

LAS RELACIONES DE COOPERACIÓN
ENTRE LA CONFERENCIA EPISCOPAL ESPAÑOLA
Y EL ESTADO ESPAÑOL:
ANÁLISIS DE CINCUENTA AÑOS DE TRABAJO

THE RELATIONS OF COOPERATION BETWEEN THE SPANISH
EPISCOPAL CONFERENCE AND THE SPANISH STATE:
AN ANALYSIS OF FIFTY YEARS OF WORK

Ricardo García-García^a

Fechas de recepción y aceptación: 2 de enero de 2017, 27 de febrero de 2017

Resumen: La Conferencia Episcopal Española ha cumplido cincuenta años, con motivo de este aniversario se analizan las relaciones de cooperación que ha venido manteniendo la Iglesia Católica en España con el Estado español. La Conferencia Episcopal ha desarrollado toda la interlocución en varios niveles: en el internacional, en el de Estado central y en el autonómico en menor medida. Se analizan los principales documentos jurídicos que hacen referencia al principio de cooperación elaborados desde la Santa Sede, desde la Conferencia Episcopal y desde el Estado español. Posteriormente se analiza el estatuto jurídico de la Conferencia Episcopal y se desciende a la creación y funcionamiento de las diversas comisiones mixtas, paritarias o políticas que se han ido creando a tal efecto. Se contiene un examen completo de toda la actividad que ha permitido desarrollar el principio de cooperación durante cincuenta años en España.

Palabras clave: Principio de cooperación; Conferencia Episcopal Española; Documentos Dignitatis Humanae; Nostra Aetate; Decreto Christus Domi-

^a Prof. titular de Derecho Eclesiástico del Estado (catedrático acreditado 1.7.2011).

Correspondencia: Calle Guillem de Castro, 94. 46001 Valencia. España.

E-mail: ricardo.garcia@ucv.es

* Artículo realizado en el marco del Proyecto de Investigación I+D+i del Ministerio de Economía y Competitividad titulado “El Estado secular y las políticas de coexistencia: conflictividad, radicalismo y consenso”. Ref. DER 2016-79293-P. Investigador principal Rosa María Martínez de Codes.



nus; Iglesia y Comunidad Política; valores morales y religiosos y Constitución española; Testigos del Dios Vivo; Católicos en la Vida Pública; Orientaciones morales ante la situación actual de España; Acuerdo marco entre la Santa Sede y el Estado español; Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos; Acuerdo sobre Asuntos Económicos; Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales; Acuerdo sobre Asistencia religiosa a las Fuerzas Armadas y servicio militar de clérigos y religiosos; Comisión Concordataria; Comisión de Ministros y Obispos; Comisión Técnica; Comisión Santa Sede-Estado español; Comisión Mixta Iglesia-Estado; Comisión Técnica Iglesia-Estado; Comisión Mixta Iglesia-Estado sobre Patrimonio Histórico-Artístico; Comisiones Episcopales; Apostolado Seglar; Clero; Doctrina de la Fe; Enseñanza y Catequesis; Liturgia; medios de comunicación; migraciones; misiones; Pastoral; Pastoral Social; Patrimonio Cultural; Relaciones Interconfesionales; seminarios y universidades; Vida Consagrada; Comisión paritaria en materia de educación; Junta Episcopal de Asuntos Jurídicos; Consejo de Economía y Sostenimiento; Comisión Mixta asistencia religiosa católica en los centros hospitalarios; Comisión Mixta asistencia religiosa católica en establecimientos penitenciarios; Comisión Mixta asistencia religiosa en los centros de internamiento de extranjeros; Comisión Asesora de Libertad Religiosa; obispos diocesanos y CC. AA.

Abstract: The Spanish Episcopal Conference is now fifty years old, and to mark this anniversary the paper analyses the cooperation relations between the Catholic Church in Spain and the Spanish State. The Episcopal Conference has carried out the entire conversation at several levels: at international, at central State and, to a lesser extent, at the autonomous communities. The analysis covers main legal documents referring to the principle of cooperation that were produced by the Holy See, the Episcopal Conference and the Spanish State. The paper then goes on to analyse the legal statute of the Episcopal Conference, followed by the creation and operation of the various commissions - mixed, with parity of representation and political - set up for this purpose. This is a full examination of all the activity that the principle of cooperation has allowed to take place in Spain over the course of fifty years.

Keywords: Principle of cooperation; Spanish Episcopal Conference; Dignitatis Humanae documents; Nostra Aetate; Christus Dominus decree; Church and Political Community; moral and religious values and the Spanish Constitution;



Witnesses of the Living God; Catholics in Public Life; Moral guidance in the face of Spain's current situation; Framework agreement between the Holy See and the Spanish State; Agreement on Legal Matters; Agreement on Economic Affairs; Agreement on Teaching and Cultural Affairs; Agreement of religious assistance for the Armed Forces and military service of clergy and priests; The Concordatary Commission; Commission of Ministers and bishops; Technical Commission; Holy See-Spanish State Commission; Church-State Mixed Commission; Church-State Technical Commission; Church-State Mixed Commission on Historic and Artistic Heritage; Episcopal Commissions; Secular Apostolate; Clergy; Doctrine of the Faith; Teaching and Catechism; Liturgy; Communication Media; Migrations; Missions; Pastoral; Social Pastoral; Cultural Heritage; Interconfessional Relations; Seminaries and Universities; Consecrated Life; The Parity Commission on education matters; Episcopal Board on Legal Affairs; Economy and Maintenance Council; Mixed Commission on Catholic religious assistance in hospitals; Mixed Commission on religious assistance in prisons; Mixed Commission on religious assistance in migrant detention centres; Advisory Commission on Religious Freedom; Diocesan Bishops and the Autonomous Communities.

1. LOS VALORES SUPERIORES Y LOS PRINCIPIOS INFORMADORES EN LAS RELACIONES IGLESIA-ESTADO

La dignidad de la persona humana junto con el libre desarrollo de la personalidad se configuran como el fundamento del orden político y la paz social dentro de los valores superiores del ordenamiento jurídico español recogidos en nuestra constitución: libertad, justicia, igualdad y pluralismo político (Art. 1,1 en relación con el Art. 10,1 CE)¹.

¹ Con relación a la dignidad humana, el Observatorio Socioeconómico-político de la Universidad Católica de Valencia San Vicente Mártir (UCV) (integrado por 72 expertos, entre ellos juristas, profesores universitarios, empresarios, directivos de empresas, expertos en comunicación y marketing, politólogos, economistas, artistas, analistas y consultores), en un comunicado, de fecha de 19 de marzo de 2016, sobre las "vulneraciones del derecho de la libertad religiosa que se producen en la actualidad, en el ámbito del Estado español", ha advertido en su punto 6.º que "Además, hablar de libertad religiosa supone referirse a un derecho inherente a la condición humana,



No se puede plantear en sentido moderno un sistema jurídico de derechos y libertades públicas desprovisto del reconocimiento, protección y tutela de la libertad religiosa, precisamente porque como ha señalado el Tribunal Constitucional: “*el respeto a las convicciones religiosas pertenece a las bases de la convivencia democrática que, tal como declara el preámbulo de la Norma fundamental, debe ser garantizada*” (ATC 180/1986, de 21 de febrero, FJ 2.º). En el mismo sentido, el Tribunal Supremo ha afirmado que: “*(...) nada indica (...) que las creencias –y las carencias culturales– (...) puedan desplazar la vigencia de los principios y valores sobre los que se construye nuestra convivencia. (...) La libertad es uno de los valores constitucionales proclamados por el art. 1 de la CE*” (STS, Sala de lo Penal, núm. 602/2015 de 13 de octubre).

