p. 69.

les de la Iglesia en un ámbito intrajurisdiccional punitivo, sin ninguna interferencia —con exclusión positiva— de cualquier autoridad civil.

5.1. EL ACUERDO SOBRE ASUNTOS JURÍDICOS

Antes dijimos que constitucionalmente la Iglesia Católica es recibida en el Estado español «tal como es». En el Acuerdo que analizamos no es que nos encontremos ante una situación de reconocimiento del Derecho canónico por el Estado en virtud de un criterio de remisión —que en algún caso, sin embargo, puede darse—, sino ante un claro ejemplo de recepción de instituciones canónicas por vía de presupuesto.

Fornés hace notar que «aparecen nociones —diócesis, órdenes, congregaciones religiosas, institutos de vida consagrada, etc.—, cuya precisa fijación sólo puede hacerlo, cabalmente, el ordenamiento jurídico-canónico»⁵⁴. Y es que ninguna de esas personas jurídicas eclesiásticas se reciben en el Derecho español influyendo éste en su naturaleza originaria, sino que se reciben, y se reconoce su personalidad jurídica civil, tal como fueron constituidas en el seno del propio ordenamiento canónico. Esto no quiere decir que no puedan encontrar en algún momento resistencia, e incluso entrar en colisión con normas del Derecho interno español que pongan límites o condicionen de algún modo su dinamismo originario. En relación con la personalidad de la Iglesia misma, dirá Suárez Pertierra que se trata, en el Derecho interno español, «de un verdadero reconocimiento y no de una atribución de la misma, como se destaca del carácter y extensión de la personalidad admitida»⁵⁵.

5.1.1. A la Iglesia católica —como se indicó anteriormente— se reconoce (art. 1.1) la misión apostólica, se le garantiza el libre y público ejercicio de las actividades que le son propias, y en especial las de orden, jurisdicción y magisterio. Además, en el art. 1.2, párrafo 1.º se proclama el principio de que la Iglesia «puede organizarse libremente»: El precepto intenta ofrecer una relación exhaustiva de los entes de la organización de la Iglesia que en esos momentos del Acuerdo existen en el ordenamiento canónico: en primer lugar, aquellas personas jurídicas que pertenecen a la organización de la Iglesia, las que se refieren al art. 1.2, párrafo 1.º, designadas por Lombardía como «estructuras

⁵⁴ J. FORNÉS, *El nuevo sistema concordatario español (Los Acuerdos de 1976 y 1979)*, Pamplona 1980, p. 58.

⁵⁵ G. SUÁREZ PERTIERRA, *La personalidad jurídica de la Iglesia en el Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos*: Revista Española de Derecho Canónico 36 (1980). 479.

jerárquicas de la Iglesia-Institución»⁵⁶. En este ámbito hemos de incluir la Conferencia Episcopal Española, con expreso reconocimiento en el artículo 1.3. De este tipo de instituciones orgánicas cabe decir que gozan de la notoriedad, de la que hace mención De la Hera cuando advierte: «Téngase en cuenta que todo el sistema jurídico español en este campo está hoy construido sobre la base de que las realidades sociológicas y jurídicas propias del Catolicismo —al menos en la medida en que aparecen reflejadas en el Derecho de la Iglesia y en el Magisterio— son realidades notorias⁵⁷. Todos estos entes jurídicos, de la organización de la Iglesia, «gozarán de la personalidad jurídica civil en cuanto la tengan canónica y ésta sea notificada a los órganos competentes del Estado», añade la norma del Acuerdo para aquellos entes que en el futuro la Iglesia provea con ese tipo de personalidad jurídico-canónica.

5.1.2. Seguidamente el art. 1.4 del Acuerdo reconoce la plena capacidad jurídica civil y su plena capacidad de obrar a las Ordenes, Congregaciones religiosas y otros Institutos de vida consagrada, sus provincias y sus casas. El distinto criterio que se establece para el reconocimiento de esa personalidad jurídica, según gocen o no de personalidad jurídica civil en la fecha de entrada en vigor del presente Acuerdo, es indiferente a los efectos que aquí se consideran. La necesidad de inscripción en el Registro del Estado, sea a efectos de reconocimiento, sea a efectos probatorios de esa personalidad jurídica civil, son condicionamientos lógicos que la legislación del Estado impone para que estas personas jurídicas canónicas puedan incorporarse, con la publicidad formal precisa, al concierto social y con las garantías de una información cabal para el Estado, que las recibe con respeto de su entera personalidad. Hay que estar a lo que dispone el citado art. 1.4, párrafos 1 y 2 y la Disposición Transitoria 1.ª del Acuerdo Jurídico⁵⁸.

⁵⁶ P. LOMBARDÍA, o.c., p. 116.

⁵⁷ A. DE LA HERA, *Los Entes eclesiásticos en la Constitución Española de 1978*, en *El hecho religioso en la Constitución española*, Salamanca 1979, p. 127.

⁵⁸ A estas normas del Acuerdo se ha de añadir, por parte del Estado español, lo que dispone el Real Decreto 124/1981, de 9 de enero, sobre organización y funcionamiento del Registro de Entidades Religiosas (BOE n. 27, de 31 de enero de 1981). Ha de tenerse, además, en cuenta la Resolución de 11 de marzo de 1982, de la Dirección General de Asuntos Religiosos, sobre inscripción de Entidades de la Iglesia Católica en el Registro de Entidades Religiosas. Aunque haga referencia a una situación anterior a los Acuerdos y bajo las prescripciones del Concordato de 1953, por su fecha, posee un gran interés la sentencia del Tribunal Supremo (Sala 1.ª) de 28 de noviembre de 1986 —cf. «La Ley», Revista, n. 1657; año VIII (27 de febrero de 1987, p. 7): «La comunicación al Ministerio de Justicia —dice— no es constitutiva de la personalidad, sino meramente administrativa o de control estatal de estas instituciones» (Fundamento tercero de Derecho). Ha de hacerse constar asimismo el Decreto 589/

Tiene una importancia sustancial, para estas personas jurídicas canónicas, el inciso último del párrafo segundo del art. 1.4 del Acuerdo: «A efectos de determinar la extensión y límites de su capacidad de obrar y, por tanto, de disponer de sus bienes, se estará a lo que disponga la legislación canónica, que actuará en este caso como derecho estatutario.» De Prada, interpretando esta norma, entiende darse en ella una remisión, en esta materia, «al Derecho Canónico, por considerar que éste funciona como una especie de estatuto marco de carácter obligatorio y de aplicación general a todas las entidades eclesiales»⁵⁹. López Alarcón, al manifestar su opinión coincidente con Lombardía —quien entendía que detrás de los Estatutos, que presenta un ente eclesiástico para poder ser inscrito, está todo el Derecho Canónico—, añade a modo de aclaración: «cuando el Acuerdo Jurídico remite a la legislación canónica como Derecho estatutario no se está refiriendo a la noción de Estatuto en el ámbito del Derecho interno del Estado, es decir, como ordenamiento jurídico subordinado a las normas de carácter primario, sino que está empleando la noción internacionalista, y que el régimen estatutario canónico se acepta por el Estado como ordenamiento externo y no subordinado, al que el Acuerdo recurría»⁶⁰.

1984, de 8 de febrero, sobre fundaciones religiosas de la Iglesia Católica, relativo a la adquisición de personalidad jurídica mediante su inscripción en el Registro de Entidades Religiosas (BOE n. 75, de 28 de marzo de 1984).

⁵⁹ J. M. DE PRADA, o.c., p. 251.

⁶⁰ M. LÓPEZ ALARCÓN, en *Los acuerdos concordatarios españoles y la revisión del Concordato italiano* (Actas del Simposio celebrado en Barcelona en 29 de febrero y 1 de marzo de 1980), Barcelona 1981, p. 257-258. Este tema lo estudia el mismo autor con algo de mayor amplitud en *Algunas consideraciones sobre el régimen jurídico de las entidades eclesiásticas*: Revista de Derecho Privado (1983) 108-109. A nuestro juicio, la Constitución vigente en España ofrece notables posibilidades que permiten al Estado asumir diversos tipos de normas jurídicas que resultan integradas en el ordenamiento español. Esto se debe, en principio, a su art. 1, al referirse a la sociedad, al pueblo español, como titular de la soberanía nacional. Mas también apoya esta opinión el contemplar cómo la propia Constitución en su articulado transparenta la existencia de otros ordenamientos no estatales que en ella tienen acogida: unas veces se trata de normas generales de índole universal, como aquellas a las que se remite el art. 10.2; y otras veces procederá de normas internas propias de los entes jurídicos y corporaciones que, reconocidas en la Constitución con una especial relevancia pública, son poseedoras de una cierta *potestas statuendi*, para su organización y actividades, como ocurre con los Partidos políticos, Sindicatos de trabajadores, Asociaciones empresariales, etc.; por último, las comunidades a las que se refiere el art. 16.1 quedan garantizadas en su libertad «sin más limitación, en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la ley», lo que muestra a su vez la amplitud de poder jurídico con que esas comunidades pueden regular su propia vida y actividades. La Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad religiosa, en sus arts. 5.º, 6.º y 7.º abunda en lo mismo y muestra

Algún autor se plantea cual sea el efecto que se produce si estos entes religiosos, objetos de nuestra presente consideración, no acceden al Registro público. Fornés acude al concepto de «carga», de tanta resonancia en Derecho procesal y en el Derecho administrativo. En su virtud, tal «omisión no acarrea sanciones de ningún tipo, puesto que no se incumple ninguna 'obligación pública'. No es que los entes eclesíasticos queden inmersos en el mundo de la clandestinidad (...). Simplemente la no inscripción conlleva la no obtención de los beneficios subsiguientes previstos para las instituciones que gozan de la personalidad jurídica civil»⁶¹.

5.1.3. Por último, el art. 1.4, párrafo 3.º, se refiere al reconocimiento de la personalidad jurídica civil de las Asociaciones y otras entidades y fundaciones, erigidas canónicamente. Para estos entes sí se da una diferenciación de trato jurídico entre los que tuvieran ya personalidad jurídica civil a la entrada en vigor del Acuerdo y los que no la tuvieran o sean constituidos más tarde. Para los primeros se respeta lo que pudiéramos calificar como derechos adquiridos, es decir, es admitido por el Estado aquel propio estatuto jurídico que vienen gozando y tal como lo venían poseyendo, y sólo tendrán que inscribirse en el correspondiente Registro del Estado (Disposición Transitoria 1.^a), si desean justificar su personalidad, mediante la certificación registral correspondiente. En cambio, para los que no tenían reconocida su personalidad civil a la entrada en vigor del Acuerdo y los de erección posterior se prescribe que adquirirán esa personalidad jurídica civil «con sujeción a lo dispuesto en el ordenamiento del Estado». Lombardía⁶² muestra su perplejidad ante este aspecto el precepto; De Prada entiende que no podrá ser esa legislación del Estado, «la que con carácter general se dicte para todo tipo de asociaciones y fundaciones, si no contempla y reconoce específicamente las peculiaridades derivadas del hecho religioso»⁶³.

