

# UNA APROXIMACIÓN AL RÉGIMEN ECONÓMICO DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS

*Alberto Benasuly*

*Jurista. Vocal del Consejo Directivo de la Asociación para la Defensa de la Libertad Religiosa*

## 1. BREVE RESEÑA DE LA COOPERACIÓN DEL ESTADO ESPAÑOL CON LAS MINORÍAS RELIGIOSAS

Con fecha *28 de abril de 1992*, el Ministro de Justicia, habilitado al efecto por el Consejo de Ministros, suscribió los Acuerdos de Cooperación del Estado español con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España (FEREDE), la Federación de Comunidades Israelitas de España (FCIE) -que ahora se llama Federación de Comunidades Judías de España (FCJE)- y la Comisión Islámica de España (CIE).<sup>1</sup>

Los Acuerdos de 1992 debían configurar -junto con los Acuerdos firmados con la Iglesia Católica (IC)- el marco de cooperación entre el Estado y las confesiones religiosas en un espíritu de justicia, igualdad y neutralidad por parte del Estado español, un Estado que se declaró aconfesional en la Constitución de 1978.

En los Acuerdos con las confesiones minoritarias no se abordó el aspecto económico por estar próximo a expirar, una vez más, el período de transitoriedad a plazo fijo pactado en el Acuerdo económico entre el Estado y la IC.<sup>2</sup>

A los veinte años de la Constitución, superados ampliamente los plazos pactados con la IC, las minorías religiosas con Acuerdo entendimos que era de justicia solicitar al Estado un *mejoramiento* de los Acuerdos del 92 que contemplara la ayuda económica del Estado, también con carácter transitorio.

En fecha *5 de Mayo de 1998*, la FCJE, en paralelo con otras minorías, presentó a la Administración una solicitud de ayuda económica. Se nos propuso, entonces, estudiar la posibilidad de acogernos al sistema de la casilla en la declaración del IRPF como medio de aportación del Estado. En las sucesivas entrevistas mantenidas expusimos y argumentamos nuestra oposición a tal mecanismo y propusimos sistemas alternativos. En aquellos momentos la Iglesia Católica estaba renegociando su acuerdo económico con el Estado. Se nos sugirió que esperáramos a su conclusión.

El *27 de mayo de 2002* volvimos a presentar nuestra petición con la confianza de que esta vez sería acogida positivamente. No obtuvimos el resultado perseguido, pese a la comprensión y apoyo por parte de la entonces Dirección General de Asuntos Religiosos.

La prioridad del actual gobierno socialista ha ido encaminada a resolver sus discrepancias con la Iglesia Católica. Por de pronto, vía los Presupuestos Generales del Estado desde el año 2007, se ha establecido con carácter indefinido y con vigencia desde el 1 de enero de 2007, un aumento de la asignación tributaria a la IC en el IRPF, con el fin de facilitar la autofinanciación de la confesión mayoritaria.

---

<sup>1</sup> Leyes 24, 25 y 26, respectivamente, de 10 de noviembre (BOE nº 272, de 12 de noviembre).

<sup>2</sup> Artículo II del Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre Asuntos económicos, de 3 de enero de 1979, (BOE nº 300, 15-12-1979 y BOECEE, año V, nº 18, abril 1988). Este Acuerdo post-constitucional entró en vigor el día 4-12-1979, fecha del canje de los respectivos Instrumentos de Ratificación. En este plano concordado se insertan la disposición adicional quinta de la Ley de Presupuestos para 1988 (BOE nº 307, 24-12-1987, pág. 37785, y BOE nº 66, 17-03-1988, pág. 8407) y RD 825/1988, de 15 de julio (BOE nº 180, 28-07-1988, pág. 23295).

Pero el hecho más significativo es, sin duda alguna, el anuncio del Gobierno de una importante reforma de la Ley de Libertad Religiosa, en esta legislatura. Cuando escribo estas líneas todavía no se ha hecho público el texto de dicha reforma para poder comentarlo. Una reforma que puede afectar a todas las confesiones religiosas, por lo que nos preocupa a todos.

## 2. EL DEBER DE COOPERACIÓN DEL ESTADO ESPAÑOL

El artículo 16<sup>3</sup>, párrafo 3, de nuestra Carta Magna dicta un mandato a los poderes públicos para que establezcan relaciones de cooperación con las confesiones religiosas. “¿La cooperación es un principio constitucional o una técnica?: lo único que podemos asegurar es que *la cooperación es un componente de la laicidad española*”, como he escuchado decir al profesor Suárez Pertierra. *La Constitución española no impone ni excluye ningún tipo de cooperación*. Por tanto, tampoco excluye la cooperación económica, aunque no imponga su obligatoriedad.

El principio de cooperación ha levantado mucha polémica por parte de ateos, agnósticos e indiferentes frente a los llamados “privilegios” de las religiones, y también entre minorías religiosas y confesión mayoritaria.

