

III

LA PERSONALIDAD DE LA IGLESIA EN EL ORDENAMIENTO EUROPEO

1

Tras la intervención del Prof. Garrido Falla, me corresponde abordar el problema que hoy nos ocupa en la vertiente europea. Un compromiso éste del que no va a resultar fácil salir airoso: no sólo porque resulta extremadamente aventurado hablar después que lo han hecho los maestros, sino también porque el objeto de mi ponencia ha sido ya ampliamente tratado por la doctrina del Derecho canónico, como mi buen amigo el Padre Corral me ha hecho ver, con una información bibliográfica abrumadora. Por tanto, y como parece obligado en estos casos de apuro, me veo en la necesidad de iniciar mi exposición con una serie de precisiones o advertencias preliminares.

La primera de ellas, en cierta manera obvia, se refiere a la perspectiva: como Catedrático de Derecho Administrativo no paso de ser otra cosa que lo que podríamos llamar un jurista del siglo, o secular. La ignorancia oceánica que padezco en cuestiones jurídico-canónicas y teológicas, me fuerza a limitarme a un análisis igualmente secular, de puro derecho positivo, no canónico. Solicito, pues, su comprensión y disculpas por los errores que pueda cometer en los pequeñísimos e inevitables excursos que tenga que hacer en terrenos ajenos al que me es propio.

La segunda precisión se refiere al objeto mismo de esta intervención, que quien les habla no tiene enteramente claro. Cuando se habla de la personalidad jurídica de la Iglesia en el derecho interno podemos

estar refiriéndonos a cosas muy dispares: a la Iglesia universal como el Cuerpo Místico, formado por el Pueblo de Dios, bajo la dirección del Romano Pontífice; a la Santa Sede o Sede Apostólica, como organización suprema de dirección de la Iglesia y personificación de la misma; al Estado de la Ciudad del Vaticano, como Estado soberano y sujeto de derecho internacional e instrumento de garantía de la libertad e independencia de la Sede Apostólica; a cada una de las que, con terminología no demasiado precisa, pero útil, podríamos llamar Iglesias nacionales, personificadas en la respectiva Conferencia Episcopal; a cada una de las Iglesias particulares, cuales son las diócesis; a sus subdivisiones (parroquias, arciprestazgos, vicarías de zona) o a sus agrupaciones (provincias eclesiásticas); o al resto de las entidades e instituciones menores de fundación eclesiástica. Como es lógico, la contestación de si nos hallamos ante una persona de derecho público o privado (y, en su caso, si es de tipo corporativo o fundacional), depende por completo de a cuál de estas realidades queramos hacer alusión.

La tercera y última de estas precisiones iniciales se refiere al enfoque mismo de la pregunta que se nos hace y quizá del enfoque que se espera de nuestra intervención. Me explicaré: cuál sea la calificación que los ordenamientos estatales europeos dan a la Iglesia es una cuestión, aparentemente, de puro derecho positivo que, por lo demás, ha sido ya reiteradamente contestada por la doctrina del derecho canónico. Como supongo que lo que se espera de los juristas seculares es *algo más* que la simple repetición mecánica de lo que ya ha sido dicho, he de suponer que la interrogación va más allá. Ignoro cuál haya sido la intención última de los que han formulado esta pregunta, que, para mí, en hipótesis, puede cubrir dos pretensiones: bien recabar la opinión de los juristas seculares sobre la corrección de las calificaciones, que suele utilizar la doctrina canónica para definir la personalidad de la Iglesia, desde la perspectiva pura de los conceptos del derecho público; o bien, yendo más allá, recabar su opinión acerca de la calificación que mejor cuadra, de entre las utilizadas por los derechos seculares, a la naturaleza intrínseca de la Iglesia católica; esto es, de saber no sólo cómo se la califica, sino cómo se la debe calificar, habida cuenta de que el concepto que se utilice debe ser adecuado a la naturaleza y estructura, a los requerimientos internos de la organización que se trata de calificar. Problema éste especialmente importante en aquellos ordenamientos que no contienen calificación alguna, como es el español de hoy.

En la incertidumbre de qué sea lo que se espera de esta intervención, trato en ella de dar respuesta —aunque sea preliminar, y sin dar por cerradas muchas cuestiones— a todas estas posibles alternativas.