No podemos entender que con esa «sujeción a lo dispuesto en el ordenamiento del Estado» se pretenda desnaturalizar a estas personas jurídicas eclesíasticas. Por consiguiente, se ha de estimar que el Acuerdo quiso establecer el principio de respeto a la propia naturaleza eclesiás-

el más profundo respeto a la autonomía, identidad y peculiares actividades de las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas que accedan al oportuno Registro público del Estado.

⁶¹ J. FORNÉS, *La personalidad jurídica de los entes de las Confesiones*, en *Diritto, persona e Vita Sociale* (Scritti in memoria di Orio Giacchi), Milano 1984, p. 300.

⁶² Cf. P. LOMBARDÍA, o.c., p. 122-123.

⁶³ J. M. DE PRADA, o.c., p. 261.

tica de estos entes, sin perjuicio de que el Estado, desde su sede jurisdiccional, se reserve la imposición de alguna exigencia o requisito previo al ente jurídico-canónico que desee adquirir esa personalidad civil. Nos encontramos, pues, ante este tipo de normas contenidas en el Acuerdo jurídico, con un claro ejemplo de limitación legislativa con que, por vía convencional, permite la Iglesia que el Estado condicione la operatividad del ordenamiento canónico respecto a ciertos tipos de personas jurídicas; y no para cambiar o modificar la personalidad del ente canónico, sino para perfilar algún extremo de su personalidad que se exige por el Estado como presupuesto necesario de su reconocimiento.

Si en algún caso se presentaran dudas sobre la legitimidad de esos condicionamientos, o limitaciones de procedencia legislativa secular, tales dificultades, que pudieran surgir en la interpretación o aplicación del Acuerdo en cualquiera de sus cláusulas, según el art. 7 de este Acuerdo, deberán ser resueltas de común acuerdo por la Santa Sede y el Gobierno español, inspirándose para ello «en los principios que lo informan».

5.1.4. El art. I del Acuerdo, en sus núms. 5 y 6, proclama un *principio de inviolabilidad local* con dos aplicaciones distintas:

En primer lugar, la del art. I, núm. 5, *la inviolabilidad de los lugares de culto*. Este tema, y las cuestiones que suscitaba el Concordato de 1953, lo estudiamos con cierto detenimiento en anterior trabajo nuestro⁶⁴.

En un contexto de aconfesionalidad del Estado, garantizar la inviolabilidad de los lugares de culto ha de significar, de un lado, respeto en razón a la dedicación que ese lugar tiene y, de otro, respecto a la autoridad que regula y ofrece el culto. Dado que esta autoridad, en los lugares de culto de la Iglesia Católica, corresponde a sus órganos institucionales, el Estado se compromete en este precepto a respetar el ejercicio mismo de las actividades de culto que reconoció a la Iglesia Católica ya en el art. I del presente Acuerdo. Es, pues, una limitación de Derecho público con que el Estado, o cualquier ente público de él dependiente, ha de contar *a priori*, antes de tomar determinación alguna sobre esos lugares, o antes de adoptar cualquier otra actitud que pudiese suponer negación del culto que allí se ofrece, desprecio o simple olvido de que a la Iglesia se le ha reconocido y expresamente garantizado que sus actividades de culto católico pertenecen a ella exclusivamente, según el art. I del Acuerdo jurídico.

⁶⁴ Cf. C. DE DIEGO-LORA, *Ambito de las Jurisdicciones eclesiásticas y civil en el Concordato español de 1953*: *Ius Canonicum* 3 (1963) 595-604.

El principio de inviolabilidad se acompaña, además, en este art. I, número 5, de una prohibición: «no podrán ser demolidos sin que se les prive previamente de su carácter sagrado». Sea la causa de demolición de Derecho público o por una causa de Derecho privado, incluso en la hipótesis de una ejecución de sentencia dictada en proceso civil, se impone en razón a este precepto del Acuerdo, la necesidad de recabar, por el órgano judicial encargado de la ejecución, obtener de la autoridad competente de la Iglesia, antes de proceder a la demolición, la previa declaración de que el lugar sagrado quedó privado de su condición, «lo cual se hará normalmente —dice Manzanares—, mediante decreto del Ordinario, reduciendo el lugar a usos profanos»⁶⁵. Acompaña también, al precepto de inviolabilidad, el requisito de audiencia previa de la Autoridad eclesiástica competente para la hipótesis de expropiación forzosa. Ha de reconocerse que, dada la fuerza legislativa del Acuerdo, al haberse incorporado este precepto a un texto legal de origen bilateral, queda impedida, mientras no sea derogado según los específicos cauces establecidos para este tipo de leyes, la posibilidad de una legislación de origen unilateral por parte exclusiva del Estado, en materia de expropiación forzosa, prescindiendo de este requisito de audiencia previa, pues incurriría en vía flagrante de inconstitucionalidad.

En *segundo lugar*, merece ser destacada la otra inviolabilidad, la del número 6 del Acuerdo, que se refiere al respeto y protección de archivos, registros y demás documentos pertenecientes a las diversas personas jurídicas reconocidas en el art. 1. Este núm. 6 del precepto recoge en su texto una nomenclatura de la organización interna de las personas morales, encarnada en órganos administrativos y judiciales intraclesiales, cuyo conjunto funcional suele designarse con el término de *Curia*, por los que se desenvuelven comúnmente las actividades de jurisdicción, garantizadas por el art. I. El respeto y protección de estos archivos, registros y demás documentos de las personas jurídicas eclesiásticas, tal inviolabilidad, es de los «temas radicalmente nuevos» introducidos por este Acuerdo⁶⁶. Por tratarse de novedad influye en la dificultad de su alojamiento en esquemas ya conocidos. Para Manzanares «responde a una concreción de libertad de acción de la Iglesia, conflictiva en épocas precedentes. Pero tampoco en este punto creemos que se contenga sino una ulterior protección de lo garantizado a todos constitucionalmente en el art. 18»⁶⁷.

⁶⁵ J. MANZANARES, o.c., 217.

⁶⁶ Cf. L. DE ECHEVERRÍA, *Principios inspiradores*, en *Los Acuerdos entre la Iglesia y España*, Madrid 1980, p. 161.

⁶⁷ J. MANZANARES, o.c., p. 217-218.

Nuestra postura, sin embargo, no coincide exactamente con la opinión anterior, sino va más allá de esta interpretación surgida al amparo del precepto constitucional. La inviolabilidad constitucional del domicilio requiere, si la autoridad del Estado desea entrar en él, que su titular lo consienta; en otro caso, se necesitará resolución judicial, salvo cuando medie flagrante delito. Se está pensando en un local en el que se entra o se registra. A mi entender, aunque los archivos, registros y todos los documentos de las diversas personas jurídicas eclesiásticas, se pueden favorecer de esta inviolabilidad, sin embargo, no se daría plenamente tal protección si sólo se usaran esos locales como oficinas y despachos. Entiendo, pues, que esta inviolabilidad del núm. 6 del Acuerdo va más allá de la del domicilio: lo específicamente protegido es la documentación misma que la Iglesia utiliza y de la que se sirve para el para el ejercicio de su actividad jurisdiccional. En estos casos, incluso, no cabe ocupar esa documentación, inspeccionarla, o hacer de ella fotocopia, mediante resolución judicial fundada, si la Autoridad eclesiástica en ello no consiente. Nos hallamos, pues, ante el más pleno respeto de la actividad jurisdiccional de la Iglesia, sancionada en el art. I, n. 1. Estamos, por consiguiente, ante una inviolabilidad jurisdiccional.

5.1.5. El art. II del Acuerdo jurídico contiene un precepto que manifiesta una profunda coherencia con el reconocimiento de la actividad jurisdiccional de la Iglesia, con el respeto más acabado de su identidad y libertad de organización (cfr. art. I, nn. 1 y 2). La libertad de organización —observa Mons. Rouco— «se concreta a través de la garantía de la libertad de comunicación entre la Santa Sede y los Obispos con el clero y los fieles, especialmente en lo referente a la publicación y promulgación de las medidas de gobierno de la Iglesia»⁶⁸.

Y esto es tan importante que, en relación con la libertad de comunicación, tan vinculada a la libertad de propia organización y funcionamiento interno, se ha entendido que, en razón a este «tema de libertad de gestión interna, corresponde igualmente el tratamiento de la inviolabilidad de los lugares de culto, su demolición y expropiación, así como de archivos, registros y otros documentos de los diversos entes»⁶⁹. «Nadie puede señalar aquí concesión de privilegio. En la común libertad de expresión, garantizada a todos constitucionalmente, se incluye el derecho 'a comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión' (art. 20.1.d), sin tipo alguno de censura previa (*ibid.*, 2)»⁷⁰.

⁶⁸ A. ROUCO VARELA, o.c., p. 75.

⁶⁹ G. SUÁREZ PERTIERRA, o.c., p. 480.

⁷⁰ J. MANZANARES, o.c., p. 314.

5.1.6. Por último, el aspecto público de la Iglesia Católica o, en algunos casos, de sus autoridades, queda bien patente en los arts. IV y VI de este Acuerdo Jurídico.

5.1.6.1. Con relación al art. IV, en su n. 1, hemos de aclarar que no es un tema que merezca nos detengamos en él, ya que este precepto, junto con otros, es significativo del respeto que tiene el Acuerdo para que al creyente católico no le falte, en cualquier situación que se halle, la adecuada asistencia religiosa. Como ha indicado De Echeverría, con este Acuerdo trata el Estado de «lograr que sus ciudadanos sean debidamente atendidos en el terreno religioso»⁷¹. Es efecto, pues, del principio de libertad religiosa bien entendido.

Lo interesante, al efecto que en este trabajo pretendemos ofrecer, es lo que se destaca en el n. 2 de este art. IV: la remisión a futuros acuerdos —«serán regulados», dice el precepto con sentido imperativo— entre las competentes Autoridades de la Iglesia y del Estado. No precisa qué tipos de autoridad. A nuestro juicio, dependerá de que esos Acuerdos alcancen a todo el territorio nacional, en cuyo caso la Autoridad será la Conferencia Episcopal o al menos su Comisión especializada para ese tipo de asistencia pastoral; o si alcanza una provincia eclesiástica, o una diócesis, serán las autoridades eclesiásticas respectivas, incluso pudieran ser los obispos de un determinado territorio, reunidos de mutuo acuerdo, los cuales pueden llegar a establecer esos Convenios de cooperación para la asistencia pastoral. Dependerá del alcance territorial que tengan esas necesidades personales de los fieles, e incluso dependerá de la propia organización territorial del Estado⁷².

Desde luego, estos Acuerdos, por ser peculiares, en razón a las necesidades pastorales específicas que tienden a remediar, no pueden ser confundidos con la previsión del art. VII, que se desarrolla al más alto nivel para solucionar las dificultades que surjan en la interpretación y aplicación del presente Acuerdo, y al que nos referiremos más adelante.