Empiezo por señalar que los principios de libertad religiosa, separación y cooperación, emanan también de la doctrina del Concilio Vaticano II. La Iglesia Católica (IC) -aunque todavía sigue condenando el “laicismo” hostil y el agnóstico- admite desde 1965 la laicidad “respetuosamente neutral” y la abierta a la cooperación. Por eso, el Estado español, aconfesional y cooperador, es un Estado laico -no “laicista”- que no surge con la oposición de la IC.

Pero al mismo tiempo que nuestros constituyentes elaboraban la Constitución, el Gobierno de España negociaba unos Acuerdos con la IC, los suscritos en 1979 que, para algunos, no son otra cosa que una puesta al día del Concordato de 1953. Una parte de la doctrina eclesiasticista considera que faltó debate y sosiego político acerca de la conveniencia del instrumento concordatario en la nueva situación democrática y que actuó así quizás por inercia histórica, debido a las premuras, o por los temores y recelos que provocaba la transición política. Lo cierto es que se eligió el instrumento jurídico de los acuerdos políticos y formales con la Santa Sede. No era ése el único cauce posible a seguir, porque la Constitución no se define en este punto. Pero lo relevante es que la Constitución de 27 de diciembre de 1978 y la firma de los Acuerdos con la Santa Sede el 3 de enero de 1979, precisamente una semana después, son documentos elaborados simultáneamente por las mismas fuerzas políticas. Todos sabemos que la llamada *transición* -el paso de la dictadura a la democracia- se basó en el consenso de las diversas fuerzas políticas y sociales. Entre ellas, la IC, con un gran peso específico en la sociedad española. Pero -todo hay que decirlo- quizás por ello no se hayan superado viejos equívocos que, desde el siglo XIX, han constituido la llamada “*cuestión religiosa*” en España. No se supo o no se pudo aprovechar ese momento histórico de la transición.

Las consecuencias han sido -y siguen siendo- de un enorme calado, no tanto por el contenido de los pactos, sino por su rango de tratado internacional. Este tratado incide negativamente en la Constitución, en menoscabo del artículo 14, precepto constitucional que establece la igualdad de los españoles ante la ley. Ahora, por arte y magia de un tratado internacional, tenemos dos normativas en materia religiosa: una para la mayoría y otra para los demás. Creo, sinceramente, que la igualdad de las personas debería tener como consecuencia lógica la igualdad civil de creencias y religiones.

---

<sup>3</sup> Art. 16 CE: “1. Se garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos y las comunidades sin más limitación en sus manifestaciones que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la ley. 2. Nadie podrá ser obligado a declarar sobre su ideología, religión o creencias. 3. Ninguna confesión tendrá carácter estatal. Los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones.”

Por ahora, sólo añadiré que a nadie se le oculta que dentro de la cooperación ocupa la financiación un lugar importante en la preocupación tanto de los gobernantes como de las confesiones religiosas y de los estudiosos del moderno Derecho Eclesiástico del Estado.

En la eclesiasticística española es común distinguir en materia de cooperación económica, entre cooperación directa e indirecta. La directa supone aportación de dinero a las confesiones; la indirecta, la exención o reducción de determinadas obligaciones fiscales a las propias confesiones o a las personas que las favorecen con sus donativos.

### 3. LA COOPERACIÓN INDIRECTA EN MATERIA ECONÓMICA

No voy a comentar el sistema fiscal español respecto a las confesiones religiosas, porque quiero dedicar la mayor parte de este artículo a la financiación directa de las confesiones.

Sólo señalaré que el artículo 7.2 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa (LOLR) dispone que *“en los Acuerdos y Convenios, y respetando siempre el principio de igualdad, se podrá extender a dichas Iglesias, Confesiones y Comunidades los beneficios fiscales previstos en el ordenamiento general para las entidades sin fin de lucro y demás de carácter benéfico”*.

El artículo 11.4 de los tres Acuerdos del 92 convirtió esta disposición *potestativa* de la Ley Orgánica en obligación para los poderes públicos y en derecho de las entidades pertenecientes a las tres confesiones con Acuerdo.

Sin embargo, un polémico Auto del Tribunal Constitucional, de 1989<sup>4</sup>, interpretativo del artículo 16 de la CE en relación con el 7.2 de la LOLR, vetó la concesión *ex lege* del estatuto de entidad “no lucrativa” a las confesiones *sin Acuerdo* inscritas en el Registro de Entidades Religiosas (RER), lo que parece contrariar el principio de igualdad y el respeto al mismo que exige el propio precepto.<sup>5</sup>

Pienso que igual medida se debería conceder a las demás confesiones inscritas, quizás mediante Simples Convenios<sup>6</sup> que pudieran soslayar la previsión del párrafo 1 del artículo 7 de la Ley Orgánica, que contiene una *“reserva de ley”* para los Acuerdos.<sup>7</sup> Tema éste que también levanta bastante polémica, en la que no voy a entrar.