2

Vayamos, pues, en primer lugar, al derecho positivo de los diferentes países europeos. Su examen ofrece unas conclusiones en cierta manera paradójicas, que pueden expresarse de la siguiente manera: existe una enorme diversidad entre unos y otros países en las calificaciones que, implícita o explícitamente, utilizan para referirse a la Iglesia; tal diversidad, sin embargo, no empece para que exista una homogeneidad bastante acusada, salvo excepciones, en el tratamiento que los estados hacen de sus relaciones concretas con la Iglesia. Diversidad formal, pues, en los rótulos, y coincidencia en el fondo, al menos en rasgos básicos.

Los rótulos, en primer término, son efectivamente dispares, tanto los empleados por las leyes como los sugeridos por la doctrina, en defecto de aquéllos. Más o menos convencionalmente, pueden ser agrupados en tres tipos de fórmulas. De una parte, los ordenamientos que califican a la Iglesia (o, más precisamente, a algunas iglesias o confesiones religiosas) como corporaciones de derecho público: en este caso se encuentra, primariamente, la RFA por imperativo del artículo 140 GG, que declara vigentes, entre otros, el artículo 137.5 de la Constitución de Weimar, el cual calificaba a las sociedades religiosas (*Religionsgesellschaften*) como «corporaciones de derecho público» (*Körperschaften des öffentlichen Rechtes*); Austria, cuyo Concordato de 1933 (art. 2.º) emplea la fórmula equivalente de sociedad de derecho público (*öffentlich-rechtliche Gesellschaft*); y algunos de los cantones de la República Helvética.

En el punto opuesto a esta calificación se encuentran los ordenamientos para los cuales la Iglesia es una pura asociación de carácter privado. El ejemplo paradigmático lo constituye la República francesa, a partir de la ley de separación de la Iglesia y el Estado de 5 de diciembre de 1905; en la misma línea, aun sin calificaciones legales expresas, podría incluirse a Holanda y al menos a siete cantones suizos.

Y, junto a las fórmulas publicistas y privatistas, las soluciones atípicas. Así, por ejemplo, la italiana, cuya Constitución señala, en su artículo 7.º, que «el Estado y la Iglesia católica son, cada uno en su propio orden, independientes y soberanos», remitiendo acto seguido a

los pactos lateranenses para la regulación de sus relaciones; un sistema, pues, de no calificación, aunque la doctrina canónica defiende la consideración de la Iglesia como una persona jurídico-pública (así, P. A. D'Avack) o como una institución de derecho público, aunque de especie *sui generis* (así lo hace Del Giudice, por ejemplo). Otra solución atípica es la belga, que no reconoce la personalidad jurídica de la Iglesia como tal, ni de las diócesis y parroquias, aunque estas últimas y las instituciones diocesanas pueden obtenerla acogiéndose a la Ley de 1921, de asociaciones no lucrativas y establecimientos de utilidad pública. Y quizá también podrían incluirse dentro de este último grupo los estados confesionales, tanto los de confesiones reformadas (Dinamarca, Suecia, Noruega, Finlandia, Islandia y Gran Bretaña); los de confesión ortodoxa, como Grecia, y los de confesión católica, como Mónaco, Liechtenstein y Malta (no así Italia, en opinión de la mayoría de la doctrina constitucionalista, que entiende derogada la declaración de confesionalidad de los Pactos de Letrán por incompatibilidad con la Constitución).

Que la diversidad de los rótulos no es excesivamente relevante es algo notorio; si dejando éstos a un lado atendemos al régimen jurídico de las relaciones que subyacen tras ellos, podemos 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. Hago estas afirmaciones reconociendo *a priori* mi escasísima competencia en el tema, lo que quizá me haga incurrir en graves errores. Sin embargo, las lecturas que he podido llevar a cabo para poder presentarme hoy dignamente ante Vds. me dan a entender que esto es, más o menos, así. La aportación de recursos económicos estatales a la Iglesia está reconocida tanto en países que la consideran corporación de derecho público (como Alemania, conforme al art. 137.6 WRV, y Austria, según el Convenio de 1960), como en los que no pasa de ser una asociación privada (como Holanda, art. 172 de la Constitución); un *status* especial, cuasi público, para los religiosos se contempla tanto en los cantones suizos, donde la Iglesia es considerada corporación de derecho público como en Bélgica, donde ni siquiera se reconoce personalidad a aquélla. Los paralelismos podrían quizá multiplicarse, pero creo que podemos hacer gracia de su enumeración.

A lo que lleva todo este conjunto de datos es a una forzosa relativización de los rótulos o calificaciones empleados por el derecho positivo, respecto de las confesiones religiosas, si se tiene en cuenta su

diversidad; el que una misma calificación no posee igual contenido en todos los ordenamientos, y el que fórmulas aparentemente contrapuestas dan cobertura, no obstante, a regímenes materialmente muy similares.