5.1.6.2. Por otra parte, se hace manifiesto el trasvase de efectos jurisdiccionales que se produce en virtud de lo que en el art. VI del Acuerdo se establece. Y no tanto por lo que se indica en su n. 1, en relación

⁷¹ L. DE ECHEVERRÍA, o.c., p. 164.

⁷² Merece ser destacado el «Acuerdo sobre asistencia religiosa católica en los Centros hospitalarios públicos», suscrito por los Sres. Ministros de Justicia y el de Sanidad y Consumo con el Presidente de la Conferencia Episcopal Española. Por Orden Ministerial de 20 de diciembre de 1985 se dispuso la publicación de este Acuerdo, formalizado en aplicación del art. IV.2) del Acuerdo Jurídico (BOE n. 305, de 21 de diciembre de 1985).

con los efectos civiles del matrimonio contraído en forma canónica y con el procedimiento por el que, en su Protocolo final, se regula su inscripción en el Registro Civil⁷³, sino por lo que dispone el n. 2 del propio artículo en relación con la eficacia en sede jurisdiccional civil de las sentencias de nulidad dictada por los Tribunales eclesiásticos y de la dispensa pontificia de matrimonio rato y no consumado. No pretendemos insistir en un tema en el que en un anterior trabajo nos hemos pronunciado con amplitud⁷⁴. Ahora nos basta mostrar esta recepción jurisdiccional por parte de los órganos judiciales del Estado, para la ejecución de decisiones procedentes de autoridades pertenecientes a la jurisdicción de la Iglesia, que es manifestación de la relevancia pública que, para el Estado español, tienen determinados actos jurisdiccionales producidos en el seno de ciertas personas jurídicas eclesiásticas, unas veces comprendidas en el ámbito del territorio español, otras veces correspondientes a la organización universal de la Iglesia Católica.

No ocurre de ese modo con las sentencias dictadas en procesos de separación de cónyuges que habían contraído matrimonio canónico, tema sobre el que el Acuerdo jurídico no se pronunció en absoluto; sin embargo, el Tribunal Constitucional, en su Sala 1.^a, no prescinde por completo de algún reconocimiento jurisdiccional; en la Sentencia de 26 de enero de 1981 se admite, en su fundamento jurídico n. 7, que «los casados canónicamente podrán acudir a la Autoridad Eclesiástica para obtener la separación canónica, si bien sin efectos civiles y sí intraeclesiales»; de manera, que sin invadir ámbitos jurisdiccionales estatales, se dice —en el fundamento jurídico n. 11— que «en el área intraeclesial, y ordenado a fines espirituales, con fuerza para el fuero in-

⁷³ En la reforma del Código civil de España, llevado a cabo por Ley 30/1981, de 7 de julio (BOE n. 173, de 20 de julio de 1981), en sus arts. 19.2.º, 59, 60 y 63 se pretende, al mismo tiempo que acoger el régimen establecido en el Acuerdo, extenderlo a todo matrimonio contraído en forma religiosa de Confesión inscrita en el registro correspondiente del Estado.

⁷⁴ Con mayor o menor fortuna, también este precepto del Acuerdo ha sido incorporado al Código civil de España por el art. 80 en su nueva redacción. De este tema nos hicimos suficiente eco a raíz de la publicación del Acuerdo Jurídico (cf. C. DE DIEGO-LORA, *La eficacia en el orden civil de las resoluciones eclesiásticas en materia matrimonial: Ius Canonicum* 37 1979) 155-228), y sigue en la actualidad dando origen a una abundante bibliografía. Para una buena información al efecto, al mismo tiempo que se adopta una postura, cf. el trabajo de C. PEÑA YÁÑEZ, *El juicio de reconocimiento de las resoluciones eclesiásticas*, en *Excerpta e dissertationibus in iure canonico*, III, Pamplona 1985, p. 211-255. Ultimamente, M. LÓPEZ ALARCÓN, *El matrimonio canónico con efectos civiles en el Derecho español: Anuario de Derecho Eclesiástico* 2 (1986) 179-192.

terno de los creyentes, lo que resuelvan los Tribunales Canónicos no puede tacharse, en modo alguno, de improcedente»⁷⁵.

5.2. EL ACUERDO SOBRE ASUNTOS ECONÓMICOS

No es nuestra misión, en este trabajo, entrar en un análisis de los beneficios que se otorgan por el Estado a las instituciones eclesiásticas, estudio propio de una bibliografía especializada en temas fiscales. Nos basta, pues, señalar las líneas generales, que muestran, no una situación de indiferencia por parte del Estado, sino, al contrario, de cooperación decidida y de respeto acabado, por otra parte, con la libertad misma de la Iglesia.

Por un lado, en la introducción del Acuerdo, se menciona la necesidad de revisar el sistema de aportación económica del Estado español a la Iglesia Católica, a la hora de sustituir el Concordato de 1953 por los nuevos Acuerdos; de otro, no puede desconocer el Estado las obligaciones jurídicas contraídas en el pasado, mas tampoco desea prolongarlas indefinidamente. De aquí que desee «dar nuevo sentido» a los títulos de aportación económica y, por ende, al sistema de llevarla a cabo.

A juicio de Mostaza, «lo que justifica plenamente la subvención estatal a la Iglesia es la actividad de ésta en pro del bienestar de la sociedad»⁷⁶. Y añade algo más adelante: «Es evidente que estas actividades de la Iglesia en pro del bienestar del hombre, de su perfeccionamiento humano —natural y espiritual—, de su cultura, son de interés público o verdaderos servicios públicos que presta a la sociedad y que por ello es acreedora a la ayuda económica del Estado, sea éste confesional o aconfesional»⁷⁷. En efecto, ese nuevo espíritu, del que hace mención el Acuerdo, es el que da *nuevo sentido* a los títulos de la aportación del Estado a la Iglesia, no siendo otro, en opinión de Martín de Agar, que «el que informa los principios del ordenamiento español en materia religiosa, en concreto la valoración positiva del fenómeno religioso, que trae como consecuencia la protección del interés religioso de los ciudadanos, a cuya satisfacción tienden las organizaciones confesionales, cuya existencia y actividad tienen por ello un inequívoco in-

⁷⁵ Cf. *Repertorio del Tribunal Constitucional*: Aranzadi (1981) 1.

⁷⁶ A. MOSTAZA RODRÍGUEZ, *Sistema español de dotación estatal a la Iglesia*, en *Iglesia y Estado en España*, Madrid 1980, p. 170.

⁷⁷ *Ib.*, p. 171.

terés social, tanto mayor cuanto más arraigadas se encuentre»⁷⁸. Este Acuerdo «sobre asuntos económicos» es un ejemplo —a nuestro parecer— de la colaboración que el Estado aconfesional puede prestar a la Iglesia, sirviendo así a las actitudes y creencias de los ciudadanos:

5.2.1. En primer lugar, cuando su art. I reconoce a la Iglesia el poder libremente recibir prestaciones de sus fieles, organizar colectas públicas y recibir limosnas y oblaciones. Arza entiende que la norma «es enormemente importante, en cuanto reconoce un derecho nativo de la Iglesia y a ésta le da la posibilidad de llevar a la práctica el ejercicio de un derecho innato a ella»⁷⁹.

5.2.2. El artículo III del Acuerdo dispone la no sujeción, de ciertas actividades de personas jurídicas eclesiásticas, a determinados impuestos, aquellos que recaen sobre la renta o sobre el gasto o consumo. Por otra parte, el art. IV establece un sistema de exenciones tributarias a favor de determinadas personas jurídicas eclesiásticas, sobre cuyas exenciones no es tarea nuestra, en el presente trabajo, detenernos en su análisis. Lo que sólo deseamos aquí poner de relieve es el tratamiento jurídico beneficioso que resulta del presente Acuerdo en relación a determinados bienes y actividades de las personas jurídicas eclesiásticas, que, de carecer de esta cualidad, quedarían gravadas fiscalmente de bien diversa manera.

En el sentir de César Albiñana, la «modalidad de 'no-sujeción' tributaria sirve para reconocer, implícitamente, que la respectiva entidad —pública o privada— es prestadora de bienes sociales y/o públicos —según la clasificación que se adopte— y, por tanto, no ofrece capacidad económica susceptible de gravamen fiscal»⁸⁰. Se aplica a la Iglesia no un régimen privilegiado, sino una categoría general jurídica, la «no-sujeción» al impuesto, cuando se entiende que la capacidad económica no conlleva una capacidad contributiva. La no sujeción es, pues, un reconocimiento de esa cualidad carencial de capacidad contributiva, esta vez aplicada a unos tipos de actividad y operaciones de la persona jurídica eclesiástica especialmente designados en el Acuerdo: «He aquí, por tanto, cómo se inicia con la Iglesia Católica el otorgamiento de la exoneración tributaria para aquellas actividades, adquisiciones y demás operaciones de contenido económico al estricto servicio —rectamente

⁷⁸ J. T. MARTÍN DE AGAR, *Notas sobre la cooperación económica del Estado con la Iglesia Católica: Ius Canonicum* 42 (1981) 788.

⁷⁹ A. ARZA, *El sistema de aportación estatal*, en *Los Acuerdos entre la Iglesia y España*, Madrid 1980, p. 609.

⁸⁰ C. ALBIÑANA GARCÍA-QUINTANA, *Régimen tributario*, en *Iglesia y Estado en España*, Madrid 1980, p. 196.

entendido— del interés general o del bien común, esto es, tal y como el propio Estado lo preste o lo pueda prestar»⁸¹.

La idea de finalidad está presente en las exenciones del impuesto sobre sucesiones, donaciones y transmisiones patrimoniales (letra C del n. 1 del art. IV del Acuerdo). Junto al elemento subjetivo —que se trate de entes eclesiásticos enumerados en el n. 1 del art. IV—, «aparece como elemento objetivo y hecho condicionante, para la efectividad de la exención —según enseña Ernesto Lejeune—, el fin de la adquisición, no siendo, por tanto, suficiente la adquisición por título oneroso o gratuito de la Iglesia o las personas morales que la integran»⁸². Esto quiere decir que, para el Estado español, adquieren un cierto reconocimiento, de estimación social, determinadas actividades de la Iglesia, aquellas más directamente enlazadas con el cumplimiento de fines estrictamente religiosos como son el culto a Dios, el sagrado apostolado, el ejercicio de la caridad; también cuando esas actividades patrimoniales tienden a la sustentación de los ministros sagrados, llamados por el precepto, en su conjunto, «Clero»⁸³. Se protege, entonces, fiscalmente tales actividades beneficiándolas con normas de exención tributaria, cuya concesión, por afectar a un ámbito público de orden fiscal, pertenece al derecho público del Estado. En el mismo sentido se manifiesta otro autor, De Luis, cuando estima que si bien las excepciones reconocidas en el Acuerdo son subjetivas, sin embargo, «al mismo tiempo tienen, casi siempre, un condicionamiento objetivo, en cuanto se limitan a bienes afectos a determinados usos o a actividades encaminadas a la obtención de unos fines concretos»⁸⁴.

⁸¹ Ib., p. 197.