También, el TEDH, en la conocida Sentencia Kokkinakis vs. Grecia, de 25 de mayo de 1993, fijó con claridad que “*la libertad, en su dimensión religiosa, es uno de los elementos vitales y que contribuye a la formación de la identidad de los creyentes y de su concepción de la vida*”. “*Es un bien valioso para los creyentes, pero también para los ateos, los agnósticos, los escépticos y los indiferentes*”.

Por su parte, esos valores superiores se han materializado en principios rectores de las relaciones Iglesia-Estado en España, donde hay un consenso mayoritario en afirmar que contamos con cuatro principios básicos²: libertad religiosa,

que afecta a su misma dignidad. Este derecho es preestatal y prepoltico, y el Estado tiene que garantizarlo y defenderlo, pero ni lo crea ni lo debe conculcar, ya que pertenece a la naturaleza de la persona. La libertad religiosa no ha de verse, por tanto, solo como un derecho fundamental reconocido en nuestro ordenamiento, sino como un derecho natural inviolable” [Cf. «Comunicado del Observatorio socioeconómico-político sobre la libertad religiosa en España hoy, 19.3.2016», en http://www.archivalencia.org/documentos/ficheros_noticias/UCV%20OBSERVATORIO%20SOCIOECONOMICO.pdf (consulta 21.3.2016)].

² Los principios actúan como elementos rectores. Se trata de limitaciones a los poderes públicos que se han constituido, a modo de linderos y garantías, que no pueden traspasarse a la hora de regular este Derecho (cf. VILADRICH, P. J., «Los principios informadores del Derecho eclesiástico español», en *Derecho eclesiástico del Estado español*, Pamplona 1980, p. 245; PRIETO SANCHÍS, L., *Lecciones de Derecho eclesiástico*, Madrid 1987, pp. 115-117; LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D., *Derecho eclesiástico del Estado. Derecho a la libertad de conciencia*, Madrid 1989, p. 224, y también *Derecho de la libertad de conciencia. Libertad de conciencia y laicidad 1*, Madrid 2002, pp. 272-273; MORENO ANTÓN, M., «Los principios informadores del Derecho eclesiástico», en *Curso de Derecho eclesiástico del Estado*, ed. MARTÍN SÁNCHEZ, I., Valencia 1997, pp. 67-68; *Derecho eclesiástico del Estado español*, ed. FERRER ORTIZ, J., Pamplona 2011⁶).



igualdad, aconfesionalidad o neutralidad (laicidad positiva según el TC) y cooperación.

Hablar de relaciones entre la Conferencia Episcopal Española y el Estado español es tratar, en la práctica, el principio constitucional de cooperación³ entre el Estado y las iglesias, confesiones, comunidades religiosas o federaciones de estas. La Constitución española, en su Art. 16,3, señala la separación Iglesia-Estado en los siguientes términos: “16,3. Ninguna confesión tendrá carácter estatal”. Es cierto que el Tribunal Constitucional ha utilizado diversos términos, tales como “neutralidad”, “separación”, “no confesionalidad”, “aconfesionalidad” y otros para referirse a la relación constitucional entre el Estado y las diferentes iglesias, confesiones, comunidades religiosas o federaciones de estas. Sin embargo, lo más correcto desde el punto de vista técnico jurídico –en el contexto que en este texto jurídico se emplea–, es el uso de la expresión “laicidad positiva”.

Esta expresión ha sido utilizada por el Tribunal Constitucional desde el año 2001 de cara a reflejar la separación necesaria entre el Estado y las diversas iglesias, confesiones y comunidades religiosas, pero siempre, desde la colaboración y reconocimiento de los poderes públicos de la libertad religiosa que profesan los ciudadanos y los grupos en los que se integran. Entre otras, en las siguientes sentencias: STC 46/2001, de 15 de febrero, (FJ 4.º); STC 101/2004, de 2 de junio,

La doctrina ha intentado sistematizarlos en el Derecho español, y suele indicar la existencia de cuatro principios: libertad religiosa, laicidad, igualdad y cooperación.

Sin embargo, la doctrina no es unánime a la hora de su determinación, puesto que como ha señalado Roca: “Prieto Sanchís añade el principio del pluralismo ideológico y religioso; Llamazares estima que son las bases del sistema el pluralismo y el personalismo, y en opinión de González del Valle es la tolerancia religiosa otro principio del Derecho eclesiástico español. La inclusión de la tolerancia como principio no es compartida ni por Bernárdez, ni por Calvo-Álvarez. Por lo que respecta al pluralismo, estimamos, siguiendo a Fornés, que el pluralismo reconocido en nuestro Derecho es el pluralismo político, no el pluralismo en sentido total” (cf. ROCA, M. J., «Propuestas y consideraciones críticas acerca de los principios en el Derecho Eclesiástico», en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado* 17 (2001) pp. 20-21).

Resulta original e interesante lo escrito por Martínez-Torrón, quien añade dos principios más: “la bilateralidad de las fuentes y control estatal de religiosidad” (MARTÍNEZ-TORRÓN, J., *Religión, Derecho y Sociedad. Antiguos y nuevos planteamientos en el Derecho eclesiástico del Estado*, Granada 1999, pp. 189-204).

³ Cf. GARCÍA GARCÍA, R., «Reflexiones sobre la importancia del principio de colaboración en el Derecho Eclesiástico», en *El Derecho Eclesiástico a las puertas del Siglo XXI. Libro homenaje al Prof. Juan Goti Ordeñana*, ed. GARCÍA GARCÍA, R., Madrid 2006, pp. 169-186.



(FJ 3.º), STC 38/2007, de 15 de febrero; STC 34/2011, de 28 de marzo; STC 128/2007, de 4 de junio; etc.

Esa postura a favor de la constitucionalización del principio de cooperación por el que optó el legislador español en el año 1978 también es la que ha sido seguida en la Unión Europea. Esta afirmación se concreta jurídicamente en el Art. 11 del Tratado de la Unión Europea, en el que se establece la vía de las instituciones para que los ciudadanos puedan hacer llegar sus opiniones a la Unión. Ese camino de desarrollo a través del diálogo no se agota en el plano individual, sino que se extiende hasta el colectivo a través de las asociaciones que representan a la sociedad civil, e incluso se establece la participación de los grupos interesados. Y en el Art. 152 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea es donde se especifica también la comunicación con los interlocutores sociales para desarrollar la cooperación. En el caso de la Iglesia católica ese diálogo se está produciendo mediante la COMECE (Comisión de Conferencias Episcopales de la Unión Europea). Igualmente, los principios rectores de la libertad religiosa en España (libertad religiosa, laicidad, igualdad y cooperación) están también presentes en todos los estados miembros a través de sus diferentes textos constitucionales y tradiciones constitucionales en mayor o menor medida, y se ha fijado, a través del Art. 17 del Tratado de Lisboa, el marco legal básico para el diálogo entre las instituciones de la Unión Europea y los representantes de las organizaciones religiosas con presencia arraigada en la Unión⁴.

Un dato muy ilustrativo sobre la laicidad positiva que contiene la cooperación con los grupos religiosos, a nivel internacional, lo podemos obtener de los convenios o acuerdos internacionales que tiene suscritos la Santa Sede, puesto que si tenemos en cuenta a todos los estados con reconocimiento internacional y sin tener en cuenta aquellos que dependen de otros, podemos afirmar que la Santa Sede tiene suscritos Acuerdos Internacionales con el 91,79 % de los estados que existen en el mundo⁵.

⁴ Cf. GARCÍA GARCÍA, R., «Perspectivas europeas de secularización: Libertad religiosa en la Unión Europea», en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado* 36 (2016) pp. 919-946.