Sin embargo, deducir de todo ello que el dato formal del nombre es algo jurídicamente irrelevante y que, por tanto, a lo que hay que estar en exclusiva es a la concreta regulación material de las relaciones Iglesia-Estado, sería, a mi entender, una conclusión apresurada; porque, como todos los juristas sabemos, en el derecho las denominaciones nunca son un dato decisivo, pero nunca dejan de tener consecuencias, que hay que ponderar con un cierto cuidado. Ello nos obliga a plantearnos las otras alternativas a que antes aludí.

3

La primera de ellas es, como recordarán, la de si los conceptos utilizados por la doctrina para calificar la naturaleza de la personalidad de la Iglesia, son o no correctos desde el punto de vista de los esquemas teóricos del derecho público. Dejando a un lado las fórmulas que antes calificamos de atípicas, observamos que, en los restantes casos se hace uso de un par de sustantivos (corporación y sociedad) y de un par de complementos circunstanciales de calidad (de derecho público o de derecho privado). Analicemos, pues, las fórmulas por sus partes.

a) Todas las fórmulas utilizadas en el derecho europeo parecen coincidir en calificar a la Iglesia como una persona jurídica de tipo corporativo. Ahora bien, para juzgar de la corrección de este calificativo habría que ponerse de acuerdo previamente sobre el objeto a que el mismo se refiere, que no parece ser otro que lo que antes denominábamos, con impropiedad reconocida, Iglesia nacional. Cada Estado no tiene por qué plantearse, desde el punto de vista de su derecho positivo, la naturaleza de la Iglesia universal (que le excede territorialmente), ni de su aparato central de gobierno (que es, notoriamente, un sujeto de derecho internacional). Pues bien: si esto es así, la calificación de persona corporativa sólo puede utilizarse con muchas reservas, dado que la Iglesia es una organización compleja; compuesta por una multiplicidad de personas jurídicas, no todas ellas son de carácter corporativo: lo son, desde luego, las diócesis y las parroquias, como lo son también las congregaciones religiosas e institutos seculares; pero los establecimientos diocesanos y parroquiales, donde existen,

son entidades de carácter inequívocamente institucional o fundacional. En definitiva, una Iglesia nacional sería susceptible de ser calificada, en el mejor de los casos, como una corporación de corporaciones o asociación de asociaciones; en el bien entendido de que de este compuesto forman parte entes institucionales de carácter instrumental o filial de aquéllas.

b) La discrepancia en las calificaciones legales se produce en la segunda parte de las fórmulas: esto es, si se trata de una corporación (o asociación) de derecho público o de derecho privado; ello, por supuesto, haciendo abstracción de lo que el derecho positivo de cada país establezca, cuya calificación puede ser ajustada o no a la realidad de las cosas.

Sé que la opinión que voy a exponerles puede resultar un tanto chocante y simplista y que, desde luego, discrepa de la que mi maestro Fernando Garrido, aquí presente, mantiene. Aun con todos estos riesgos, sin embargo, creo necesario hacerlo. El Prof. Garrido Falla señalaba en su tratado que la distinción entre las personas públicas y las privadas constituye uno de los temas más arduos del derecho administrativo, y no puedo dejar de coincidir con él en esta apreciación. Ciertamente, los esfuerzos por hallar un criterio definitorio de las fronteras entre una y otra categoría han sido hercúleos, sin que, pese a ello, se haya llegado a un acuerdo mayoritario. Pues bien, lo que quiero decir es que el tema, *hoy*, no tiene respuesta, porque se trata de una cuestión mal planteada, habida cuenta de la realidad social y jurídica a la que se enfrenta, que es inasequible a dicha partición de todas las personas jurídicas en dos bloques.

Me explicaré. La búsqueda de un criterio distintivo entre personas públicas y privadas es un problema creado por la doctrina alemana del siglo XIX, como consecuencia de la necesidad de distinguir claramente entre estado y sociedad, dualidad ésta que constituye uno de los pilares de la concepción liberal y de sus más prestigiosos teóricos germanos, como Lorenz von Stein. En aquellos momentos, y hasta el primer tercio del siglo XX, el problema de la distinción afectaba a un número limitado de supuestos: concretamente, a una serie de organizaciones de origen y composición privada, cuya actividad coincidía o afectaba a intereses o fines del Estado, y respecto de las cuales convenía a éste mantener una actitud beligerante, a efectos de favorecer su actuación y de controlarlas de una u otra manera; es justamente el caso de las corporaciones de derecho público, a las que haré mención más detallada más adelante. Este sector intermedio entre lo público y lo privado crece de modo espectacular 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 y mercantil; 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. Con ello, aquel pequeño sector intermedio entre lo público y lo privado crece desmesuradamente, dificultando la labor de delimitación de ambas esferas hasta límites insospechados.