⁸² E. LEJEUNE VALCÁRCCEL, *Aspectos fiscales de los nuevos acuerdos de la Iglesia Católica con el Estado español*: Ius Canonicum (1979) 336.

⁸³ «No hace falta decir —aclara E. LEJEUNE VALCÁRCCEL, Ib., p. 332— que la calificación jurídica de estos Entes a los efectos de poder disfrutar de la exención deberá hacerla la Administración en función exclusivamente de los conceptos elaborados por el Derecho canónico. Es más, podría decirse que, en puridad, no debe existir una labor interpretativa previa a los efectos de calificación jurídica, sino que estamos ante una calificación automática..., sin que la Administración pueda diferir del criterio de calificación. Únicamente la Administración podrá comprobar si la calificación canónica ha sido correctamente efectuada de acuerdo con los conceptos canónicos, pero no podrá alterar éstos.»

⁸⁴ F. DE LUIS DÍEZ-MONASTERIO, *Régimen tributario de la Iglesia y de los entes eclesiásticos*, en *Los Acuerdos entre la Iglesia y España*, Madrid 1980, p. 629. Este mismo autor se plantea el tema de la justificación de estas exenciones, entendiendo que pueden considerarse «exenciones políticas, porque tienen su origen en el acuerdo»; pero añade que «en la mayoría de los casos cabría defender también que estas exenciones habría que catalogarlas entre las que se justifican por consideraciones de política social, dados los beneficios que para la sociedad se derivan de la actividad

En esa finalidad de las actividades de la persona jurídica eclesiástica, esa destinación de determinados bienes eclesiásticos al servicio de la labor estrictamente religiosa, justifica las exenciones acordadas. Asimismo, la utilidad pública que el servicio religioso ofrece a la sociedad en general, y en particular a los creyentes españoles, se pone también de relieve cuando se prevé por el n. 2 del art. IV las deducciones en el impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, a favor de las donaciones que se hagan a estos entes eclesiásticos, siempre que las cantidades donadas se destinen al culto, a la sustentación del clero, al sagrado apostolado y al ejercicio de la caridad.

La relevancia, en el Derecho fiscal del Estado español, de las personas jurídicas eclesiásticas, no es idéntica, pues, para todas ellas, sino que depende, de forma muy acusada, de su posición dentro de la estructura misma de la Iglesia Católica y del peculiar destino o finalidad de sus actividades y operaciones, según la diversa trascendencia que tengan para la vida y servicio religiosos de los ciudadanos, lo que arrastra consecencialmente connotaciones diversas de orden tributario⁸⁵.

religiosa». Incluso estima que estas exenciones pudieran «considerarse de técnica tributaria», pues toda tributación «se basa, fundamentalmente, en el concepto de capacidad económica, entendiéndolo por tal la posibilidad que le queda a una persona para destinar parte de sus ingresos a las necesidades públicas una vez que ha satisfecho sus necesidades esenciales» (cf. *Ib.*, p. 627). Estas consideraciones conducen, a juicio del mismo autor, a sostener lo siguiente: «Toda la actividad de la Iglesia está consagrada al bien común y al servicio de la sociedad, por lo que los recursos que se detraigan de la Iglesia por vía impositiva supondrán una disminución de su capacidad para actuar al servicio de la sociedad. En el campo privado, mediante los impuestos, se detraen de los particulares recursos que hubieran sido utilizados en beneficio propio, para destinarlos a financiar bienes o servicios que van a beneficiar a toda la comunidad, pero en el caso de la Iglesia no se produciría esta transformación, sino que se sustituirán unos servicios por otros que no tendrían más interés desde el punto de vista social» (*Ib.*, p. 628).

Sin embargo, pensamos que esta razón de falta de capacidad económica justificaría la exención de los impuestos reales o de producto, sobre la renta y sobre el patrimonio, establecida en el art. IV del Acuerdo, n. 1, letra B, primer párrafo, pero no se justificaría en las excepciones de las hipótesis que el propio precepto enumera bajo las letras A), C) y D), en las que el destino de los bienes o el servicio que prestan a los ministros sagrados es lo que parece justificar la exención, en cuanto ese destino o esos servicios posibilitan el desenvolvimiento normal de la vida religiosa de los creyentes españoles, sin gravámenes para los lugares de culto y otros locales que están íntimamente relacionados con la vida religiosa, como son los que sirven de vivienda o están dedicados a la formación de aquellas personas cuyas actividades y actitudes públicas se designan como propias de servidores de la Iglesia Católica.

⁸⁵ A. MARTÍNEZ-BLANCO, *La cesión gratuita de bienes inmuebles por las Corporaciones locales a favor de una parroquia*: Anuario de Derecho Eclesiástico 2 (1986) 384, sostiene que, gracias al art. 79.2 del Texto refundido de Disposiciones legales vigentes en materia de Régimen local, aprobado por Real Decreto Legislativo 78/

5.2.3. Por último, esa relevancia pública que el Estado reconoce a la persona jurídica Iglesia Católica y a gran parte de las personas morales eclesiásticas, en materia económica y tributaria, se pone de manifiesto, una vez más, en el art. VI del Acuerdo sobre Asuntos Económicos. En este precepto se proyecta cara al futuro el origen convencional de estas normas económicas, proveyendo, para la resolución de las dudas o dificultades que puedan surgir en la interpretación o aplicación de cualquier cláusula del presente Acuerdo, al común entendimiento entre la Santa Sede y el Gobierno español.

Se trata, pues, de conservar intacto el espíritu contractual con que ha nacido el Acuerdo y mantenerlo con fuerza operativa a lo largo de toda su vigencia. Se mantiene el protagonismo dual de los contratantes, el mismo protagonismo que genró el Acuerdo, durante toda su vigencia, impidiendo que interpretaciones o aplicaciones unilaterales puedan en el futuro desvirtuarlo. De este modo, me permito decir que el Acuerdo quedó formulado formalmente cuando se suscribió, pero su tracto de gestación se proyecta a lo largo de su desarrollo, en lo que se refiere a las dudas de interpretación o aplicación.

5.3. EL ACUERDO SOBRE ENSEÑANZA Y ASUNTOS CULTURALES

Proclamada en la Constitución, en su art. 27, n. 1, la libertad de enseñanza, en este mismo artículo, en su n. 3, se garantiza «el derecho

1986, de 18 de abril, «ha sido posible, teórica y prácticamente, tal cesión gratuita de inmuebles a favor de una parroquia por su carácter de entidad pública en el Derecho español, cuyos fines redundan en beneficio de los habitantes del término municipal». El citado artículo prohíbe a las Corporaciones locales ceder gratuitamente bienes inmuebles patrimoniales «salvo a entidades o instituciones públicas y para fines que redunden en beneficio de los habitantes del término municipal, así como a las instituciones privadas de interés público sin ánimo de lucro». Compartiendo con el autor citado la opinión que sustenta, y que a nuestro juicio podía también sustentarse con los requisitos que cita (Ib., p. 383) según la Ley de Reforma Local, de 25 de junio de 1955, y el Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales, de 27 de mayo de 1955, disentimos, sin embargo, cuando reserva la cualificación de personas públicas para las entidades orgánicas de la Iglesia, negándosela a las Comunidades religiosas y a las asociaciones en general, que son calificadas por él como «asociaciones de Derecho privado» (Ib., p. 387). Nosotros, en cambio, distinguimos entre condicionamientos que establece la legislación estatal para el reconocimiento de las personas jurídicas canónicas y naturaleza de éstas en el orden civil; esta naturaleza no queda desfigurada por dichos condicionamientos o exigencias, añadidas por el legislador para que sean recibidas, algunas de esas personas jurídicas del ordenamiento canónico, con plena capacidad civil en el ordenamiento del Estado, según se desprende del Acuerdo Jurídico.

que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones». Fiel trasunto de este principio constitucional es el párrafo primero del artículo I de este Acuerdo parcial, que sienta el respeto a ese derecho fundamental de los padres, a la luz del principio de libertad religiosa. No es que el Estado se desentienda de la enseñanza, sino que el Estado en ese contexto de libertades asume, como enseña Hervada, «su propio papel sin invadir el de la sociedad. Y este papel del Estado es el mismo que el que tiene respecto de los derechos humanos y de las demás libertades: el Estado debe reconocer, garantizar y regular el ejercicio de la libertad de enseñanza»⁸⁶. «Estos principios —ilustra José Luis Santos— de libertad de enseñanza, libertad religiosa y libertad de enseñanza de la religión son, por tanto, verdaderamente constitucionales, entran en el compromiso de los partidos políticos parlamentarios autores de la Constitución, y, a su vez, son expuestos, si bien no con escasas matizaciones, en los programas educativos de los propios partidos políticos»⁸⁷.

El análisis del Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos culturales, desde la perspectiva que en el presente trabajo nos interesa, es decir, el de la relevancia pública de la actividad de la Iglesia y de las personas morales eclesásticas, cuando redunda a su vez en la relevancia pública de las mismas personas jurídicas, posee como dos distintos bloques de objetos de tratamiento jurídico, que cada uno de ellos posee especialísima importancia: el de la Enseñanza y el del Patrimonio histórico, artístico y documental.

Antes, incidentalmente, habrá de pararse la atención, para proseguir de inmediato hacia el objetivo propuesto, en dos preceptos del Acuerdo:

⁸⁶ J. HERVADA, *La libertad de enseñanza: principio básico en una sociedad democrática*: *Ius Canonicum* 37 (1979) 238. «Para construir una sociedad verdaderamente libre —indica este autor (Ib., p. 234)— es indispensable que la ciencia y la cultura estén en manos de la propia sociedad. Esto es lo que, en su radicalidad, quieren decir las libertades sobre el pensamiento filosófico, científico y cultural, la libertad de las conciencias y la libertad religiosa. Los sistemas culturales, la ciencia, la decisión de vivir según conciencia, el culto a Dios pertenecen a la persona, no al Estado, porque son aspectos de un derecho que está en la raíz de todos ellos: el derecho a ser persona.»

⁸⁷ J. L. SANTOS, *Enseñanza de la Religión*, en *Los Acuerdos entre la Iglesia y España*, Madrid 1980, p. 452. El tema de la libertad de enseñanza ha dado origen en la última época a una especial actividad judicial, nacida de recursos planteados ante el Tribunal Constitucional, de máximo interés. De ello nos da cuenta I. MARTÍN GONZÁLEZ, *La libertad de enseñanza en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional*: *Anuario de Derecho Eclesiástico* 2 (1986) 193-238.

El art. I, párrafo segundo, sienta, para el campo de la educación, un principio general de respeto a los valores de la ética cristiana, lo cual engendra para el Estado un compromiso que ha de observar en los Centros docentes públicos en los que se imparte las enseñanzas correspondientes: el Estado es aquí el destinatario de la norma. Como ha entendido González del Valle, tal compromiso, en relación con la educación, «no necesita tampoco el apoyo de la confesionalidad católica del Estado español, siendo su actual apoyo el que, como señala el artículo 16, n. 3 de la Constitución, 'los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española', y el principio de libertad religiosa, que acoge ese mismo artículo en su número primero»⁸⁸.