⁵ Este porcentaje resulta del uso de las siguientes fuentes: Estados miembros de ONU: <http://www.un.org/es/members/index.shtml> y la Relación de Estados con acuerdos de cooperación con la Santa Sede: http://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/index_concordati-accordi_en.htm (consulta 21.2.2016).



Volviendo al ordenamiento jurídico español, esa cooperación positiva entre Estado e Iglesia es la que rige también en el Derecho Canónico desde la promulgación de la Constitución *Gaudium et Spes* (7 de diciembre de 1965), que fija con claridad el sentido moderno de relaciones Iglesia-Estado desde la laicidad positiva. Dicha constitución, en su número 76, afirmaba que:

“la comunidad política y la Iglesia son entre sí independientes y autónomas en su propio campo. Sin embargo, ambas, aunque por diverso título, están al servicio de la vocación personal y social de los mismos hombres. Este servicio lo realizarán tanto más eficazmente en bien de todos cuanto procuren mejor una sana cooperación entre ambas, teniendo en cuenta también las circunstancias de lugar y tiempo”.

Este principio que establece la mutua independencia de las dos sociedades, la religiosa y la civil, se refleja en el “*actuar diario de las dos instituciones*”⁶, como se ha señalado, del principio de cooperación o de colaboración (Art. 16.3 CE).

Esa bilateralidad mediante la cooperación es la que se necesita para la regulación del denominado “sentimiento religioso” que se deriva del ejercicio del derecho a la libertad religiosa. Sin embargo, supone mucho más que una cuestión jurídica, es también un elemento clave para la convivencia pacífica. Ese sentimiento podemos verlo representado en multitud de situaciones sociales, como: pasos de Semana Santa, el rechazo a un tratamiento médico por ser contrario a la propia conciencia, el sometimiento del cuerpo a castigos corporales para celebrar actos religiosos, en celebraciones sociales como bodas, bautizos, obras de teatro, composiciones musicales, películas, series de televisión, carteles de autobuses, fotografías, tatuajes, edificios, catedrales, mezquitas, sinagogas y templos multifunción, así como en las escuelas, en las universidades, en los hospitales, en los establecimientos penitenciarios, en los centros de internamiento de extranjeros..., en fin, en la propia vida cotidiana en múltiples y variadas situaciones que están presentes en el entorno social.

⁶ Cf. NIETO NÚÑEZ, S., «Vigencia y actualidad de los Acuerdos entre la Santa Sede y el Estado Español, discurso pronunciado en la apertura del Año Judicial en la Archidiócesis de Toledo, 9.1.2008», en www.architoledo.org/Vicaria%20Judicial/2008%20Silverio%20Nieto.pdf (consulta 18.2.2016), p. 9.



Resulta imposible y absurdo, y desde luego contrario a derecho, querer dejar esa religiosidad, ese sentimiento individual y colectivo reducido a la esfera íntima del ciudadano⁷ o querer regularlo sin colaborar y poner en común, con las confesiones religiosas en las que los individuos se agrupan, su eficacia y eficiencia en el contexto del Estado español, como social, democrático y de derecho, donde debe desenvolverse.

Como ha señalado Nieto⁸:

“Una noción correcta y moderna de los derechos fundamentales, como lo es el de la libertad religiosa, incluye la obligación del Estado y de los poderes públicos, no solo de reconocerlos, respetarlos y tutelarlos, sino también de promoverlos, fomentarlos y hacerlos posibles y reales, mediante una colaboración y ayuda eficaz. No faltan tratados internacionales (...) en los que se describen minuciosamente las obligaciones positivas que deben asumir los Estados para hacer real y efectivo el derecho a la libertad religiosa”⁹.

2. ¿CUÁLES HAN SIDO LOS HITOS JURÍDICOS BÁSICOS EN ESTA MATERIA?

Las relaciones Iglesia católica y Estado español aparecen en nuestro derecho moderno –el que surge de la Constitución Española– vertebradas, como se ha señalado, por cuatro ejes, por cuatro principios infranqueables. Todas sus relaciones deben obedecer a esos principios jurídicos: libertad religiosa, igualdad, laicidad positiva y cooperación. Estos se han contenido/concretado en varios textos jurídicos que debemos resaltar para entender bien dónde nos situamos.

⁷ Sobre la eliminación de la simbología religiosa en el espacio público, cf. OLLERO TASSARA, A., «La Europa desintegrada. Lautsi contra Lautsi», en *Nueva revista de política, cultura y arte* 134 (2011) pp. 74-83; PUPPINCK, G., «El caso “Lautsi contra Italia”», en *Ius canonicum* 52 (2012) pp. 685-734.

⁸ Cf. NIETO NÚÑEZ, S., «Vigencia y actualidad de los Acuerdos...» *cit.* p. 6.

⁹ Cf. *Religión y Derecho Internacional*, ed. RODRÍGUEZ BLANCO, M. - GONZÁLEZ AYESTA, J., La Rioja 2013. MARTÍNEZ-TORRÓN, J., «La protección internacional de la libertad religiosa y de conciencia, cincuenta años después», en *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Granada* 2 (1999) pp. 63-88.



2.1. Desde el Derecho Canónico

Aunque la Iglesia católica es un sujeto de derecho internacional, y conforme a su estructura interna, es una única realidad conjuntamente con sus iglesias particulares, a efectos ilustrativos, y como quiera que estudiamos las relaciones entre el Estado y la Conferencia Episcopal Española, vamos a distinguir entre instrumentos jurídicos elaborados directamente por la Santa Sede o por la Conferencia Episcopal Española a efectos de este trabajo, aunque veremos que no existen diferencias jurídicas –como no puede ser de otro modo.

2.1.1. Por parte de la Santa Sede

La regulación moderna de la libertad religiosa y las relaciones Iglesia-Estado del siglo XX y de este siglo XXI no pueden entenderse sin la cita del Concilio Vaticano Segundo¹⁰. No solo sitúa con absoluta claridad a la libertad religiosa ante la aplicación de esos principios con cualesquiera interlocutores, sino que en su propia organización –la de la Iglesia católica– establece la libertad religiosa como un derecho humano, irrenunciable de la propia dignidad humana y se abre al diálogo y a la cooperación entre iguales.

Dentro de ese concilio es necesario destacar varios instrumentos de especial fuerza e influencia –incluso hoy–. Se trata de textos que, en cualquier parte del mundo, serían de perfecta aplicación y actualidad y que han ido formando parte de los ordenamientos jurídicos con especial trascendencia. Se trata de:

¹⁰ Ha señalado Oreja Aguirre que: “Fijándome exclusivamente en la incidencia del Vaticano II en la crisis del sistema de relación entre la Iglesia y el Estado, existen tres documentos conciliares que no podían por menos que provocar y exigir un cambio profundo en esas relaciones respecto a lo que se había venido realizando hasta entonces. Estos documentos son: 1º.- La Constitución *Gaudium et Spes*; 2º.- La Declaración *Dignitatis humanae*; 3º.- El Decreto *Christus Dominus*” [cf. OREJA AGUIRRE, M., «Anotaciones de 40 años de relaciones Iglesia-Estado en España», en *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas* 86 (2009) p. 250].



2.1.1.1. La Constitución *Gaudium et Spes* (7 de diciembre de 1965)

Fija con claridad el sentido moderno de relaciones Iglesia-Estado desde la laicidad positiva:

“La comunidad política y la Iglesia son independientes y autónomas, cada una en su propio terreno. Ambas, sin embargo, aunque por diverso título, están al servicio de la vocación personal y social del hombre. Este servicio lo realizarán con tanta mayor eficacia, para bien de todos, cuanto más sana y mejor sea la cooperación entre ellas, (...)” (n. 76).