Por ahora, las confesiones sin Acuerdo, inscritas o no, pueden evitar esta evidente discriminación si consiguen obtener la declaración expresa de *“asociación sin fin de lucro”*.

---

<sup>4</sup> Auto TC, Sala Segunda, Sección 3ª, 480/1989, de 2 de octubre, Aranzadi RTC 1989\480 AUTO: *“{...} es evidente que el reconocimiento de esos beneficios fiscales queda, en todo caso, supeditado a la celebración entre el Estado y la correspondiente Iglesia, Confesión o Comunidad de un Acuerdo o Convenio de Cooperación en los términos previstos por la Ley Orgánica”*. (Art. 16 CE y 7.1 LOLR).

<sup>5</sup> En la anterior ley de libertad religiosa de 1967, la política consistía en que cada vez que en una norma se aplicaba un beneficio a la IC, éste se extendía al resto de las confesiones inscritas, pero -hacia 1986- se dio paso a una nueva política consistente en extender esos beneficios de la IC sólo a las confesiones con acuerdo (GONZÁLEZ DEL VALLE, José Mª, en *Derecho Eclesiástico Español*, 5ª ed., Civitas, Madrid 2002, p.70).

<sup>6</sup> GONZÁLEZ DEL VALLE distingue tres géneros de normas bilaterales en sus obras citadas: los *Concordatos* con la IC, los *Acuerdos* con las confesiones no católicas, que son aprobados por el Parlamento, y los *Convenios* que no requieren la intervención parlamentaria. Para él hay dos categorías de *Convenios*: 1) *Convenios de ejecución* para el desarrollo y la ejecución de un Acuerdo o Concordato y 2) *Simples Convenios* a propósito de un tema no previamente pactado en un Concordato o Acuerdo.

<sup>7</sup> Art. 7.1: *“El Estado {...} establecerá, en su caso, Acuerdos o Convenios de cooperación con {...} En todo caso, estos Acuerdos se aprobarán por Ley de las Cortes Generales”*.

## 4. LA FINANCIACIÓN DIRECTA

### 4.1. Introducción

Dejando a un lado las aportaciones *extra* ordinarias de la Fundación Pluralismo y Convivencia, se puede afirmar que el sistema de financiación directa en España es aplicable, hoy por hoy, sólo a la Iglesia Católica.<sup>8</sup>

La profesora María Blanco<sup>9</sup> añade al respecto que *“España fue durante siglos un Estado confesional católico; lo cual ha dejado una impronta específica en el modo de entender el fenómeno religioso como factor social; y, desde luego, en el tratamiento de las cuestiones financieras de las entidades religiosas que, indudablemente, se hace sentir.”*

Como corrobora el profesor González del Valle<sup>10</sup>, *“el régimen hacendístico de la confesión católica es fruto de una larga evolución histórica; y su configuración actual es sobre todo fruto de acontecimientos históricos, no de principios jurídicos”*.

En 1997, González del Valle<sup>11</sup> escribió lo siguiente sobre el deber del Estado a cooperar con las confesiones religiosas incluso económicamente: *“Si el Estado coopera para que los españoles realicen actividades no religiosas -promociona la ópera, el deporte, el cine, etc., e incluso subvenciona a sindicatos y partidos políticos-, no por ello puede decirse que es confesionalmente operístico, deportivo o cinematográfico. Existe una cierta demanda social de promoción de esas actividades. Del mismo modo que no se causa agravio a quienes disgusta la ópera, por el hecho de que el Estado la subvencione, tampoco se causa agravio porque el Estado promocióne actividades religiosas que a algunos ciudadanos les parecen de interés, aunque a otros no les parezcan de interés e incluso les desagraden. {...}. Y no cabe desconocer que para muchos españoles practicar la religión es más importante que el apoyo que pueda darse al cine o a la ópera o a los juegos florales”*. Un argumento que parece bastante convincente.

La profesora María Blanco manifiesta que *“desde la perspectiva de la Constitución, la subvención económica del Estado a las confesiones religiosas es, por de pronto y como mínimo -con todos los matices que la cuestión exige, {...}- consecuencia del compromiso constitucional del artículo 9.2, mandato que obliga a los poderes públicos a promover las condiciones y remover los obstáculos para hacer efectivas la libertad e igualdad de los individuos y de los grupos en que se integran. Según la profesora Blanco, es una tesis defendida también, en la década de los 80, por los profesores ANA FERNÁNDEZ CORONADO, DIONISIO LLAMAZARES, y J.R. GONZÁLEZ ARMENDIA, entre otros. Este último señalaba que -hago un resumen de la cita- “en tanto y cuanto las confesiones religiosas desempeñen actividades de promoción efectiva del derecho fundamental de la libertad religiosa de los ciudadanos, pueden ser acreedores de aportaciones económicas como cooperación estatal a la realización de los derechos fundamentales”*.