De otra parte, el art. XIV sienta otro precepto que presenta cierta analogía con el anterior, si bien sea referido a los medios de comunicación social del Estado. En este caso, el compromiso que se adquiere por el Estado es de vigilancia, a fin de que esos medios de comunicación social, al expresarse, respeten los sentimientos de los católicos⁸⁹.

Se pone así de relieve cómo el Estado no es indiferente al contenido mismo de la tarea docente y a la difusión pública de ideas⁹⁰, puesto que ello se ejercita y es dirigido prácticamente a unos ciudadanos, e hijos de éstos, que son católicos en su mayoría, aparte del respeto que todo hombre merece en relación a sus personales convicciones religiosas⁹¹. Estos temas de libertad religiosa, y libertad de expresión en los medios de comunicación social, son de tal importancia para el propio Estado, que el citado art. XIV prevé que sobre esta materia puedan ser otorgados oportunos acuerdos con la Conferencia Episcopal Española.

Observamos, de este modo, cómo la importancia del factor religioso en la comunidad política, a efectos especialmente educativos y de ex-

⁸⁸ J. M. GONZÁLEZ DEL VALLE, *La enseñanza en el Acuerdo de 3 de enero de 1979*: Ius Canonicum 37 (1979) 245-246.

⁸⁹ En relación a este tema, cf. C. SORIA, *Los Acuerdos Iglesia-Estado en materia de información*: Ius Canonicum 37 (1979) 276-298; A. MONTERO, *Medios de Comunicación Social*, en *Los Acuerdos entre la Iglesia y España*, Madrid 1980, p. 553-568.

⁹⁰ Cf. J. CALVO ALVAREZ, *Orden público y factor religioso en la Constitución española*, Pamplona 1983 (en especial cf. p. 256ss.), analiza y perfila con indudable acierto, entre otros temas del vigente Derecho constitucional español, el de la libertad de expresión a través de los medios de comunicación social.

⁹¹ Señala C. SORIA, o.c., p. 283, que este deber, asumido por el Estado, «parece sobre todo un deber de abstención: no atacar, despreciar o conculcar esos sentimientos; ni sembrar, suscitar o impulsar sentimientos anticatólicos (...). Desde esta óptica, el compromiso acordado entre la Iglesia y el Estado español sería básicamente el de neutralidad de los medios informativos estatales en relación con los sentimientos de los católicos, su no beligerancia».

presión y difusión de opiniones e ideas, es tan relevante que el Acuerdo, a través de su articulado, muestra que también personas jurídicas eclesiásticas menores, integradas en la universalidad del ente moral Iglesia Católica, reciben por el Estado, en estas materias educativas, consideraciones jurídicas peculiares, propias del derecho público:

5.3.1. En relación con la persona moral Conferencia Episcopal Española hay que hacer notar que en este art. XIV, así como en el art. VII, se le reconoce capacidad jurídica para negociar y llegar a concertar acuerdos con el Estado mismo (art. XIV) o con la Administración Central (art. VII), a efectos de aplicación del Acuerdo parcial en determinados campos de actuación jurídica.

5.3.2. Para los nombramientos de profesores de religión en determinados centros educativos del Estado, si bien será la autoridad académica la que goza del poder jurídico de su designación, sin embargo, la propuesta queda reservada al Ordinario diocesano (art. III). Y lo mismo ocurre con estos nombramientos de Profesores cuando se trata de Escuelas Universitarias de Formación del Profesorado (art. IV): La exigencia, previa al nombramiento, de que el Ordinario comunique los nombres de los profesores y personas que estime competentes para esta enseñanza, es perfectamente explicable: como ha indicado Mons. Estepa, en el ámbito de las escuelas, la enseñanza de la Religión Católica «ha sido considerada siempre como un ministerio pastoral o como una acción íntimamente vinculable al ministerio eclesial»⁹². Pero, a su vez, significa, desde el punto de vista jurídico estatal, que se reconoce, para el nombramiento de ese profesorado que va a formar parte —«a todos los efectos, del claustro de profesores de los diversos centros»⁹³—, una intervención muy directa y decisiva del Ordinario diocesano; el art. IV añade que la enseñanza de la doctrina católica y su pedagogía son equiparables a las disciplinas fundamentales: Es decir, se parte del presupuesto de que esos centros educativos están situados dentro de los límites territoriales de una Diócesis, con la que está en estrecha relación la enseñanza religiosa que se imparte en los Centros estatales, y que esta diócesis tiene como cabeza de su gobierno a un Ordinario con cuya propuesta se cuenta de modo necesario; significa, pues, el reconoci-

⁹² J. M. ESTEPA LLAUDRES, *La enseñanza de la Religión en los centros educativos del Estado español: marco jurídico y reflexión pastoral*: Ius Canonikum 37 (1979) 260.

⁹³ J. L. SANTOS, o.c., p. 473, estima, sin embargo, que no puede darse esa equiparación con los otros profesores totalmente: «Entre otras razones, por su presentación por parte del Ordinario, por su incorporación peculiar al Claustro por convenio y no por la legislación común y por su precariedad "para cada año escolar".»

miento público de una persona jurídica eclesiástica, la diócesis, y el de la autoridad que sobre ella tiene el poder de jurisdicción⁹⁴.

5.3.3. Conviene llamar, asimismo, la atención sobre las variadas ocasiones en las que el Acuerdo se refiere a que las autoridades públicas del Estado pueden o deben entrar en contacto con lo que se designa como «Jerarquía Eclesiástica», con cuya invocación se ha de entender, según el contexto que el propio Acuerdo ofrece, ora la Conferencia Episcopal Española, ora los Ordinarios diocesanos, ya sean considerados aisladamente o reunidos en posibles grupos, según demarcaciones territoriales. En efecto,

5.3.3.1. en los mismos niveles educativos, en los que se ha de acudir al Ordinario diocesano para que proponga profesores para la enseñanza religiosa (arts. III y IV del Acuerdo), se establece, en el último párrafo del art. II, que las autoridades académicas han de permitir que dicha Jerarquía eclesiástica establezca otras actividades complementarias de formación y asistencia religiosa, las cuales, a su vez, han de ser acordadas por convenio con las autoridades académicas;

5.3.3.2. al garantizarse por el Estado, en el art. V, que puedan organizarse en los Centros universitarios públicos —sirviéndose de estos locales y de sus propios medios— cursos voluntarios de enseñanza y otras actividades religiosas, por lo que se conviene de igual modo que, para llevar a cabo lo autorizado, se pondrían de acuerdo la Jerarquía eclesiástica y las Autoridades académicas del respectivo Centro⁹⁵;

5.3.3.3. vuelve a invocarse la Jerarquía eclesiástica en el párrafo 1.º del art. VI, para reconocer su competencia a la hora de señalar los contenidos en la enseñanza y formación religiosa católica —ha de entenderse, como en anteriores hipótesis, en los Centros del Estado—, propuesta de libros de texto y material didáctico para este tipo de enseñanzas⁹⁶;

⁹⁴ Los diversos Acuerdos parciales tienen entre sí una estrecha vinculación, pues así se descubre que este precepto del Acuerdo sobre enseñanza depende: del reconocimiento que por notoriedad tiene la diócesis en el art. I del Acuerdo Jurídico, así como del ejercicio público que de las actividades jurisdiccionales gozan convenientemente los que la gobiernan, según el presupuesto que le ofrece al Acuerdo la propia legislación canónica.

⁹⁵ J. L. SANTOS Díez, o.c., p. 234, hace notar que, aunque el tema «puede parecer relativamente fácil, dado su carácter voluntario y de mutuo acuerdo», sin embargo, su eficacia requiere «verdadera solidez y prestigio de programas y profesorado para que no resulte inútil y hasta contraproducente lo que debe contener capacidad formativa y creadora del mejor sentido».

⁹⁶ La Comisión Episcopal de Enseñanza y Catequesis de la Conferencia Episcopal Española ha editado dos amplios fascículos, bajo el título común, *Principios y normas*

5.3.3.4. también se admite expresamente, por el Estado, que la Jerarquía eclesiástica, en el ámbito de su competencia —juntamente con los órganos del Estado en su propio ámbito—, tiene el poder jurídico de vigilancia para que esa enseñanza y formación católica se impartan adecuadamente.

5.3.4. A las Universidades del Estado, en el art. XII, se las autoriza, de acuerdo «con la competente Autoridad de la Iglesia», poder establecer Centros de estudios superiores de teología católica. Esa competente autoridad de la Iglesia será, en cada caso —como cuando se mencionó en artículos anteriores la Jerarquía eclesiástica—, unas veces la Conferencia Episcopal española, otras el Ordinario Diocesano o algún grupo de Ordinarios unidos por un interés común que afecte a sus respectivas diócesis.

5.3.5. Además: 1) en el art. VIII hay un expreso reconocimiento de personas jurídicas eclesiásticas —los Seminarios menores— que impartirán enseñanza, permitiéndoles clasificarse como Centros de Educación General Básica, de Bachillerato Unificado Polivalente o Curso de Orientación Universitaria, que no deja de ser una calificación pública que puede darse también en otros centros docentes privados. Se recibe de este modo un tratamiento jurídico público que, como señala González del Valle, si bien ya existía como «una realidad operativa y vigente en nuestro país», sin embargo, «sí constituye un paso adelante en esa línea, a la vez que supone un refrendo concordatario a la situación existente»⁹⁷;

legales reguladoras de la religión y moral católica en los centros escolares, Madrid 1981 (111 p.) y Madrid 1982-1985 (102 p.), en los que se recogen «aquellos principales documentos oficiales, de carácter civil y eclesiástico, que constituye la vigente ordenación de la enseñanza religiosa dentro de los centros docentes», como se dice en la presentación del primedo de ellos. Esta normativa se refiere a la Enseñanza Preescolar, Educación General Básica, Bachillerato, Formación Profesional y Escuela Universitaria de Formación de Profesorado de Educación General Básica. En el Anuario de Derecho Eclesiástico 2 (1986) 617-657, se han recogido asimismo las «Normas del Estado Español Reguladoras de la Enseñanza de la Religión y Moral Católicas en los Centros Escolares».