2.1.1.2. La Declaración *Dignitatis humanae*, sobre la libertad religiosa (7 de diciembre de 1965)

Al asumir como una parte irrenunciable de la doctrina católica la defensa del derecho fundamental de libertad religiosa, excluyéndose la confesionalidad estatal de cualesquiera ordenamientos jurídicos:

“Este Concilio Vaticano declara que la persona humana tiene derecho a la libertad religiosa. Esta libertad consiste en que todos los hombres han de estar inmunes de coacción, tanto por parte de individuos como de grupos sociales y de cualquier potestad humana, y esto de tal manera que, en materia religiosa, ni se obligue a nadie a obrar contra su conciencia, ni se le impida que actúe conforme a ella en privado y en público, solo o asociado con otros, dentro de los límites debidos. Declara, además, que el derecho a la libertad religiosa está realmente fundado en la dignidad misma de la persona humana, tal como se la conoce por la palabra revelada de Dios y por la misma razón natural. Este derecho de la persona humana a la libertad religiosa ha de ser reconocido en el ordenamiento jurídico de la sociedad, de tal manera que llegue a convertirse en un derecho civil” (n. 2).

2.1.1.3. Declaración *Nostra Aetate*, sobre las relaciones de la Iglesia con las religiones no cristianas (28 de octubre de 1965)

“(...) Así también las demás religiones que se encuentran en el mundo, se esfuerzan por responder de varias maneras a la inquietud del corazón humano, proponiendo caminos, es decir, doctrinas, normas de vida y ritos sagrados.



La Iglesia católica no rechaza nada de lo que en estas religiones hay de santo y verdadero. Considera con sincero respeto los modos de obrar y de vivir, los preceptos y doctrinas que, por más que discrepen en mucho de lo que ella profesa y enseña, no pocas veces reflejan un destello de aquella Verdad que ilumina a todos los hombres. Anuncia y tiene la obligación de anunciar constantemente a Cristo, que es «el Camino, la Verdad y la Vida» (Jn., 14,6), en quien los hombres encuentran la plenitud de la vida religiosa y en quien Dios reconcilió consigo todas las cosas.

Por consiguiente, exhorta a sus hijos a que, con prudencia y caridad, mediante el diálogo y colaboración con los adeptos de otras religiones, dando testimonio de fe y vida cristiana, reconozcan, guarden y promuevan aquellos bienes espirituales y morales, así como los valores socio-culturales que en ellos existen” (n. 2).

2.1.1.4. El Decreto *Christus Dominus*, sobre el Misterio Pastoral de los Obispos, 28 de octubre de 1965

Establece que:

“(…), para defender como conviene la libertad de la Iglesia y para promover mejor y más expeditamente el bien de los fieles, desea el sagrado Concilio que en lo sucesivo no se conceda más a las autoridades civiles ni derechos, ni privilegios de elección, nombramiento, presentación o designación para el ministerio episcopal; y a las autoridades civiles cuya dócil voluntad para con la Iglesia reconoce agradecido y aprecia este Concilio, se les ruega con toda delicadeza que se dignen renunciar por su propia voluntad, efectuados los convenientes tratados con la Sede Apostólica, a los derechos o privilegios referidos, de que disfrutaban actualmente por convenio o por costumbre” (n. 20).

2.1.2. De la Conferencia Episcopal Española

La Conferencia Episcopal Española ha sido un modelo en el trabajo a favor del derecho humano de libertad religiosa reconocido en el Concilio Vaticano Segundo.



La denominada “cuestión religiosa”, en nuestra historia constitucional, se convierte en un tema central de la transición española para llegar a la democracia¹¹. Era necesario llegar a la libertad religiosa y que esa situación no supusiera una materia conflictiva entre los españoles.

La Conferencia Episcopal tuvo que trabajar en la situación social y política que existía en ese momento en España. Se encontró con un régimen autoritario instalado en la confesionalidad que se abría paso hacia la democracia y a la libertad religiosa. Visto en perspectiva se puede afirmar que constituyó un buen “banco de pruebas” para testar el trabajo que tenían por delante nuestros obispos desde la Conferencia Episcopal, examen que superaron de manera ejemplar para llegar al reconocimiento de este derecho fundamental. Su encomiable labor se puede comprobar desde la exposición de los hitos más relevantes, con la cita de los principales instrumentos jurídicos que fueron desarrollándose desde la Conferencia Episcopal por los obispos españoles¹².

2.1.2.1. La Declaración de la Conferencia Episcopal Española sobre la Iglesia y la Comunidad Política, de enero de 1973¹³

Se reclama la libertad entre el Estado y la Iglesia católica en los siguientes términos:

“Estos principios habrá que aplicarlos particularmente a las relaciones entre quienes representan con autoridad tanto a la Iglesia como a la comunidad política. En el momento de entablar o revisar un cierto tipo de relaciones jurídicas con el Estado, la Iglesia ha de atender, ante todo, y sobre todo, a que como consecuencia de esas relaciones quede eficazmente garantizada su necesaria libertad” (n. 44).

¹¹ Cf. LÓPEZ ALARCÓN, M., «La “cuestión religiosa” como tema clave de la transición política española. Su expresión jurídica», en *Anales de Derecho* 22 (2004) pp. 281-292.

¹² Cf. MARTÍNEZ-TORRÓN, J. - SÁNCHEZ LASHERAS, M., «Iglesia Católica y transición democrática en España», en *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado* 30 (2012) pp. 1-27.

¹³ Cf. CONFERENCIA EPISCOPAL ESPAÑOLA (= CEE), «La Iglesia y la comunidad política, 23.1.1973», en http://www.conferenciaepiscopal.nom.es/archivodoc/jsp/system/win_main.jsp (consulta 1.3.2016).



Los números 57 a 59 resultan especialmente innovadores con relación a la renuncia de los privilegios de la Iglesia ante el inminente cambio político que supondría la Constitución de 1978. La renuncia, por su parte, al privilegio de fuero y la petición de la retirada del derecho de representación pronto se articularían en un nuevo acuerdo internacional entre la Santa Sede y el Estado español, en concreto en el año 1976. Sin embargo, en el año 1973, ya los obispos españoles manifestaban que:

“Los obispos españoles, teniendo en cuenta que, aun después de haber sido mitigado este privilegio, subsiste cierto trato de favor para los clérigos y religiosos en relación con presuntos delitos no directamente ligados con su misión de ministros del Evangelio, nos pronunciamos en favor de la renuncia completa al mismo. Solo quisiéramos añadir que de aquí no podría deducirse que la autoridad del Estado sea competente para definir si los ministros de la Iglesia, cuando ejercen su ministerio, y más particularmente el de la predicación, actúan o no de conformidad con el Evangelio. Abolido el privilegio del fuero, el Estado podría juzgar a los clérigos, lo mismo que a los demás ciudadanos, de acuerdo con las leyes y a través de los tribunales competentes. Pero siempre sería verdad que es sólo a la Iglesia a quien corresponde pronunciarse con autoridad acerca de si un acto ministerial se ajusta al Evangelio o, por el contrario, lo contradice” (n. 58).

2.1.2.2. La Declaración de la Conferencia Episcopal Española:

Los valores morales y religiosos ante la Constitución Española de 26 de noviembre de 1977¹⁴

Ante el proceso constituyente, la Iglesia católica se mostró a favor de la construcción que suponía el empeño colectivo por establecer una gran plataforma de convivencia, superadora de enfrentamientos históricos (n. 1). Literalmente se afirmaba que:

“Es de suma importancia que la Constitución sea reflejo del más amplio consenso comunitario sobre el cuadro de valores que ha de sustentar y dar

¹⁴ Cf. CEE, «Los valores morales y religiosos ante la Constitución Española, 26.11.1977», en http://www.conferenciaepiscopal.nom.es/archivodoc/jsp/system/win_main.jsp (consulta 1.3.2016).



sentido al edificio legislativo del país, y que establezca también con honestidad las reglas de juego para el pluralismo político y social. Al Estado corresponde reconocer y tutelar esos valores, haciendo de ellos la base permanente de su actuación” (n. 2).