---

<sup>8</sup> La creación de la Fundación Pluralismo y Convivencia, que comenzó a funcionar el año 2005, ha supuesto un alivio para muchas necesidades de las minorías religiosas con Acuerdo, excluyendo las inherentes al culto (lugares de culto, cementerios,...). Pero son muy importantes nuestras carencias en infraestructuras culturales.

<sup>9</sup> BLANCO, María, *et al.* Ponencia en *La financiación de las entidades religiosas en España...*, Ministerio de Justicia, DGAR, Madrid 2002.

<sup>10</sup> GONZÁLEZ DEL VALLE, José M<sup>a</sup>, “Régimen económico de las confesiones religiosas” en *Derecho Eclesiástico del Estado Español*, Pamplona 1983, p. 365 (Id. en *“Derecho Eclesiástico Español”*, Madrid 1991, p.277).

<sup>11</sup> Cfr. GONZÁLEZ DEL VALLE, José M<sup>a</sup>, Id., *“Derecho Eclesiástico español”*, Oviedo 1997, pp. 144-145.

A mayor abundamiento, los profesores VÁZQUEZ GARCÍA PEÑUELA<sup>12</sup>, GONZÁLEZ DEL VALLE<sup>13</sup> y otros autores sostienen que *en nada menoscaba la laicidad del Estado el que éste ayude económicamente a las confesiones religiosas*. Ciertamente. Tenemos ejemplos, a ambas orillas del Atlántico, en países democráticos y considerados paradigmas del “*separatismo*”, como Francia y los EE.UU., lo que veremos más adelante.

Sin contradecir lo anterior, opino particularmente que en un Estado *aconfesional*, las confesiones religiosas deben lograr por sí mismas los recursos suficientes para la atención de sus necesidades. La autofinanciación debe ser la meta. La autofinanciación no es un invento del Acuerdo Económico del Estado español con la IC, de 1979. Maimónides mencionó el deber de los fieles judíos de contribuir al sostenimiento de su Comunidad, como muchos Rabinos y pensadores judíos antes y después que él. Es un deber religioso, un precepto milenario judío cuyos orígenes se remontan a la *Torá* (la Biblia), un principio al que debemos nuestra supervivencia en períodos de “vacas flacas”.

No obstante, hay que reconocer que existen *razones históricas* no imputables a las confesiones y mandatos constitucionales -mandatos a los poderes públicos, no a las confesiones- que avalan la procedencia, en estos momentos, de una cooperación en materia económica con algunas confesiones.

Entre las razones históricas están las que derivan de cinco siglos de ausencia de libertad religiosa, o dicho de otra forma, de una larga ausencia de minorías religiosas en España. La comunidad judía española, por ejemplo, está todavía inmersa en el costosísimo proceso de reconstrucción de sus instituciones comunitarias, cuyos bienes le fueron despojados. Una contribución extraordinaria del Estado -solicitada en su día- serviría, a título de *indemnización*, para paliar el gran déficit en infraestructuras que padecemos. Recordemos que igual título se reconoció a la IC en el Concordato de 1953, por las desamortizaciones de bienes eclesiásticos en el siglo XIX.<sup>14</sup>

También existen razones históricas mucho más recientes. Todos sabemos que el Estado obligó a las confesiones no católicas a adoptar una peculiar estructura federativa para negociar y desarrollar un Acuerdo, evitando así una multiplicidad de interlocutores. En estas circunstancias, es justo que el Estado coopere directamente en mantener aquello que forzó a crear. El Estado debe tener en cuenta el esfuerzo y el gasto que supone para las tres creencias de histórico arraigo el seguimiento, desarrollo y posible revisión de los Acuerdos de Cooperación. Un esfuerzo que bien merece la cooperación económica del Estado en favor de unas Federaciones que, no olvidemos, son *garantes con el Estado* de la Libertad Religiosa en España. En honor a la verdad, este gasto ya lo ha empezado a cubrir la Fundación Pluralismo y Convivencia.

Sólo me queda añadir, respecto al tema que nos ocupa, que los Acuerdos del 92 no son exactamente iguales en cuanto a financiación de la asistencia religiosa.<sup>15</sup> En los Acuerdos con la FEREDE (Evangélicos) y la Federación judía, los gastos de dicha asistencia a los internados en centros penitenciarios, así como en establecimientos hospitalarios, asistenciales y otros análogos del sector público, corren a cargo de las respectivas Iglesias o Comunidades, porque estaba próximo a expirar, una vez más, el período de transitoriedad pactado en el Acuerdo económico entre el Estado y la IC.