⁹⁷ J. M. GONZÁLEZ DEL VALLE, o.c., p. 247. Enseña J. M. PIÑERO CARRIÓN, *Seminarios y Centros de Ciencias Eclesiásticas*, en *Los Acuerdos entre la Iglesia y España*, Madrid 1980, p. 482, que «un colegio será seminario menor cuando específicamente tenga como finalidad el cultivo y la preparación de la vocación sacerdotal o religiosa. Creemos que esto lo da claramente a entender el A. cuando usa el término “carácter específico”». Este mismo autor —cf. p. 479-480— hace notar cómo los diversos Acuerdos parciales, en sus respectivos articulados, contemplan la situación jurídica, a diversos efectos, de los Seminarios, deteniéndose de modo particular en el análisis de la personalidad jurídica de los Seminarios y Centros similares (cf. p. 485-489).

y 2) el artículo XI, a la vez que contiene un amplio principio por el que se reconoce la autonomía —institucional y de funcionamiento, ha de entenderse— de las Universidades, Facultades, Instituciones y Centros Superiores u otros Centros de Ciencias Eclesiásticas para la formación de sacerdotes, religiosos y seculares, se remite —para la convalidación de estos estudios y reconocimiento de títulos a efectos civiles—, a una regulación específica «a establecer entre las competentes autoridades de la Iglesia y del Estado», permaneciendo la vigencia de «las normas generales sobre el tema» mientras «no se acuerde la referida regulación»⁹⁸; y estableciéndose —a mayor abundamiento— la remisión a una futura regulación, nacida del común acuerdo, la convalidación y reconocimiento de estudios y de títulos obtenido en «Facultades aprobadas por la Santa Sede fuera de España».

5.3.6. Reconocimiento, en el art. X, de las Universidades, Colegios Universitarios, Escuelas Universitarias y otros Centros Universitarios que se establezcan por la Iglesia Católica, y a la vez reconocimiento de la existencia de las Universidades de la Iglesia establecidas ya en España en el momento de entrar en vigor este Acuerdo⁹⁹: como ha hecho notar el profesor Urbano Valero, el que se distingan «estas dos categorías de Centros universitarios de la Iglesia y la configuración de regímenes jurídicos distintos para una y otra es clara; no se trata única ni principalmente de establecer una distinción simplista entre lo presente y lo futuro (o, al menos, posible), sino el dar el debido relieve y tratamiento a los derechos adquiridos y situaciones consolidadas al amparo de la normativa anterior; situaciones con implicaciones económicas, organizativas y personales de gran trascendencia»¹⁰⁰: las del primer grupo quedarán sometidos a una legislación de carácter general, que habrá de promulgarse, mientras la personalidad jurídica de las

De acuerdo con PIÑERO CARRIÓN, *ib.*, p. 484, se ha de estar cuando afirma: «En términos jurídicos, el seminario no es ni el edificio ni la actividad: es la *institución*.» Los subrayados son siempre del autor.

⁹⁸ Ha indicado J. M. GONZÁLEZ DEL VALLE, o.c., p. 251, lo siguiente: «No se nos alcanza cuáles pueden ser esas “normas más generales sobre el tema”, ya que al tratarse de unos estudios eclesiásticos de carácter específico, esas normas sobre convalidaciones y efectos de los títulos constituyen también una normativa muy específica y concreta. Entendemos, pues, que se trata simplemente de nuevo de conservar la actual situación, hasta tanto no se llegue a una nueva normativa que la sustituya y que se remite al futuro.»

⁹⁹ Para el estudio de estas universidades, ya establecidas con anterioridad, es fundamental la obra de A. DE FUENMAYOR, *El Convenio entre la Santa Sede y España sobre Universidades de estudios civiles*, Pamplona 1966.

¹⁰⁰ U. VALERO AGÚNDEZ, *Universidades de la Iglesia*, en *Los Acuerdos entre la Iglesia y España*, Madrid 1980, p. 497.

segundas queda amparada en sus derechos adquiridos sin perjuicio de que puedan optar, si lo desean, a la legislación general que en el futuro pueda promulgarse para las Universidades no estatales (cfr. art. XVII, número 2);

y 2) no sólo las personalidades de estas Universidades son reconocidas¹⁰¹, sino también se reconocen expresamente los estudios realizados en estos Centros universitarios¹⁰², que gozarán de los efectos civiles que la legislación vigente en cada momento disponga si se trata de las Universidades de la Iglesia que en el futuro se constituyan (art. XI, párrafo 2.º); mas, a su vez, esa hipotética normación, caso de darse, no podrá prescribir requisitos superiores a exigir, para las Universidades de la Iglesia, que los que, a su vez, se impongan a las Universidades del Estado o de los entes públicos. Como se ha señalado con acierto, en lo relativo a todos esos aspectos, que habrán de quedar regulados por la legislación común, se ha de proceder por el Estado «buscando el esta-

¹⁰¹ El Tribunal Supremo de España (Sala 3.ª), en sentencia de 12 de diciembre de 1980 —cf. Repertorio de Jurisprudencia, *Aranzadi* (1981) n. 1116—, interpretando el art. 6 del Convenio entre el Estado español y la Santa Sede, de 5 de abril de 1962, ratificado por Instrumento de 10 de mayo y publicado en el *BOE* el 20 de julio siguiente, declara expresamente —ya en un contexto constitucional y a la luz del Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales— «ser la Universidad de la Iglesia de Deusto una entidad de Derecho público», a la que se reconoce legitimación «para impugnar directamente disposiciones de carácter general» como lo era indudablemente la Orden ministerial recurrida.

¹⁰² Si la sentencia del Tribunal Supremo (Sala 5.ª) de 28 de octubre de 1986 —cf. *La Ley*, Revista n. 1622, año VIII (9 de enero de 1987), p. 10 y 11— no da lugar al recurso planteado no fue porque los estudios acreditados se hubieran cursado en Universidad de la Iglesia, sino porque el baremo fijado para el concurso de méritos, a la que la recurrente acudía, preceptuaba que el expediente académico únicamente se valoraría cuando haya sido evaluado en Centro Oficial, y «los Centros docentes de la Iglesia —se afirma en el Fundamento jurídico 2— no tienen la consideración de centro oficial de enseñanza»: por lo que se está a la literalidad de las Bases del Concurso de méritos, las cuales no fueron —señala el Fundamento jurídico 3— impugnados directamente, «sino aceptados por la concursante».

Cierto que en esta sentencia, al afirmar que una Universidad de la Iglesia no es centro oficial, hace una calificación —a nuestro juicio— poco afortunada, la de centro «particular o privado sobre el que recae un reconocimiento no exento de control estatal»; pero cierto también que hay una especial referencia al régimen docente y se plantea hipotéticamente —sin resolverlo— qué hubiera ocurrido si éste hubiera quedado sometido al art. 5 del Convenio de 5 de abril de 1962, con «unos planes de estudio de sus Facultades iguales a los Centros oficiales del Estudio», y «de los que podrían pensarse, por esta asimilación a lo oficial, que sus estudios merecían igual consideración que los oficiales»: ambas consideraciones, sin embargo, deben ser valoradas en su justa medida, pues no tienen relación directa en la decisión misma, sino que son *obiter dicta* en las argumentaciones.

blecimiento de las garantías necesarias y respetando; al mismo tiempo, la naturaleza y la autonomía propia de toda institución universitaria»¹⁰³.

5.3.7. Consciente el Estado del servicio que a los intereses generales de la sociedad ofrecen las enseñanzas que se imparten en los Centros de la Iglesia,

1) el artículo XIII prevé que tanto estos Centros, cualquiera que sea su grado y especialidad, como sus alumnos, tendrán derecho a recibir las «subvenciones, becas, beneficios fiscales y otras ayudas que el Estado otorgue a Centros no estatales y a estudiantes de tales Centros, de acuerdo con el régimen de igualdad de oportunidad»: de este precepto se ha dicho que es «la piedra de toque para valorar el auténtico grado y talante de esa cooperación entre Iglesia-Estado que el régimen de no confesionalidad, laicidad o separación exige, si ambas instituciones han de estar al servicio del hombre y de la sociedad. Por ello, conviene señalar que Alemania e Inglaterra entregan, a cada plaza en la enseñanza privada, la cantidad que cuesta en la estatal, y ello de consuno conservadores y socialistas»¹⁰⁴;

y 2) es también digno de destacar que el principio de igualdad, entre los alumnos de las Universidades de la Iglesia y los de las del Estado, se hace aún más patente al quedar todos sometidos a un mismo tratamiento jurídico en lo que se refiere a gozar de «beneficios en materia de sanidad, seguridad escolar, ayudas al estudio y a la investigación y demás modalidades de protección al estudiante» (art. X, n. 3): en los términos «ayudas al estudio» se han de entender comprendidos todos los conceptos que, respecto a los alumnos, se enumeran en el artículo XIII, con lo que de modo concreto y explícito se hace aplicación por el Estado, en este tema, del principio de igualdad ante la ley proclamado, con carácter general para todos los españoles, por el art. 15 de la Constitución vigente.

5.3.8. Otro de los grandes bloques a los que se refiere el presente Acuerdo, sobre enseñanza y cultura, es el que se refiere al Patrimonio histórico-artístico, al que se añade también el documental.

En efecto, el art. XV expresa la actitud de la Iglesia de poner a disposición del servicio a la sociedad este importantísimo patrimonio, fruto

¹⁰³ U. VALERO AGÚNDEZ, o.c., p. 506.

¹⁰⁴ J. PÉREZ-LLANTADA y GUTIÉRREZ, *Centros docentes eclesíásticos no universitarios de enseñanza profana*, en *Los Acuerdos entre la Iglesia y España*, Madrid 1980, p. 543-544. «La aceptación, pues, del régimen común y la huida del privilegio ha vuelto a ser, también en este punto —enseña U. VALERO AGÚNDEZ, o.c., p. 507— el criterio inspirador de la norma acordada.»

de siglos de tradición y cultura católicas, de devoción arraigada de los fieles españoles, de generosidad en función del culto a Dios. Ya en el Preámbulo del Acuerdo se hacía constar cómo este patrimonio es parte del acervo cultural de la Nación, y tanto el hecho de que se ponga al servicio y goce de la sociedad entera, como su conservación e incremento justifican la colaboración de la Iglesia y el Estado. Este preámbulo ha sido calificado por Mons. Iribarren de «prometedor», al «parecer anunciar que el tema del patrimonio lo abordan decididamente las altas partes contratantes», sin embargo, añade que lo que le sigue en el mismo documento —se refiere al art. XV— es «un decepcionante artículo que acuerda que lo abordarán sólo más tarde»¹⁰⁵.

Nos hallamos ante un tema que engendra notoria susceptibilidad en las relaciones Iglesia y Estado por las tendencias nacionalizadoras de un poder estatal creciente y un afán monopolizador de lo que se estima son valores pertenecientes al pueblo. Esto puede poner en peligro a veces el respeto a los legítimos ámbitos de autonomía correspondientes a otros entes jurídicos cuya actividad goce de influencia social de gran alcance, como sucede, por ejemplo, con la Iglesia Católica, poseedora y conservadora diligente de un patrimonio de tan alto valor que el Estado puede contemplar con codicia, olvidando que también la Iglesia lo tiene al servicio del pueblo¹⁰⁶. Este servicio a un interés general ha de hacerse compatible con el propio régimen jurídico y titularidad de estos bienes y el reconocimiento constitucional al derecho de propiedad (artículo 46), cuyo derecho encuentra la enérgica protección del art. 53, n. 1.