Sobre las relaciones Iglesia-Estado, el número 17, en su segundo párrafo, señalaba que:

“Observamos, sin embargo, que no basta afirmar la no confesionalidad del Estado para instaurar en nuestra Patria la paz religiosa y las relaciones respetuosas y constructivas entre el Estado y la Iglesia. Si prevalecen en el texto constitucional formulaciones equívocas y de acento negativo que pudieran dar pie a interpretaciones «laicistas», no se daría respuesta suficiente a la realidad religiosa de los españoles, con el peso indudable del catolicismo y la presencia en nuestra sociedad de otras Iglesias y confesiones religiosas” (n. 17).

Se da un paso más, se habla claramente de lo que debe suponer el derecho de libertad religiosa en relación con el modelo de independencia y colaboración del Estado con las diferentes realidades religiosas y con la propia Iglesia católica:

“18. Pensamos que un pleno reconocimiento de las diversas Iglesias –con garantías de los derechos inherentes a las diversas confesiones y a otras posiciones de los ciudadanos ante el hecho religioso– debiera abrir la puerta a un tratamiento sobrio y constructivo de la significación de la Iglesia católica en España, en términos de independencia recíproca en relación con el Estado, de respeto de competencias y de posibilidad de establecer acuerdos sobre materias de interés común que exigen una línea estable de actuación.

En consecuencia, sería insuficiente proclamar en abstracto la libertad religiosa de todos los ciudadanos, reducida a la simple libertad de conciencia o a la «libertad de cultos», sin asegurar la libertad de evangelizar, de asociar a los fieles y de apoyar la fraternidad humana por medios educativos, asistenciales y de promoción integral” (n. 18).



2.1.2.3. La Declaración de la Conferencia Episcopal Española: Testigos del Dios Vivo¹⁵

Documento aprobado por la XLII Asamblea Plenaria de la Conferencia Episcopal Española, de 24-29 junio de 1985.

Su punto 7.º se dedica a la participación de los católicos en la vida política, donde con absoluta claridad se declara ajena a los procesos políticos, señalando que:

“(...) Este patrimonio común que constituye en realidad la moral política cristiana y católica, por la diversidad y variedad de las personas, de las ciencias y de las situaciones, puede dar lugar a diferentes fórmulas y formaciones políticas. De la unidad de la moral y del espíritu cristiano no se deduce necesariamente una sola política como la única política cristiana, obligatoria, por tanto, para todos los miembros de la Iglesia. Los católicos deben escoger bajo su responsabilidad personal la fórmula política que les parezca más congruente con sus principios cristianos y con los problemas concretos de la sociedad. No hay lugar, por tanto, para partidos políticos confesionales que puedan ser presentados como el brazo político de la Iglesia, ni que resulten exclusivos y obligatorios para los católicos. Ni hay partidos que puedan reclamar el apoyo directo de la Iglesia o puedan presentarse como los únicos instrumentos legítimos para el ejercicio de la vida política de los cristianos” (n. 7).

2.1.2.4. Instrucción Pastoral de la Comisión Permanente de la Conferencia Episcopal Española: Los Católicos en la Vida Pública, de 22 de abril de 1986¹⁶

Se pronuncia sobre la necesaria libertad de las personas y su legítima autonomía personal y también en la defensa de la libertad religiosa (nn. 30 y 31) en los siguientes términos:

¹⁵ Cf. CEE, «Testigos del Dios vivo. Reflexión sobre la misión e identidad en nuestra sociedad, 28.6.1985», en http://www.conferenciaepiscopal.nom.es/archivodoc/jsp/system/win_main.jsp (consulta 1.3.2016).

¹⁶ Cf. CEE, «Los católicos en la vida pública, 22.4.1986», «La Iglesia y la comunidad política, 23.1.1973», en http://www.conferenciaepiscopal.nom.es/archivodoc/jsp/system/win_main.jsp (consulta 1.3.2016).



“30. *El dirigismo cultural y moral de la vida social a través de los medios de comunicación de naturaleza pública, la discriminación de las personas por razones ideológicas y la actividad legislativa contraria a valores fundamentales de la existencia humana, tropiezan necesariamente con las exigencias de una sociedad libre y democrática. Como Obispos de la Iglesia en España reafirmamos nuestra voluntad de respetar la legítima autonomía de la vida pública.*

31. *Por razones de orden estrictamente político o por reformas de orden social a favor del bien común no surgirán dificultades entre las instituciones políticas y la Iglesia católica. Ahora bien, en la medida en que la actividad política, directa o indirectamente, trate de imponer una determinada concepción de la vida y de los valores morales no podremos dejar de oponernos a tales proyectos en defensa de la libertad social. Tanto más si lo que se pretende es sustituir los valores morales de la religión católica por otras concepciones de la vida, inspiradas en el agnosticismo, el materialismo y el permisivismo moral. Sin merma de la aconfesionalidad del Estado y de la política, el respeto positivo al patrimonio religioso y moral de gran parte de los españoles pertenecientes a la Iglesia católica es también una exigencia del respeto debido a la libertad de la sociedad. La cultura y la religión son ante todo asunto de las personas y de las instituciones sociales y no del poder político”* (nn. 30-31).

2.1.2.5. La Instrucción Pastoral: Orientaciones morales ante la situación actual de España, de 23 de noviembre de 2006¹⁷

Señalan los números 4 y 62 el necesario respeto de la libertad religiosa desde la laicidad positiva, afirmando que:

“4. *Respeto y protección de la libertad religiosa.*

62. *La vida religiosa de los ciudadanos no es competencia de los gobiernos. Las autoridades civiles no pueden ser intervencionistas ni beligerantes en materia religiosa. En esto precisamente consiste la aconfesionalidad sancionada por la Constitución de 1978 y la laicidad de las instituciones civiles. Su cometido es proteger y favorecer el ejercicio de la libertad religiosa, como parte primordial del bien común y de los derechos civiles de los ciudadanos, que el Estado y las diversas instituciones políticas tienen que respetar y promover. Un Estado laico,*

¹⁷ Cf. CEE, «Orientaciones morales ante la situación actual de España, 23.11.2006», en http://www.conferenciaepiscopal.nom.es/archivodoc/jsp/system/win_main.jsp (consulta 1.3.2016).



verdaderamente democrático, es aquel que valora la libertad religiosa como un elemento fundamental del bien común, digno de respeto y protección. Forma parte del bienestar de los ciudadanos el que puedan profesar y practicar la religión que les parezca en conciencia más conveniente, o bien dejar de practicarla, sin que el Estado intervenga ni a favor ni en contra de ninguna de las posibles opciones, siempre que sean conformes con las leyes justas y las exigencias del orden público”.

2.1.2.6. Declaración de 25 de febrero de 1981 contenida en el telegrama dirigido por parte de los obispos españoles al Rey de España¹⁸

Para terminar esta recopilación de evidencias documentales, quisiera destacar un documento de especial importancia y que hay que recordar con firmeza, por lo que supone en el marco de la acción de la Conferencia Episcopal en relación con la reafirmación del sistema jurídico basado en un Estado social, democrático y de derecho, ante el único momento en que se intentó un golpe de Estado en España desde su creación. Me refiero a la *Declaración de 25 de febrero de 1981* contenida en el telegrama dirigido por parte de los obispos españoles al rey de España: “*Los obispos españoles, reunidos en asamblea plenaria, hacemos patente a vuestra Majestad nuestra profunda adhesión a vuestro mensaje de respeto a la Constitución, de normalidad democrática y de serena concordia entre todos los españoles (...)*”.