Los musulmanes, en cambio, negociaron su Acuerdo diez años después del inicio de las negociaciones con los judíos -cuando el Gobierno ya había flexibilizado su postura- y tuvieron el

---

<sup>12</sup> VÁZQUEZ GARCÍA-PEÑUELA, José M<sup>a</sup>, *et al.*, ponencia “El futuro de los Acuerdos y otros ámbitos de aplicación...”, en “*Los Acuerdos con las confesiones minoritarias. Diez Años de Vigencia*”, Ministerio de Justicia, DGAR, Madrid, 2003.

<sup>13</sup> GONZÁLEZ DEL VALLE, José M<sup>a</sup>, *Derecho Eclesiástico español*, 5<sup>a</sup> ed. actualizada, Civitas, Madrid, 2002, pp. 207 y 208.

<sup>14</sup> En el art. 19.2 del Concordato de 1953 se establecía que “*la dotación económica del Estado a la Iglesia se realizará a título de indemnización por las pasadas desamortizaciones de bienes eclesiásticos y como contribución a la obra de la Iglesia a favor de la Nación*”.

<sup>15</sup> Art. 9 de los respectivos Acuerdos del 92.

acuerdo de dejar la puerta abierta a una posible financiación, como así ocurrió. En efecto, el Acuerdo con los musulmanes establece que “*los gastos serán sufragados en la forma que acuerden los representantes de la CIE (Comisión Islámica) con la dirección de los centros y establecimientos públicos*”. Modificación que no se efectuó en los otros dos Acuerdos, por razones que desconozco. Pero se debió hacer porque se trata de un derecho subjetivo de los internos, derivado directamente del derecho fundamental de libertad religiosa. Todos los ciudadanos deben gozar de los mismos derechos y, en este caso, todos tienen derecho a que el coste sea financiado por el Estado. El principio de igualdad entre los individuos así lo exige.

#### **4.2. No extensión del sistema de asignación tributaria**

El régimen económico de asignación tributaria se concede a la Iglesia Católica desde 1987<sup>16</sup>, en sustitución de la asignación o dotación presupuestaria directa procedente del franquismo. Los contribuyentes podían optar por asignar el 0,5239% de su cuota íntegra del Impuesto de la Renta de las Personas Físicas (IRPF) a la financiación de la IC, mediante la colocación de una X en la casilla correspondiente del formulario de su Declaración anual. Se llama, coloquialmente, el “*método de la casilla*”. Como los ingresos de la IC por este régimen se quedaban por debajo de la antigua dotación presupuestaria, se acordó también cubrir la diferencia vía Presupuestos del Estado.

La Iglesia aceptó en 1987 un período transitorio de tres años para autofinanciarse, lo que no se cumplió hasta el 2007. La Administración Pública estima que -aparte los ingresos procedentes de su “casilla” en el IRPF- la IC y sus organizaciones reciben del erario público unos 3.500 millones de euros por diversos conceptos, en especial como contraprestación por su acción social (de la casilla para “otros fines”) y a cuenta de la enseñanza en los colegios concertados de órdenes e instituciones religiosas. La Iglesia replica que su acción social supera en coste las cantidades recibidas por algunas de sus organizaciones, procedentes de la casilla para “otros fines”; y, en cuanto a la enseñanza, manifiesta que los colegios de las órdenes religiosas suponen un ahorro para el Estado, pues el coste por alumno es inferior al de un colegio público. Finalmente, desde el 1 de enero de 2007, la asignación tributaria a la IC ha sido establecida en el 0,7% de la cuota íntegra correspondiente a los contribuyentes que manifiesten su voluntad en tal sentido, con el fin de permitir su autofinanciación.

Un sistema que ha probado con creces su insuficiencia durante tantos años y requerido siempre un complemento por parte del Estado, tampoco creo que vaya a proporcionar, en el futuro y por sí solo, los recursos suficientes para las necesidades de las confesiones.

No voy a entrar en la polémica de si el sistema de asignación tributaria a la Iglesia Católica es o no constitucional, aunque hay una discutida Sentencia del Tribunal Constitucional que sí lo considera.<sup>17</sup> Sólo me limitaré a decir que este régimen económico no debe extenderse a otras confesiones religiosas, por los siguientes motivos:

1. En primer lugar, veamos las razones que alegan muchos judíos: La fórmula de asignar un porcentaje del rendimiento de la imposición sobre la renta de las personas físicas no es aceptable para los judíos por razones históricas y de trágico recuerdo. Son muchísimos los judíos que rechazan el sistema de la casilla por los recuerdos que aún perduran de las numerosas persecuciones sufridas y las dramáticas consecuencias de su fácil identificación a través de listas o registros, como ocurrió en la época nazi. Y aunque la declaración sobre el destino a fin religioso, u otros fines, no suponga necesariamente declarar sobre las creencias, lo cierto es que habría una presunción *social* de judaísmo, o de filo judaísmo, a favor de quien destinara su impuesto a la religión judía. Este es un riesgo que

<sup>16</sup> Disposición adicional quinta de la Ley de Presupuestos para 1988 (BOE nº 307, 24-12-1987, pág. 37785, y BOE nº 66, 17-03-1988, pág. 8407) y RD 825/1988, de 15 de julio (BOE nº 180, 28-07-1988, pág. 23295).