Desde mi punto de vista, el crecimiento de este sector intermedio no tiene sólo efectos cuantitativos, sino también cualitativos: no se trata de 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, como clamaba nostálgicamente Georges Ripert hace medio siglo; 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. Entre el estado y el ciudadano no hay ya un corte nítido, sino un *continuum*, en el que las regulaciones públicas y privadas se entremezclan a nivel de molécula, como decía Ch. Eisenmann: todo es público y privado al tiempo, en proporciones diversas. Es justamente por estas causas por las que creo que 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; podría enumerarlos, pero la cortesía hacia Vds. me impide abusar de su paciencia.

En definitiva, interrogarse sobre el carácter público o privado de la persona jurídica Iglesia es, a mi entender, un falso problema; una proposición no relevante, como hubiera dicho Wittgenstein. La regulación de la Iglesia es un complejo donde lo público y lo privado se unen de forma inextricable: hay en él aspectos puramente privados (en el sentido de remitidos a su entera autonomía y no intervenidos en modo alguno por el estado), como la liturgia, junto a otros públicos, como puede ser la asignación de recursos fiscales o de créditos presupuestarios. En conclusión, toda calificación que se haga de la Iglesia como persona de derecho público o de derecho privado es convencional; depende que quieran resaltarse en ella los aspectos de uno u otro signo.

Nos resta por examinar la segunda hipótesis alternativa: esto es, cuál sea la calificación dogmática, de entre las elaboradas por el derecho público, que mejor cuadra a la naturaleza intrínseca de la Iglesia, la más ajustada a sus fines institucionales y, por supuesto, al tipo de relaciones que guarda con los diferentes estados europeos.

En este punto basta leer las aportaciones de la doctrina canónica para detectar en ella una preferencia no disimulada por la fórmula alemana de la corporación de derecho público, que pasa por ser una suerte de modelo a imitar. Así lo prueba la doctrina italiana, por ejemplo, que se inclina por calificaciones similares, como antes vimos, aun cuando la normativa de la República Italiana (ni los Pactos de Letrán) dicen nada al respecto; y la propia doctrina española, como lo acreditan los trabajos de Julio Manzanares, Alfonso Prieto y Carlos Corral, de quien voy a permitirme leer un fragmento: «Si comparamos ambos regímenes, el de derecho público guarda más respeto, creemos, a la realidad sociológica y a la propia autonomía de la Iglesia y de los cultos, sin por otra parte lesionar los derechos de las demás asociaciones de carácter religioso.»

¿Es acertada esta tendencia doctrinal? No seré yo quien lo afirme ni quien lo niegue tajantemente. Pero si hubiera de pronunciarme lo haría quizá en sentido negativo: sencillamente, porque creo que se trata de una calificación peligrosa, cuyo trasplante del suelo alemán a climas más meridionales puede dar lugar a frutos de dudosa calidad; y también porque se trata de una calificación que ni siquiera en su país de origen es hoy aceptada pacíficamente por la doctrina más autorizada del derecho público.

El porqué de estas afirmaciones se comprende dando un rápido repaso a la historia de esta polémica fórmula y de su aplicación a las confesiones religiosas. Como es sabido, el concepto de corporación de derecho público fue acuñado por la doctrina alemana del pasado siglo, como una derivación de la *summa divisio* que elaborara Heise y popularizara Savigny entre corporaciones y fundaciones. El concepto genérico de persona jurídica corporativa, construido sobre el de sociedad de derecho privado, y los rasgos que se predicaban de la misma —principalmente, la constitución por un pacto entre los socios, su voluntariedad y el derecho a una cuota patrimonial en caso de disolución— resultaban absolutamente inadecuados para designar a las personas públicas de sustancia corporativa (como el estado y los municipios), así como para un conjunto de organizaciones profesionales, herederas

de los antiguos gremios, sobre las que el estado había mantenido y deseaba seguir manteniendo un severo control, en la medida en que realizaba a través de ellos importantes funciones de policía. Para comprender estos dos tipos de personificaciones se acuñaron dos rótulos: para el estado y los municipios, el de corporación territorial (*Gebietkörperschaft*); para las antiguas organizaciones gremiales, el ambiguo de corporación de derecho público, con el que se quería resaltar su sometimiento a los poderes de intervención estatal; como decía gráficamente Gierke, lo característico de la corporación de derecho público era su subordinación al organismo del estado.