En dicho comunicado se especificaba con claridad “*(...) su firme propósito de contribuir como pastores de la Iglesia a la serenidad y a la responsabilidad de todas las instituciones del país, dentro del respeto de la Constitución (...)*”.

2.2. Desde el Derecho español

Desde su dilatada experiencia como representa de la Iglesia católica en la Comisión Asesora de Libertad Religiosa, Nieto ha señalado que: “*Desde el derecho*

¹⁸ Cf. CEE, «Comunicado sobre el intento de golpe militar en España el 23 de febrero y telegrama de Vicente Enrique y Tarancón, Presidente de la CEE, a Juan Carlos I, Rey de España, con motivo del mismo, 24.2.198», en http://www.conferenciaepiscopal.nom.es/archivodoc/jsp/system/win_main.jsp (consulta 1.3.2016).



*estatal se ha visto oportuno y así se ha potenciado la bilateralidad, el régimen pacticio, puesto que presupone el diálogo y contribuye a un conocimiento más completo de los problemas y constituye sin duda el medio más idóneo para encontrar soluciones y establecer normas justas de convivencia y colaboración compartidas y estables*¹⁹.

Dado el carácter internacional de la Iglesia católica, el mayor exponente lo encontramos en los acuerdos internacionales suscritos entre la Santa Sede y el Estado español que han venido a sustituir a los tradicionales concordatos²⁰.

*“Como tales tratados internacionales, además de establecer unos principios generales que deben inspirar las relaciones entre ambas Altas Partes y crear las obligaciones subjetivas de atenerse a lo pactado, crean también un verdadero derecho objetivo que en virtud del art. 96.1 de la Constitución forma parte automáticamente del Ordenamiento español. Sus disposiciones sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o conforme con las normas generales del derecho internacional. Según la Convención de Viena, de 23 de mayo de 1969, sobre el Derecho de los Tratados, ratificada y publicada oficialmente por España, como queda dicho, todo tratado en vigor obliga a las Partes y debe cumplirse por ellas de buena fe (Art 26), hasta el punto de que una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado (Art. 27)”*²¹.

Los referidos acuerdos establecen unas nuevas relaciones de la Iglesia y el Estado coincidentes con los principios propugnados por el Concilio Vaticano II y

¹⁹ Cf. NIETO NÚÑEZ, S., «Vigencia y actualidad de los Acuerdos...» *cit.* p. 8.

²⁰ Dos visiones contrapuestas, o al menos, con valoraciones diferentes pueden encontrarse en: LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D., «Los acuerdos del Estado Español con la Santa Sede y la Constitución de 1978», en *El principio de no confesionalidad del estado español y los acuerdos con la Santa Sede: reflexiones desde los principios constitucionales*, ed. JORDÁ CAPITÁN, E. - JIMÉNEZ GARCÍA, F., Madrid 2007, pp. 43-72. Y en FERRER ORTIZ, J., «Acuerdos con la Santa Sede y estado laico: el caso español», en *Iglesia católica y relaciones internacionales: actas del III Simposio Internacional de Derecho Concordatario: Almería 7-9 de noviembre de 2007*, ed. MARTÍN AGUDO, M. M. - SALIDO LÓPEZ, M. M. - VÁZQUEZ GARCÍA-PENUELA, J. M., Granada 2008, pp. 313-346.

²¹ Cf. NIETO NÚÑEZ, S., «Vigencia y actualidad de los Acuerdos...» *cit.* p. 9. También, Cf. GONZÁLEZ AYESTA, J., «La personalidad internacional de la Santa Sede: algunas de las claves de aproximación a un problema complejo», en *Religión y Derecho Internacional*, *cit.* pp. 127-154.



los principios constitucionales²², que podemos con claridad ver reflejados en los Acuerdos entre la Santa Sede y el Estado español. Estos acuerdos²³ son:

2.2.1. Acuerdo entre la Santa Sede y el Estado Español, hecho en la Ciudad del Vaticano el 28 de julio de 1976²⁴

Se trató del primer Acuerdo entre la Santa Sede y el Estado español y se ha denominado por parte de la doctrina como “básico”²⁵, puesto que, aunque recoge la renuncia de los privilegios históricos acerca del fuero de los clérigos para con la Iglesia y la renuncia del Estado al nombramiento de obispos, en realidad tiene un alcance mucho más amplio. El espíritu de este acuerdo era sentar las bases para los acuerdos que sustituirían al Concordato de 1953, que ya había quedado desfasado tras el Concilio Vaticano Segundo y que la Constitución también superaría.

La reforma total del Concordato de 1953 se producirá con los Acuerdos del 3 de enero de 1979, una vez concluida la transición política y promulgada la Constitución.

²² A este respecto, cf. GIMÉNEZ MARTÍNEZ DE CARVAJAL, J., «Naturaleza jurídica, valor y estructura de los Acuerdos», en *Acuerdos entre la Santa Sede y el Estado español (veinte años de vigencia): simposio*, Madrid 2001, pp. 23-55. Y también, OLMOS ORTEGA, M. E., «Naturaleza Jurídica de los acuerdos entre la Santa Sede y el Estado español de 1979», en *Aconfesionalidad del Estado, laicidad e identidad cristiana: actas del segundo Encuentro Interdisciplinar, Profesores, Investigadores y Profesionales Católicos. Salamanca, 22-24 de Junio de 2005*, Madrid 2006, pp. 49-80.

²³ Sobre el proceso de negociación de los Acuerdos, cf. DÍAZ MORENO, J. M., «El proceso de negociación y conclusión de los Acuerdos entre la Santa Sede y el Estado español de 1979», en *Aconfesionalidad del Estado, laicidad e identidad cristiana: actas...*, cit. pp. 13-48.

²⁴ Cf. «Parte Segunda Acuerdo “básico”», en *Los Acuerdos entre la Iglesia y España*, ed. CORRAL SALVADOR, C. - DE ECHEVERRÍA, L., Salamanca 1980, pp. 99-154. Y también, DE LA HERA, A., «Comentario al acuerdo entre la Santa Sede y el Estado español de 28 de julio de 1976», en *Ius canonicum* 16 (1976) pp. 153-164.

²⁵ Cf. CORRAL SALVADOR, C., «El sistema constitucional y el régimen de acuerdos específicos», en *Los Acuerdos entre la Iglesia y España*, cit. p. 122.



2.2.2. Acuerdo entre la Santa Sede y el Estado Español sobre Asuntos Jurídicos, de 3 de enero de 1979²⁶

En el campo *jurídico*, el Estado reconoce a la Iglesia el derecho a su propia organización interna, los lugares sagrados, las festividades católicas, el derecho a la asistencia religiosa, la realización de actividades de carácter benéfico asistencial, los efectos civiles del matrimonio canónico y, en fin, su derecho a ejercer su magisterio espiritual con libertad.

2.2.3. Acuerdo entre la Santa Sede y el Estado Español sobre Asuntos Económicos, de 3 de enero de 1979²⁷

En el campo *económico*, España asume los compromisos pasados y se prevé la financiación directa de la Iglesia católica asegurándose los recursos que venía percibiendo²⁸. También, y dentro del respeto a la libertad religiosa, se regula todo un sistema de financiación indirecta con supuestos de exenciones y de no sujeción fiscales a favor de entidades, lugares y actividades de los entes eclesiásticos que conforman la diversa realidad de la Iglesia católica.

²⁶ Cf. «Parte Tercera Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos», en *Los Acuerdos entre la Iglesia y España*, cit. pp. 155-384.