<sup>17</sup> Al sistema de asignación tributaria se refiere indirectamente el Auto del Tribunal Constitucional, ATC 480/1989, de 2 de octubre, *op. cit.*, y, directamente, la Sentencia del TC nº 188/1994, Sala Primera, de 20 de junio, Ponente: D. Vicente Gimeno Sendra, Aranzadi RTC 1994/188, (BOE 26 julio 1994, nº 177, suplemento).

muchos judíos no quieren correr. Otros no quieren hacerse miembros de una Comunidad para no figurar en lista alguna.

Al contrario que otras religiones, los judíos no practicamos el proselitismo y aunque la ortodoxia judía admite la conversión sincera al judaísmo, no la facilita en absoluto. Esto explica, en parte, el que no hayamos recuperado las pérdidas sufridas hace más de seis décadas. Debemos recordar que si hubieran sobrevivido los aproximadamente seis millones de judíos europeos que fueron asesinados por las hordas nazis, sólo sus descendientes sumarían hoy veinte millones.

2. En cuanto a motivos que conciernen a todos, el profesor VÁZQUEZ GARCÍA-PEÑUELA<sup>18</sup> nos dice que si se instaurase algún sistema de cooperación económica no resultaría obligado que adoptase el mecanismo de asignación tributaria. Pero va más allá: *desaconseja esa posibilidad* por la complicación de tal mecanismo y los *menguados réditos que obtendrían las minorías* si se les aplicase el mismo porcentaje que a la IC. Lo que únicamente se podría compensar con porcentajes más elevados y además diferentes para cada una de las demás confesiones.

En efecto, la propuesta de elevar el porcentaje de la cuota del IRPF para que la IC obtenga recursos en cuantía similar a las actuales y, luego, mal aplicando el principio de igualdad, otorgar el mismo tratamiento a las tres Federaciones, no es la adecuada porque algunas minorías padecen un déficit en infraestructuras, no imputable a ellas, y, además, existe una gran diferencia en número de contribuyentes a favor de la IC. Recordemos lo que el Tribunal Constitucional ha declarado reiteradamente, que el principio de igualdad no implica en todos los casos un tratamiento igual; sólo ante situaciones exactamente iguales deben darse tratamientos iguales.

No me parece mal que el Estado quiera confeccionar un traje a medida para la Iglesia Católica. No tengo nada que objetar. Pero si a los más pequeños y menos corpulentos se nos quiere vestir con el mismo traje, ese disparate no lo remedia ni una sastrería de arreglos. Prefiero un traje a mi medida.

## **5. DERECHO ECLESIAÍSTICO COMPARADO (ALEMANIA, FRANCIA, EE.UU.)<sup>19</sup>**

### **5.1 Alemania**

El sistema alemán gira en torno al concepto de Corporación de Derecho público, rango que se otorga a las confesiones religiosas.<sup>20</sup>

Los pactos con la Iglesia Evangélica, la IC y más recientemente, desde el 2003, con la Comunidad Judía, reciben el título y la consideración de Tratados. Es el máximo rango jurídico que puede revestir un pacto del Estado.

Con las demás confesiones religiosas, consideradas como corporaciones de Derecho público, existen Acuerdos de menor rango jurídico. Desde 1993, también existían Acuerdos con los judíos del Gran Berlín, gracias a su *status* de Derecho público.<sup>21</sup>

---

<sup>18</sup> VÁZQUEZ GARCÍA-PEÑUELA, José M<sup>a</sup> *et al.*, ponencia “El futuro de los Acuerdos...”, *op. cit.*

<sup>19</sup> Sigo los planteamientos de Ignacio ZABALZA BAS, José CAMARASA CARRILLO, Javier MARTÍNEZ TORRÓN en sus ponencias sobre Alemania, Francia y EE.UU. respectivamente, y también la comunicación de Carlos CORRAL SALVADOR sobre el Tratado suscrito con la Comunidad Judía del Gran Berlín. Todas estas intervenciones han sido recogidas en las Actas del VII Congreso Internacional de Derecho Eclesiástico del Estado, Barcelona 1994 y publicadas en el libro *Acuerdos del Estado Español con confesiones religiosas minoritarias*, Marcial Pons, Madrid 1996.

<sup>20</sup> El sistema, como casi todos, presenta algunas deficiencias en la práctica, principalmente en cuanto al acceso al rango de corporación de Derecho público de todas las confesiones, todavía a discreción de los distintos estados de Alemania. En la praxis, tampoco la mayoría de las pequeñas confesiones hace uso de derechos corporativos importantes que dicho rango les confiere, más bien pensados para las grandes Iglesias territoriales. Su aspiración a ostentar el rango corporativo se debe más bien a un deseo de reconocimiento social y público. (Extraído de lo expuesto por Ignacio ZABALZA BAS).