Es esta razón, justamente, la que motivó la aplicación del rótulo a las Iglesias, que es muy anterior a la Constitución de Weimar, y que tiene su origen en el tratamiento jurídico de la Iglesia luterana: integrada en principio en la organización estatal de los principados alemanes, el distanciamiento entre el estado y la Iglesia acaecido en el siglo pasado forzó a una separación de ambos: una separación no total, pues el estado deseaba seguir conservando su control sobre aquélla; la fórmula de compromiso fue su calificación como corporación de derecho público, con lo que se conseguía distinguir sin separar, conservando los poderes de vigilancia; y, al tiempo, justificar con un rótulo adecuado la conservación por las Iglesias de los *Hoheitsrechte*, de los derechos de soberanía o poderes públicos, que tradicionalmente venían disfrutando, como el derecho de imponer contribuciones, de mantener servicios y organismos, así como la potestad disciplinaria sobre sacerdotes y funcionarios eclesiásticos. Tales son las circunstancias que explican que la WRV mantuviese esta calificación.

Una calificación que, sin embargo, nunca ha sido pacífica en el campo del derecho público. Ya antes de la Constitución de Weimar, un importante sector doctrinal había criticado frontalmente la consideración de las Iglesias como corporaciones de derecho público: así, por ejemplo, Schoen y Anschütz, para quienes los fines de las confesiones religiosas no podían ser ya considerados como propios del estado. Más modernamente, una autoridad largo tiempo indiscutida, como Ernst Forsthoff, ha criticado igualmente, de modo acerbo, esta calificación: si lo propio de las corporaciones de derecho público es el ser creadas por un acto del poder público (como defendió un importante sector de la doctrina civilista: Crome, v. Thur, Enneccerus, Hölder); o el estar obligadas al cumplimiento de los fines del estado (como pretendiera Rosin, en su clásica monografía); o el carácter obligatorio de la pertenencia (tesis de Loening, Bornhak y Eltzbacher); o la posesión de potestades públicas coactivas (en opinión de G. Jellinek, O. Mayer,

H. Peters, F. Fleiner, seguida como criterio principal por Forsthoff), así como el sometimiento a una intensa vigilancia estatal (*Staatsaufsicht*), parece evidente que ninguna de estas características cuadran a las Iglesias de nuestro tiempo. De tal forma, concluye Forsthoff, puede conservarse la calificación que la Constitución de Weimar hizo, siempre y cuando la vaciemos de contenido y la otorguemos un significado radicalmente distinto del que posee para la generalidad de los supuestos a los que normalmente se aplica. Con lo cual el concepto resulta equívoco y de dudosa utilidad: son corporaciones de derecho público, pero no lo son exactamente, sino, en el mejor de los casos, *eine besondere Art von Körperschaften des öffentlichen Rechts*, una forma especial de las mismas, como dice Walter Rudolf.

En estas condiciones es fácil comprender por qué el concepto de corporación de derecho público no ha trascendido de Alemania al resto de los ordenamientos europeos (salvo Austria y algunos cantones suizos, por obvias razones de influencia lingüística y cultural): se trata de un concepto abiertamente cuestionado por la doctrina de su país de origen y, sobre todo, de contenido ambivalente; un concepto que permite *justificar* el disfrute de determinadas ventajas y tratamientos de privilegio por parte de las confesiones religiosas, pero que también puede servir de instrumento de *legitimación* de poderes de vigilancia e intervención por parte del estado. Por supuesto, el que un sector de la doctrina canónica haya preferido la condición de corporación de derecho público no se debe sólo a un afán de justificación jurídica de privilegios económicos. Se ha creído, honestamente, que este concepto era más adecuado a la dignidad de trato que la Iglesia de Cristo merece; no parecía razonable que la confesión verdadera fuera situada en pie de igualdad con una horda de sectas, muchas de contenido dudosamente religioso. Una razón comprensible y respetable, y que no voy a ser yo quien la critique. Pero la dignidad tiene sus costes, y los rótulos son peligrosos. En definitiva, el proceso lógico no es el de buscar el rótulo que parezca más adecuado, y deducir de él las consecuencias oportunas, sino el inverso: de lo que se trata es de hacer una previa ponderación de valores y determinar con claridad cuáles son los prioritarios; esto es, determinar cuáles son los valores que ante todo deben preservarse en la actuación de la Iglesia en el mundo y, en base a esta jerarquización, pretender la adscripción de la calificación jurídica que mejor cuadre a la misma dentro de las que el ordenamiento estatal utiliza habitualmente. No soy yo el llamado a hacer esa ponderación de intereses, para lo que carezco de conocimiento y de legitimidad. Pero, si se me permite la opinión del cristiano de a pie, yo diría que el valor de