La Constitución española, en su art. 46, proclama garantizar la conservación, e incluso el promover ese patrimonio —independientemente de su régimen jurídico y de sus titularidades jurídicas concretas— radicado en los pueblos de España. Y en esta línea se halla lo acordado con la Iglesia en el art. XV que, desde nuestro punto de vista, si puede ser calificado de «decepcionante» por no acometer directamente la esperada regulación, sin embargo, no deja de gozar de connotaciones operativas que permiten que esas bases puedan ser desarrolladas «en interés común» de la Iglesia y el Estado, facilitando «la colaboración de ambas partes».

¹⁰⁵ J. IRIBARREN, *El Patrimonio histórico-artístico y documental de la Iglesia*, en *Los Acuerdos entre la Iglesia y España*, Madrid 1980, p. 370.

¹⁰⁶ La tendencia estatificadora y sus diversas manifestaciones legislativas en la historia española, a partir de las leyes desamortizadoras, son expuestas por J. IRIBARREN, o.c., p. 576-583, con acierto; el problema, sin embargo, no es sólo de España. El problema de la protección de los bienes culturales, desde diversos puntos de vista, preocupa especialmente a un buen número de juristas que trabajan en países de rica tradición cultural, con monumentos admirables, joyas irrepitibles de arte, venerables

Se sitúan, según este precepto del Acuerdo, la Iglesia y el Estado en un plano de igualdad: ni el Estado intenta sustraer, de la esfera del poder jurídico de la Iglesia, ese patrimonio sometido a su titularidad y con un peculiar régimen jurídico respetado constitucionalmente, ni la Iglesia desea tampoco sustraer este patrimonio de la contemplación y del servicio cultural que pueda prestar a la sociedad española. Para esto se instrumenta una Comisión Mixta especialmente constituida con la finalidad de llevar a cabo el desarrollo de las tareas que las bases del artículo XV programan. Estas son: 1) la preservación, el dar a conocer y catalogar el patrimonio cultural perteneciente a la Iglesia; 2) facilitar su contemplación y estudio; 3) lograr su mejor conservación e impedir cualquier pérdida de este patrimonio; y 4), con una fórmula genérica de gran amplitud, atender y resolver cualesquiera otros efectos relacionados con dicho patrimonio.

documentos, muestras evidentes de un pasado de fuerza creadora difícil de ponderar y que se manifiesta en forma de vestigios gloriosos que desafían al tiempo y a la caducidad de los gustos y aficiones que en las diversas épocas se suceden. Últimamente, en nuestra patria, el tema ha sido estudiado por C. CORRAL SALVADOR y A. DE LA HERA, *Bienes culturales e intereses religiosos*: Revista de Derecho Privado (1982) 420-440. En este trabajo se puso de relieve los «notorios equívocos» que se advertían en un Proyecto de Ley sobre el Patrimonio histórico-artístico español que se publicó en el *Boletín Oficial de las Cortes Generales* de 14 de septiembre de 1981, máxime cuando a este Proyecto ya le había precedido un documento de la Comisión Mixta sobre el Patrimonio histórico-artístico, de 30 de octubre de 1980, que, como señalan estos autores (cf. p. 435-438), «si todavía adolece de una excesiva generalidad, supone un importante avance con respecto al Acuerdo de 1979». Además, a este documento le siguió, en noviembre de 1980 (cf. p. 438-439), unas Normas de la Conferencia Episcopal Española sobre el Patrimonio histórico-artístico de la Iglesia. Se señala, en este trabajo, que la colaboración entre la Iglesia y el Estado «puede asumir muy diversas direcciones», según la naturaleza de los bienes culturales de la Iglesia: «por ejemplo, una acción para la recuperación, catalogación y puesta en servicio del tesoro documental de la Iglesia, por parte de personal especializado y con los medios del Estado, que pudiera suponer un traslado de depósitos archivísticos a sedes, aun estatales, adecuadas, no sería de rechazar; aunque habría que recordarle al propio Estado el increíble estado de abandono y deterioro de no pequeña parte de su patrimonio documental. En cambio, el tratamiento de unos edificios de valor histórico y artístico, abiertos al culto, ha de ser muy diferente, y la acción del Estado resultaría en este caso subsidiaria, para ayudar a la conservación más allá de donde los medios de la Iglesia lo permiten, sobre todo cuando el Estado recibe tributos de la sociedad y la Iglesia no, debiendo parte de tales fondos económicos destinarse a la conservación de la riqueza monumental» (Ib., p. 440). También cf. J. M. FERNÁNDEZ CATÓN, *El Patrimonio cultural de la Iglesia en España y los Acuerdos entre el Estado y la Santa Sede*, León 1981. Últimamente ha vuelto sobre el tema C. CORRAL SALVADOR, *Incidencia de la Legislación Internacional en la Ley del Patrimonio Histórico Español (13/1985, de 25 de julio)*: Revista General de Legislación y Jurisprudencia (1985) 771-810.

No cabe, pues, al respecto, actuaciones unilaterales, sean del Estado, sean de la Iglesia en relación a unas *res* que, sin ser públicas por no pertenecer al patrimonio del Estado o de organismos dependientes de él, sin embargo, merecen una atención de derecho público, siempre con respeto para la titularidad de la Iglesia y al régimen jurídico de bienes eclesiásticos que poseen. Lo público es aquí el servicio que ofrecen, la relevancia social de los valores que portan, el interés en su conservación, e incluso mejoramiento, el deseo de que la sociedad entera pueda gozar de su contemplación, y los estudiosos volcar sobre estos bienes sus investigaciones, etc. Por esto, el tratamiento jurídico que el Estado ha de ofrecer al respecto es de relevancia pública para el propio Estado, mientras que la persona jurídica eclesiástica, que sea su titular, a efectos de estos bienes preciosos, en todo lo que se refiere a la efectividad de las bases que están plasmadas en el art. XV, será merecedora de un trato jurídico relevante favorecedor, de público interés; en la misma medida que queden también favorecidos, por ese tratamiento, el cuidado, conservación y mejoramientos de unos bienes que, perteneciéndole, sin embargo, integran el acervo cultural de la nación, al mismo tiempo que sirven a la formación cultural, estética e histórica, aparte de la propiamente religiosa, de los ciudadanos¹⁰⁷.

5.4. EL ACUERDO SOBRE ASISTENCIA RELIGIOSA A LAS FUERZAS ARMADAS

La importancia que para la vigente Constitución española tiene el factor religioso, ha hecho que se haya contemplado específicamente, en uno de los Acuerdos de 3-1-1979, Santa Sede-Estado español, «la asis-

¹⁰⁷ Ejemplares, a este respecto, han sido las actitudes adoptadas por las diversas Comunidades Autónomas del Estado español. Son numerosas, por no decir la totalidad, las que han otorgado Acuerdos o Convenios de Cooperación sobre bienes que, correspondiendo al Patrimonio histórico-artístico y documental, son propiedad de la Iglesia en estas Comunidades; suscritos de ordinario por los respectivos Consejeros de Cultura o los Presidentes y los Obispos de las Diócesis interesadas, puede encontrarse una relación actualizada de ellos, teniendo en cuenta el momento de su publicación, con una Introducción de C. PRESAS BARROSA, en el «Anuario de Derecho Eclesiástico» 2 (1986) 658-687. Asimismo da noticias de estos Acuerdos con las Comunidades Autónomas, C. CORRAL SALVADOR, *Incidencia de la Legislación...*, o.c., p. 805-870 (es de interés la bibliografía recogida en su nota 20, p. 805). Cf. sobre este tema A. MARTÍNEZ BLANCO, *Naturaleza jurídica de los pactos Iglesia-Comunidades autónomas sobre patrimonio cultural*: Anuario de Derecho Eclesiástico 1 (1985) 363-367. También sobre este tema, en relación a Galicia sobre todo, se ha pronunciado C. PRESAS BARROSA, *Alternativas legales a una cuestión patrimonial: los bienes artísticos de la Iglesia española*: Anuario de Derecho Eclesiástico 2 (1985) 231-234.

tencia religiosa a los miembros católicos de las Fuerzas Armadas y el Servicio Militar de los clérigos y religiosos»¹⁰⁸. Tal asistencia «se seguirá ejerciendo por medio del Vicariato Castrense», según reza el art. I del Acuerdo.

El Vicariato Castrense, se dice en el art. II, «es una Diócesis personal, no territorial». «Hasta la fecha, que sepamos —comenta Mostaza—, de ninguno de los veintitantos Vicariatos castrenses existentes, se afirma que sea una diócesis personal, afirmación que, a nuestro juicio, reviste una gran trascendencia»¹⁰⁹.

Esta implantación, en las Fuerzas Armadas del Estado español, de una diócesis personal, extiende su jurisdicción no sólo a los militares en activo de Tierra, Mar y Aire, familiares suyos que vivan en su compañía, huérfanos o pensionistas y viudas mientras conserven tal estado, sino que también acoge a los fieles de uno y otro sexo, seglares, e incluso religiosos, que presten servicios estables bajo cualquier concepto o residan habitualmente en cuarteles, o en lugares dependientes de la Jurisdicción militar¹¹⁰.

Debe también tenerse en cuenta que los arts. II, III y IV del Acuerdo establecen, respectivamente, los distintos oficios de que se compone la Diócesis personal, el procedimiento para designar al Vicario General Castrense, con presentación del Rey y nombramiento por el Romano Pontífice; y, por último, el régimen de lo que podríamos calificar situación de Sede vacante.

Mediante el articulado de este Acuerdo, y el de sus dos *Anexos*, advertimos la relevancia de persona pública eclesiástica que para el Estado español tiene el Vicariato General Castrense, hasta el punto de quedar

¹⁰⁸ Este Acuerdo ha sido estudiado y comentado repetidamente por A. MOSTAZA RODRÍGUEZ en los siguientes trabajos que citamos por orden de aparición: *Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre la asistencia religiosa a las Fuerzas Armadas y servicio militar de clérigos y religiosos de 3 de enero de 1979*: *Ius Canonicum* 37 (1979) 343-414; *Acuerdo sobre la asistencia religiosa a las Fuerzas Armadas y servicio militar de clérigos y religiosos (3 de enero de 1979)*, en *Los Acuerdos entre la Iglesia y España*, Madrid 1980, p. 645-697; *La asistencia religiosa a las Fuerzas Armadas y servicio militar de los clérigos*, en *Iglesia y Estado en España*, Madrid 1980, p. 245-266. Se ha de citar un posterior trabajo publicado sobre este tema: A. GIRÁLDEZ, *Consideraciones sobre la reforma del régimen jurídico de la asistencia religiosa a las Fuerzas Armadas*: *Ius Canonicum* 43 (1982) 165-185.

¹⁰⁹ A. MOSTAZA, *Acuerdo entre el Estado español...*, o.c., p. 375. Tampoco lo ha dicho tan paladinamente la Constitución Apostólica de SS Juan Pablo II *Spiritu militum curae*, de 21 de abril de 1986.

¹¹⁰ Cf. art. II del Anexo I del Acuerdo parcial. Cf. A. MOSTAZA, cuya doctrina se reitera en *Acuerdo entre el Estado español...*, o.c., p. 392-395; *Acuerdo sobre la asistencia religiosa...*, o.c., p. 669-673; *La asistencia religiosa...*, o.c., p. 256-259.

integrado en el cuadro orgánico de sus Fuerzas Armadas, aunque no se confunda con ellas¹¹¹.