Llamo la atención sobre el histórico Tratado firmado el 27 de enero de 2003 por el Gobierno alemán y el Consejo Central Judío de Alemania. Los 100.000 judíos que residen en Alemania tienen ahora más apoyo del Estado para financiar sus centros de estudios, sus sinagogas, cuidar sus cementerios o educar a sus rabinos. El Tratado es de rango jurídico similar a los suscritos con la Iglesia Católica y la Evangélica.

## 5.2. Francia

En Francia, para la construcción de edificios religiosos posteriores a la Ley de 1905 se adoptaron fórmulas encubiertas de financiación, algunas admitidas por la jurisprudencia del Consejo de Estado y otras reconocidas expresamente por ley. Cronológicamente son las siguientes:

- a) El arrendamiento enfiteútico de terrenos para la construcción de edificios religiosos, mediante el pago de un alquiler anual simbólico de un franco. Transcurridos 99 años, el contrato de alquiler llega a su vencimiento y el municipio pasa a ser propietario del terreno y del edificio allí construido, con lo cual el Estado corre con los gastos de mantenimiento según la Ley de 1905.<sup>22</sup>
- b) El artículo 11 de la Ley de Finanzas de 29 de julio de 1961 que, interpretado en un sentido amplio, permite la posibilidad de garantizar préstamos para toda construcción de edificios religiosos,<sup>23</sup>
- c) Los “proyectos mixtos”, en los que parte del inmueble tiene una afectación cultural y otra parte del mismo está destinado a usos distintos de los religiosos. Un ejemplo es la Catedral de Evry, inaugurada en 1995, con una parte destinada a museo de arte religioso financiada por el Estado.

## 5.3. EE.UU.

La Primera Enmienda a la Constitución norteamericana, de 1791 -el *Bill of Rights*- contiene el siguiente texto: “*El Congreso no emitirá ninguna ley relativa al establecimiento de la religión o prohibiendo su libre ejercicio*”. No obstante, el ordenamiento americano es, de hecho, más cooperacionista que el español, a pesar de su cláusula de establecimiento (el *establishment clause*) y de nuestra solemne referencia a la cooperación en el artículo 16 de la Constitución Española.

En lo concerniente a la cuestión económica, funciona un eficaz sistema de financiación indirecta de las confesiones religiosas. Éstas gozan de importantes beneficios tributarios, como las

---

<sup>21</sup> Este Tratado tiene su precedente en los de la región de Berlín, iniciados en 1993, que aseguran una base financiera a la Comunidad Judía del Gran Berlín, en paridad de tratamiento jurídico con el Obispado de Berlín y la Iglesia Evangélica de Brandeburgo de Berlín (Padre Carlos CORRAL SALVADOR, SJ).

<sup>22</sup> Este sistema, conocido como “las Obras del Cardenal” ya que fue puesto en práctica por el Cardenal Verdier, que lo negoció con León Blum, presidente del Consejo de Estado, ha beneficiado fundamentalmente al culto católico, si bien en la década de 1960 fue asimismo utilizado para la construcción de sinagogas en la región de París con motivo de la llegada de repatriados de origen sefardí a causa de la independencia de los países norteafricanos, especialmente de Argelia. (CAMARASA CARRILLO).

<sup>23</sup> El art. 4 de la Ley de 1905 daba un plazo de un año para que los establecimientos públicos de culto fueran transferidos a las asociaciones culturales legalmente constituidas con arreglo al art. 19 de dicha Ley. La inicial negativa de la IC a crear asociaciones culturales llevaría a que la Ley de 2 de junio de 1907, relativa al ejercicio público del culto, estableciese que dichos bienes fueran atribuidos a los establecimientos municipales de asistencia o beneficencia, si bien, en cuanto a su utilización y destino, se preveía que “en defecto de asociaciones culturales, los edificios afectados al ejercicio de un culto, así como sus bienes muebles, continuarán, salvo en el caso previsto por la Ley de 9 de diciembre de 1905, puestos a disposición de los fieles y ministros de culto para la práctica de su religión” (art. 5). (José CAMARASA CARRILLO).



demás organizaciones benéficas (las llamadas *charitable organizations*)<sup>24</sup> en los impuestos equivalentes a los nuestros de sociedades y contribución territorial.

Pero aún más generoso es el tratamiento fiscal que se otorga a personas físicas y jurídicas por donativos realizados a estas entidades. Pueden deducir de su *income tax* (el equivalente a nuestro IRPF o impuesto de sociedades, respectivamente) las donaciones efectuadas a las organizaciones benéficas, confesiones incluidas. Las cantidades se deducen de los ingresos *brutos*<sup>25</sup>, a efectos de calcular la suma de ingresos sobre los que se aplica la tarifa, siempre que no supere el 50 por 100 de su base imponible.<sup>26</sup> Esto proporciona grandes cantidades de dinero a las instituciones consideradas benéficas, *sean confesionales o no*. Un magnífico ejemplo de neutralidad.