libertad e independencia de actuación de la Iglesia me parece prioritario sobre cualquier otro; y que, por lo mismo, el rólulo que se elija debe asegurar primariamente la garantía de dicha libertad; que es, justamente, lo que no ocurre con el de corporación de derecho público.

¿Significa esto que la Iglesia debe atrincherarse en la posición de las asociaciones estrictamente privadas, parapetando su autonomía tras dos derechos fundamentales, los de libertad religiosa y de asociación? Pues quizá sí, pero no solamente esto: la Iglesia debe estar garantizada frente a cualquier intento de agresión o intervención desnaturalizadora por parte de los entes públicos; pero debe también desarrollar su misión evangélica en el mundo, y para ello precisa de la colaboración del estado. La forma de abordar este doble orden de pretensiones es muy compleja, y requeriría un tiempo del que no dispongo y un tiempo de reflexión mayor del que hasta el momento he podido dedicarle. Por ello, y con objeto de finalizar esta intervención, voy a exponer muy sumariamente sus tres rasgos básicos.

1) En primer lugar, la necesidad de desmitificar el problema de la calificación, que es, en mi opinión, absolutamente secundario. Los profesores universitarios deberemos preocuparnos de buscarle el más adecuado, a efectos meramente académicos, pero sin tratar de que dichos conceptos se incorporen al lenguaje legal. Y, desde luego, el de corporación de derecho público me parece técnicamente discutible y materialmente peligroso. En la necesidad de optar, creo preferible que la Iglesia asuma el *status* constitucional de asociación privada.

2) En segundo lugar, la Iglesia no debe ser, ni es, una asociación *meramente* privada, sino algo más: no en el plano teológico, sino desde la estricta perspectiva del derecho estatal. Y no lo es porque entre ella y el estado se da un estricto paralelismo: paralelismo en los fines de ambos, centrados en la totalidad del hombre como ser humano; paralelismo en la acción, por cuanto la Iglesia realiza actividades de cooperación a tareas intrínsecamente públicas, como la educación y la cultura, y paralelismo en el universo de valores, dada la asunción por la doctrina de la Iglesia, desde las históricas *Mater et Magistra* y *Pacem in terris* de los presupuestos típicos del estado social y democrático de derecho. 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, sin utilizar esta cooperación para menoscabar su libertad; de la misma manera que coopera activamente con otras instituciones con las que se dan coincidencias similares, como los partidos políticos y los sindicatos.

3) Y, en tercer lugar, junto a la cooperación, la protección específica, que no puede venir de la mera consideración de la Iglesia como asociación privada, bajo la tutela del derecho de asociación. La Iglesia —o las Iglesias, en plural— son instituciones fundamentales, por su función y su 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—, sólo mencionados y regulados sumariamente en el texto constitucional, cuya imagen característica es obligado preservar, 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 partidos políticos y los sindicatos, ya citados antes, y, *servata distantia*, con la Iglesia.

En definitiva, y resumiendo, una organización de naturaleza asociativa y base privada, con la que el estado debe cooperar dado el paralelismo de fines, tareas y valores que con ella existe y que, por su consagración constitucional y su papel básico, debe ser protegida con la técnica de la *garantía institucional*. ¿Puede ponerse a este conjunto de caracteres un rótulo unificante? Es dudoso: los ordenamientos europeos no han acuñado hasta hoy, que yo sepa, en su tipología de las personas jurídicas, un concepto que resuma todos y cada uno de estos caracteres: algo se le aproxima el concepto francés de *établissements d'utilité publique*; el concepto español de asociaciones de utilidad pública, aunque sería lingüísticamente correcto, se encuentra devaluado en su uso por la legislación de asociaciones. Pero, como antes dije, el rótulo calificativo, aunque útil, no es fundamental. En todo caso, pensarlo es algo que excede, muy posiblemente, de mis fuerzas y, desde luego, del tiempo que hoy me he asignado, consumido ya en exceso.

JUAN ALFONSO SANTAMARÍA