²⁷ Cf., «Parte Quinta Acuerdo sobre Asuntos Económicos», en *Los Acuerdos entre la Iglesia y España*, cit. pp. 589-641.

²⁸ A cambio, la Iglesia católica presenta una memoria pormenorizada de la aplicación que se da a los recursos económicos recibidos del Estado, tal y como se pactó en el Protocolo Adicional 1,2 del Acuerdo sobre Asuntos Económicos: “La aplicación de los fondos, proyectada y realizada por la Iglesia, dentro del conjunto de sus necesidades, de las cantidades a incluir en el Presupuesto o recibidas del Estado en el año anterior, se describirá en la Memoria que, a efectos de la aportación mencionada, se presentara anualmente”. La memoria económica se ha ido mejorando año a año y constituye una muestra clara de transparencia que hay que poner en valor. Cf. http://www.portantos.es/images/articulos/labor_iglesia/memorias_justificativas/2013memoria_Actividades.pdf (consulta 1.3.2016).

Ninguna otra iglesia, confesión, comunidad religiosa o federaciones de estas tiene obligación de presentar una memoria económica o de actividades. Sin embargo, siguiendo el ejemplo de la Iglesia católica y trabajando a favor de la transparencia se están consiguiendo avances, como el protagonizado por FEREDE, que lleva varios ejercicios presentando una memoria económica de todas sus actividades. Cf. <http://www.redevangelica.es/transparencia/informacion-economica> (consulta 1.3.2016).



2.2.4. Acuerdo entre la Santa Sede y el Estado Español sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, de 3 de enero de 1979²⁹

En materia de *enseñanza y asuntos culturales*, la Santa Sede y el Estado español reconocen la importancia de la enseñanza de la religión católica y en consonancia con el derecho fundamental de libertad religiosa, el derecho de los padres sobre la educación moral y religiosa de sus hijos en el ámbito escolar. De ahí que en los niveles educativos se incluya la enseñanza de la religión católica en todos los centros de educación, en condiciones equiparables a las demás disciplinas fundamentales. También en lo referente a la enseñanza de la doctrina católica en las escuelas universitarias de formación del profesorado y en los centros universitarios estatales. En todo caso, se prevé que la Iglesia católica seleccionará a los profesores de religión y los materiales didácticos. Se establece la singularidad y estatuto jurídico de los seminarios diocesanos y de los centros docentes, en todos los niveles educativos, de la Iglesia católica; así como la protección de los sentimientos religiosos católicos en los medios de comunicación y la imposible discriminación entre alumnos de centros católicos y de centros públicos.

Por lo que se refiere a los bienes culturales se reconoce el patrimonio histórico artístico de la Iglesia católica desde sus valores culturales y culturales, el establecimiento de comisiones mixtas, la catalogación de los bienes inmuebles y muebles y su protección especial.

2.2.5. Acuerdo entre la Santa Sede y el Estado Español sobre Asistencia religiosa a las Fuerzas Armadas y servicio militar de clérigos y religiosos, de 3 de enero de 1979³⁰

Se asegura la asistencia religiosa con los capellanes castrenses y su labor asistencial, así como la exención del servicio militar de clérigos y religiosos.

Coincido con Nieto cuando afirma que:

²⁹ Cf. «Parte Cuarta Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales», en *Los Acuerdos entre la Iglesia y España*, cit. pp. 387-586.

³⁰ Cf. «Parte Sexta Acuerdo sobre Asistencia Religiosa a las Fuerzas Armadas y Servicio militar de Clérigos y Religiosos», en *Los Acuerdos entre la Iglesia y España*, cit. pp. 645-697.



*“Los Acuerdos Estado-Santa Sede supusieron el final de una etapa de remodelación de la arquitectura de las relaciones Iglesia-Estado en España, que había comenzado unos años antes de la muerte de Franco y que se precipitó con su desaparición. El buen sentido jurídico está encontrando fórmulas imaginativas que, evitando aplicar la piqueta a una estructura aceptable, viene dando respuestas inteligentes a nuevas necesidades. Baste pensar en el reciente Canje de Notas entre la Nunciatura y el Ministerio de Asuntos Exteriores para mejorar el tema de la financiación en la legislatura anterior”*³¹.

Para aquellas voces que siempre resuenan alegando la inconstitucionalidad de los acuerdos y su formulación preconstitucional, o últimamente propugnan abiertamente su denuncia³² o introducen el rechazo de estos como reclamo político³³, desde el punto de vista estrictamente jurídico, tan solo se debe afirmar que ni para el Tribunal Supremo ni para el Tribunal Constitucional violan el derecho de libertad religiosa, ni tampoco vulneran los principios rectores de las relaciones Iglesia-Estado en España³⁴. Es más, las leyes 24, 25 y 26/1992, de 10 de noviembre, que recogen los acuerdos con la FEREDE, FCJE y CIE, han seguido el mismo camino del pacto, del acuerdo, completando un sistema jurídico que está a la vanguardia de muchos ordenamientos de países occidentales en materia de libertad religiosa.

³¹ Cf. NIETO NÚÑEZ, S., «Vigencia y actualidad de los Acuerdos...» *cit.* p. 8.

³² Las conclusiones que aporta el interesante trabajo que estudia cuál sería el régimen jurídico de la Iglesia católica si se denunciaran los acuerdos resulta especialmente interesante en cf. MANTECÓN SANCHO, J., «España: ¿y si se denunciaran los Acuerdos con la Santa Sede?», en *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado* 39 (2015) pp. 1-26.

³³ Resulta ilustrativa la forma en la que algunos partidos políticos usan los acuerdos de cooperación. En algunos casos supone desenterrar un viejo laicismo ya superado y más que olvidado tras la Constitución de 1978. En este sentido, resulta muy útil la lectura del trabajo de BENEYTO BERENGUER, R., «El futuro de los Acuerdos entre el Estado español y la Santa Sede (según los programas de los partidos políticos a las elecciones generales del 2015)», en *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado* 41 (2016) pp. 1-60.

³⁴ En este sentido, cf. CONTRERAS MAZARÍO, J. M. «Los acuerdos entre el Estado Español y la Santa Sede: aplicación judicial en España», en *Laicidad y libertades: escritos jurídicos* 7/1 artículos e informes (2007) pp. 141-186. Y también, MORENO BOTELLA, G. - CORRAL SALVADOR, C., «La constitucionalidad de los cuatro Acuerdos (de 3 de enero de 1979), entre la Santa Sede y el Estado español, ante las Cortes y la jurisprudencia», en *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado* 7 (2005) pp. 1-18.



Además, y aunque no es objeto de este trabajo, dada la composición del Estado español, que se configura claramente desconcentrado en sus partes componentes con reparto de competencias entre su estructura descentralizada, donde están vigentes tratados internacionales y leyes de competencia estatal, ha sido necesario completar el marco jurídico con otros acuerdos o convenios elaborados conjuntamente por las autoridades nacionales, autonómicas³⁵ e incluso locales³⁶ y las correspondientes autoridades eclesíásticas, siempre en el marco de lo establecido entre el Estado y la Santa Sede y dentro del ejercicio de sus propias competencias. Encontramos ejemplos en este sentido en muchas materias³⁷, como: patrimonio histórico y asistencia religiosa en lugares públicos como hospitales, centros de internamiento, universidades, centros docentes públicos, etc.

3. EL PAPEL ESPECÍFICO DE LA CONFERENCIA EPISCOPAL ESPAÑOLA

3.1. ¿Qué es la Conferencia Episcopal Española?