Desde hace tiempo, venimos observando una interesante evolución en estos países. Sólo voy a citar un ejemplo: la polémica que se desató en medios jurídicos y de comunicación franceses sobre la conveniencia de modificar o no la Ley de Separación de 1905. ¿El motivo? Facilitar la construcción de lugares de culto. La Conferencia Episcopal francesa se manifestó por la no modificación de la Ley de 1905. En mi opinión, su mensaje fue claro: SÍ a la Ley de 1905 matizada por el consejo de Estado y por ley posterior; NO al laicismo hostil de principios del siglo pasado. Creo que todos debemos meditar sobre lo que está sucediendo en el entorno de las democracias occidentales, aunque principalmente de las europeas.

## 6. CONCLUSIONES.

Las conclusiones que expongo a continuación las hago a título personal.

1. Según la Constitución, somos un Estado al mismo tiempo “*aconfesional*” y “*cooperacionista*”. Se conjugan, pues, los principios de “*Separación*” entre Estado y Religión y de “*Cooperación*” con las confesiones religiosas.

Francia y los EE.UU., dos prototipos de Estados “*separatistas*”, nos descubren formas distintas y muy interesantes de afrontar este reto. El “*separatismo*” en términos *absolutos* se desconoce en los países occidentales.

Los Estados confesionales y democráticos de la Unión Europea -Inglaterra, Noruega, etc.- también ayudan, con distintos mecanismos, a sus minorías religiosas.

2. En la Constitución de 1978 no existe modelo aplicable de cooperación, pero creo que el Estado ya hizo su elección cuando suscribió un Acuerdo sobre Asuntos Económicos con la IC, el 3 de enero de 1979. La cooperación del Estado ha de ser la misma para todos. Por ello, opino que el Estado debe otorgar financiación económica a otras confesiones.
3. La asignación tributaria *no* debe extenderse a todas las confesiones, como ya expliqué. Conviene sustituirla por un modelo de financiación consensuada, de preferencia directa,

---

<sup>24</sup> Entre las *charitable organizations*, además de las entidades confesionales y asociaciones de fines religiosos, se incluyen también entes como los educativos, de asistencia médica, etc. Estas organizaciones se encuentran exentas del equivalente a nuestro impuesto de sociedades, con excepción de los ingresos obtenidos por actividades comerciales no relacionadas “sustancialmente” con los fines benéficos que justifican la exención. De modo paralelo, la legislación de los distintos estados suele eximir de las *property taxes* (nuestro IBI) a los edificios destinados a actividades calificadas como *charitable*, entre las que se incluyen expresamente las religiosas. (Javier MARTÍNEZ TORRÓN).

<sup>25</sup> No se trata de una reducción de la Base Imponible antes de llegar a la cuota íntegra como en España. La deducción se aplica tanto a personas físicas como a jurídicas, no sólo a Fundaciones sino también a Sociedades.

<sup>26</sup> No pueden considerarse donaciones las aportaciones obligatorias y tipificadas que se llevan a cabo como contraprestación fija por ciertos servicios, ya que en ellas rige el principio del *quid pro quo* (se hacen con la expectativa de un beneficio) y no el de la gratuidad de la contribución económica. (Cfr. Hernández v. Commissioner, 490 U.S. 680, 1989).

garantizada por ley, que respete las prioridades y necesidades objetivas de las confesiones y los grandes principios constitucionales.

4. Creo conveniente, además, que se establezca un modelo inicial transitorio, parecido al concedido a la Iglesia en 1979, con una mayor aportación del Estado, que nos permita a los judíos paliar el gran déficit en infraestructuras que hoy padecemos.

Para terminar, voy a hacer dos breves observaciones, de cara al futuro:

Primera.- El Estado moderno, plural y laico, debe garantizar los principios fundamentales de igualdad y neutralidad. No se debe demorar el inicio de una negociación de convenios sobre asuntos económicos y la revisión -aunque sea parcial- de los Acuerdos del 92.

Segunda.- La pérdida de “confesionalidad” generalizada en toda Europa, el avance del movimiento laico, la aparición masiva del Islam, y el brote de nuevas religiones carismáticas, ponen en serias dificultades a los actuales sistemas de Derecho eclesiástico. Estos fenómenos hacen perder peso social a las confesiones europeas tradicionales, las que dieron lugar a los sistemas eclesiásticos vigentes. Los estudiosos de Derecho eclesiástico deberán encontrar respuesta a la situación descrita. Una respuesta que, a ser posible, pueda ser común a confesiones religiosas e ideologías “no confesionales”.

Pero hay que dar tiempo al tiempo y esperar a conocer la evolución de estos fenómenos.

El Derecho camina lento, pero seguro.