Estos efectos trascienden al ámbito público del Derecho Eclesiástico del Estado español, y proceden de los siguientes preceptos:

5.4.1. Del art. IV, n. 1 del Anexo I, que sienta el principio de ser la jurisdicción castrense «cumulativa con la de los Ordinarios diocesanos»; por cuya virtud, en sede civil, se ha de reconocer, esa jurisdicción de los Ordinarios diocesanos, en pie de igualdad con la jurisdicción eclesiástica, de índole personal, introducida en la estructura orgánica de las Fuerzas Armadas del Estado; lo que origina, entre otras cosas, el que se prevea ya una futura regulación, de esa jurisdicción cumulativa, mediante los oportunos Acuerdos entre la Jerarquía diocesana y la castrense, efectivo reconocimiento de Derecho público, por el Estado, de aquella Jerarquía¹¹².

5.4.2. Del art. IV, n. 2, párr. 1.º (segundo inciso), Anexo I, que sienta el reconocimiento, por parte del Estado, de la Jurisdicción subsidiaria, por derecho propio, de los Ordinarios diocesanos y párrocos locales, cuando falten o estén ausentes el Vicario General y los Capellanes Castrenses.

5.4.3. Del art. II del Anexo II, en cuya virtud, dada la condición sacerdotal de los Capellanes castrenses y, por razón del lugar en que se hallan, quedan también sujetos a la disciplina y vigilancia de los Ordinarios diocesanos, quienes podrán incluso adoptar respecto a ellos, en casos urgentes, las oportunas providencias canónicas, aunque deban seguidamente ponerlas en conocimiento del Vicario General Castrense.

¹¹¹ El *Tribunal Constitucional*, en la sentencia del Pleno de 13 de mayo de 1982 —Repertorio del Tribunal Constitucional, Aranzadi (1982) n. 24—, al mismo tiempo que hacía notar que el art. 16, n. 3, de la Constitución española «veda cualquier tipo de confusión entre funciones religiosas y funciones estatales», sentó la doctrina de que el hecho de que en el Estado se preste asistencia religiosa católica a los componentes de las Fuerzas Armadas, «no sólo no determina lesión constitucional, sino que ofrece, por el contrario, la posibilidad de hacer efectivo el derecho al culto de los individuos y comunidades». Por ello, los Acuerdos de 1979 «regularon la asistencia religioso-pastoral a los miembros de las Fuerzas Armadas, sin que ello suponga limitación de la libertad religiosa para los no católicos»; y se admite la consideración de los Capellanes Castrenses como párrocos personales, «que queda en ese momento firmemente reglamentado, aunque no se desarrolle el punto específico relativo a si tales Capellanes Castrenses constituye un Cuerpo de Funcionarios del Estado, financiados por éste».

¹¹² Un fruto de este mutuo entendimiento ha sido la Orden del Ministerio de Defensa, de 24 de junio de 1985, sobre «Servicio militar de clérigos y religiosos», publicado en el Boletín Oficial de este Ministerio (16 de agosto de 1985).

6. LAS CLAUSULAS PACTICIAS DE EJECUCION Y DESARROLLO DE LOS ACUERDOS

El art. VII del Acuerdo jurídico y el art. VI del Acuerdo sobre asuntos económicos son dos preceptos de idéntica redacción, contenidos en Acuerdos de tan distinto contenido; juntamente con el art. XVI del Acuerdo sobre enseñanza y asuntos culturales, constituyen la clave de arco que corona toda esta obra legislativa de naturaleza convencional.

Si de todos los Acuerdos se puede decir que tienen por origen y fundamento común el compromiso que contrajeron la Santa Sede y el Estado español en su declaración de propósitos concordados, expresada en el Preámbulo del Acuerdo de 28 de julio de 1976, los preceptos que se acaban de citar coronan la obra legislativa emprendida. Coronar no significa agotarla, sino simplemente ofrecer una instancia común y última de todos los acuerdos, constituida por personas representativas de la Santa Sede y del Gobierno español: se trata de un órgano técnico para resolver las dificultades, pero a la vez goza de una representación autorizada de las Altas partes contratantes, que justifica el calificativo de *auténticos* para los actos o acuerdos de interpretación y aplicación jurídicas que hagan de las cláusulas convenidas en estos Acuerdos internacionales. Esta Comisión mixta es la última garantía que asegura el cumplimiento de lo convenido bilateralmente por la Santa Sede y el Estado español.

Carlos Corral, en relación con el art. XV del Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, se hace eco de la doctrina internacionalista sobre los que se designan como *pactum de contrahendo* y *pactum de negotiando*, considerados «como 'aquellas cláusulas que crean para las partes afectadas obligaciones jurídicas mutuas para realizar un subsiguiente acuerdo internacional' (...). De la práctica internacional se podría deducir que el *pactum de contrahendo* contiene la obligación de concluir un ulterior acuerdo, mientras el *pactum de negotiando* contiene sólo una obligación de negociar en vistas a concluir un acuerdo ulterior»¹¹³.

A nuestro juicio, esos tres artículos VII, VI y XVI, correspondientes respectivamente al Acuerdo Jurídico, al Económico y al de Enseñanza y Asuntos culturales, contienen cláusulas que conducen a pactos futuros que han de ser negociados, dada la generalidad de su planteamiento. De

¹¹³ C. CORRAL SALVADOR, *Incidencia de la Legislación...*, o.c., p. 803.

aquí la amplitud de objetivos con que esas cláusulas de los Acuerdos han sido concedidas. En cambio, el art. XV del de Enseñanza y Asuntos Culturales es, siguiendo esa distinción, un *pactum de contrahendo*, como opina Corral, si bien haya de lamentarse que luego quedaran al menos suspendidos, en su operatividad, los frutos concretos que de ese artículo en su momento se produjeron y llegaron a cristalizar¹¹⁴.

Mejor suerte ha corrido, sin embargo, el *pactum de contrahendo* contenido en el art. IV del Acuerdo jurídico, al menos hasta ahora en lo que se refiere a centros hospitalarios, así como el relativo a la fijación de las festividades religiosas en el Calendario Oficial de días festivos (art. III del Acuerdo jurídico). No ocurre lo mismo, en cambio, con lo que se dispone, en este mismo Acuerdo en su art. V, n. 2, en relación con la cooperación que se ha de prestar, de común acuerdo, entre la Iglesia y el Estado en relación con las actividades de beneficencia o asistencia: abrir la vía de comunes acuerdos para el futuro nos ha parecido siempre una solución óptima porque así se destaca el interés público que representa para el Estado la labor asistencial y benéfica de la Iglesia, de manera que, con respeto a su autonomía, el Estado apoye y favorezca el desarrollo de tradicionales labores propias de la misión de la Iglesia, que de modo indudable redundan directamente en el bien común temporal de la misma sociedad.

Por último, en la misma línea de *pactum de contrahendo* se halla la cláusula contenida en el art. VII del Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, que si ya cuenta con resultados convencionales posteriores muy positivos, aún espera solución definitiva en lo que se refiere a la situación económica, nada favorable en la actualidad, de los profesores de religión católica no pertenecientes a los Cuerpos docentes del Estado, que imparten esta enseñanza en los niveles, sobre todo, de Educación General Básica.

De todos modos, los Acuerdos parciales de la Santa Sede y el Estado español merecen ser juzgados positivamente: de una parte, los vemos,

¹¹⁴ Cf. Ib., p. 803-805. Se refiere al «Documento relativo al marco jurídico de actuación mixta Iglesia-Estado sobre Patrimonio Histórico-Artístico», suscrito el 29 de octubre de 1980 por el Ministro de Cultura y el Presidente de la Conferencia Episcopal Española; y a las «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», suscrito el 20 de marzo de 1982 por el Presidente de la Comisión Episcopal para el Patrimonio Cultural y por el entonces Subsecretario de Cultura. Ambos textos, si bien fueron hechos públicos por parte de la Iglesia, no han sido publicados en el BOE, apunta CORRAL SALVADOR. Esta situación, irregular, merece ser prontamente corregida con sólo invocar el más elemental de los principios que obliga a cumplir lo convenido: *pacta sunt servanda*.

en lo literalmente pactado, como un texto legislativo cuya vigencia tiende a permanecer; de otra parte, contienen unos principios informantes que han de servir de orientación y criterio para los nuevos pactos que en el futuro se han de suscribir. En todo momento resalta la consideración pública de la Iglesia Católica, con una personalidad, que comparte con otras personas jurídicas menores, nacidas en la Iglesia y en ella existentes, instaladas en el ordenamiento interno español, según un tratamiento jurídico de especial significación pública, gracias a unos reconocimientos y atribución de capacidades y poderes jurídicos de obrar propios de la personalidad jurídica pública. Aunque tal tratamiento jurídico público no sea el mismo en todo caso para todo tipo de persona jurídica canónica, sin embargo, es su nota predominante y la característica peculiar más generalizada con que la recepción de esas personalidades jurídico-canónicas se produce, con respeto en principio a las calificaciones que poseen en el ordenamiento canónico originario.

El carácter dinamizador de los Acuerdos, gracias a estas cláusulas de pactos futuros, prorroga el poder jurídico de otorgar nuevos pactos en el tiempo venidero, según lo exijan las necesidades y los eventos que el porvenir depare. Esas cláusulas, además, abiertas a la negociación futura, rompen toda limitación que pudiera entenderse proceden de unas normas que hubieran contemplado estáticamente la situación de la Iglesia Católica en sus relaciones con el Estado español. A su vez, la inspiración a los principios informantes de los Acuerdos —a nuestro juicio, principio de cooperación, de libertad de la Iglesia, y de reconocimiento por el Estado de la función social y del servicio común que a la vocación que al hombre prestan tanto la Iglesia como el Estado— proporcionan unos criterios permanentes para resolver en adelante, con fidelidad a lo originariamente convenido, los problemas que se susciten a la hora de otorgar nuevos convenios o pactos de desarrollo, interpretación y aplicación de lo solemnemente ya acordado en 1979.

Si en el futuro surgieran dificultades, para la vida y libertad de estas personas jurídicas de la Iglesia, podrá afirmarse, razonablemente, que surgirán no de la carencia de criterios legislativos que puedan inspirar nuevos pactos actualizadores o perfeccionadores de la situación inicial, sino por la oposición o resistencia de alguna de las Altas partes contratantes a cumplir o a terminar de poner en marcha lo en principio convenido. El entendimiento siempre procurado, con arreglo al principio de buena fe, permitirá el pacífico desenvolvimiento de los pactos contenidos en los Acuerdos y los que de ellos en el futuro se deriven, con

la esperanza de que ambas partes —Iglesia Católica y Estado español— sabrán hacer honor así a la palabra dada y al respeto que merecen los pactos suscritos por estas personas jurídicas, tan características, sujetos del Derecho internacional público.

CARMELO DE DIEGO-LORA

Profesor Ordinario de la Universidad de Navarra, Pamplona