Los documentos que perfilan el ser y el actuar de las 113 conferencias episcopales que hay actualmente en el mundo son: *Lumen Gentium* (n. 23), *Christus Dominus* (nn. 37-38), *Ecclesiae Imago* (n. 211), *Ecclesiae Sanctae* (n. 41), *Apostolos Suos* y el *Código de Derecho Canónico* (cc. 447-459).

³⁵ Cf. BAENA DEL ALCÁZAR, M., «Repercusión de los Acuerdos en la legislación de las Comunidades Autónomas», en *Acuerdos entre la Santa Sede y el Estado español*, cit. pp. 89-110. También, SEGLERS, A., *Libertad religiosa y Estado Autonomo*, Granada 2005; *La libertad religiosa en las Comunidades Autónomas. Veinticinco años de su regulación jurídica*, ed. GARCÍA GARCÍA, R., Barcelona 2008. Más recientemente, CASTRO JOVER, M. A., «Desarrollo y aplicación por las Comunidades Autónomas de los Acuerdos de 1979 entre el Estado español y la Santa Sede», en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado* 26 (2010) pp. 461-488.

³⁶ Cf. RODRÍGUEZ BLANCO, M., *Convenios entre las administraciones públicas y las confesiones religiosas*, Pamplona 2003; GONZÁLEZ SÁNCHEZ, M., «Competencias de las Entidades locales en relación con los lugares de culto», en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado* 26 (2010) pp. 557-590.

³⁷ Ilustra bien el trabajo de Bueno Salinas cuál ha sido el resultado en la práctica del funcionamiento de estos acuerdos durante veinticinco años de su vigencia (cf. BUENO SALINAS, S., «Los Acuerdos entre la Santa Sede y el Estado español a los 25 años de su vigencia», en *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado* 8 (2005) pp. 1-19).



La Conferencia Episcopal Española fue constituida por rescripto de la Sagrada Congregación Consistorial, protocolo n.º 1.047/64, de fecha de 3 de octubre de 1966. Goza de personalidad jurídica pública eclesiástica y civil en virtud del Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos, entre la Santa Sede y el Estado Español, de fecha de 3 de enero de 1979 (Art. 1,3).

Los últimos estatutos vigentes de la Conferencia Episcopal fueron aprobados en la Especial CIII Asamblea Plenaria de fecha de 11 a 14 de marzo de 2014.

Es necesario distinguir entre las diócesis y la Conferencia Episcopal. Una diócesis se configura como “*una porción del pueblo de Dios, cuyo cuidado pastoral se encomienda al Obispo*” (c. 369), con la *potestas* y dirección del obispo diocesano en toda su autoridad ordinaria y especialmente con “*el gobierno de la iglesia particular*”, que tiene encomendada “*con las potestades legislativa, ejecutiva y judicial*” conforme a derecho (cc. 381 §1 y 391 §1). También, “*El Obispo diocesano representa la diócesis en todos los negocios jurídicos de la misma*” (c. 393).

Conforme se detalla en su Art. 1 §1, la Conferencia Episcopal aparece definida como “*una institución permanente integrada por los Obispos de España, en comunión con el Romano Pontífice y bajo su autoridad, para el ejercicio conjunto de algunas funciones pastorales del Episcopado Español respecto de los fieles de su territorio, a tenor del Derecho común y de estos Estatutos, con el fin de promover la vida de la Iglesia, fortalecer su misión evangelizadora y responder de forma más eficaz al mayor bien que la Iglesia debe procurar a los hombres*”.

En España contamos con 69 diócesis, en realidad con 70 si se cuenta con el Arzobispado Castrense. La Conferencia Episcopal no es “la Diócesis de las Diócesis” o “una gran Diócesis” que abarque a todas. Cada una tiene su autonomía y gobierno propio conforme a Derecho Canónico y Civil.

3.2. *Competencias de la Conferencia Episcopal Española en materia de relaciones Iglesia-Estado*

Sus competencias aparecen en el Art. 1 §2:

“A la Conferencia Episcopal compete estudiar y potenciar la acción pastoral en los asuntos de interés común, propiciar la mutua iluminación en las tareas del ministerio de los Obispos, coordinar las actividades eclesiales de carácter na-



cional, tomar decisiones vinculantes en las materias a ella confiadas y fomentar las relaciones con las demás Conferencias, sobre todo con las más próximas”.

También el Art. 1 §3 establece la plena capacidad de obrar de la Conferencia Episcopal afirmando que “goza de personalidad jurídica pública en virtud del derecho mismo, con capacidad para adquirir, retener, administrar y enajenar bienes”. Su personalidad jurídica civil también se completa con lo previsto en el Art. I, 3 del Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos: “El Estado reconoce la personalidad jurídica civil de la Conferencia Episcopal Española, de conformidad con los Estatutos aprobados por la Santa Sede”.

Todos los obispos españoles con cargo pastoral tienen voz y voto en las Asambleas Plenarias; los obispos eméritos (jubilados), sin cargo pastoral, solamente tienen voz. Los cargos se eligen por tres años, no pudiendo sobrepasar dos mandatos sucesivos, excepto el secretario general, que se elige para cinco años.

Sin embargo, sobre las competencias en materia de relaciones Iglesia-Estado, la Conferencia Episcopal se constituye en un órgano relevante y especialmente clave. Así se establece en el Capítulo XI de sus estatutos, bajo el título: “Relaciones con las autoridades civiles”; su Art. 50 dispone que:

“De conformidad con las competencias que el Derecho común y los Acuerdos entre la Santa Sede y el Estado español atribuyen a las respectivas autoridades eclesásticas, la Conferencia Episcopal ofrecerá criterios orientadores acerca de las relaciones con la autoridad civil en sus diversos ámbitos territoriales”.

Ese papel relevante en las relaciones Iglesia-Estado de la Conferencia Episcopal, en lo relacionado con el “ofrecimiento de criterios orientadores”, se ve bien representado en la Resolución de 3 de diciembre de 2015, de la Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional y Relaciones con las Confesiones, sobre inscripción de entidades católicas en el Registro de Entidades Religiosas que aclara la aplicación del nuevo Real Decreto 594/2015, de 3 de julio, por el que se regula el Registro de Entidades Religiosas³⁸.

³⁸ En concreto, se cita a la Conferencia Episcopal Española en los apartados Primero y Quinto, como podemos ver: MINISTERIO DE JUSTICIA, «Resolución de 3 de diciembre de 2015, de la Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional y Relaciones con las Confesiones, sobre inscripción de entidades católicas en el Registro de Entidades Religiosas», en *Boletín Oficial del Estado* (= BOE) 306



Esos criterios orientadores se llevarán a cabo mediante los órganos colegiados y unipersonales que recoge su derecho estatutario, esto es, conforme al derecho a su organización interna o autorregulación contenido en el Art. I,2 del Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos: “*La Iglesia puede organizarse libremente*”, y también en el Art. 6,1 de la LOLR: “*Las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas inscritas tendrán plena autonomía y podrán establecer sus propias normas de organización, régimen interno y régimen de su personal, (...)*”.

También hay que traer a colación las palabras pronunciadas por el cardenal Antonio María Rouco, quien, en su discurso de apertura de la 103 Asamblea Plenaria, el 11 de marzo de 2014 (Asamblea en la que se aprueban los vigentes estatutos), realizaba un balance de la historia de la Conferencia Episcopal Española y afirmaba que:

“La Conferencia Episcopal Española ha acompañado el paso de la vida social y política de nuestro país (...) Pero, como es natural, su atención más constante, aunque tal vez menos llamativa para el gran público, ha estado dedicada a responder a las necesidades propias de la vida interna de la Iglesia, a orientar las actividades diocesanas con criterios compartidos y a los servicios

(23.12.2015) pp. 121567-121569: “Primero. Circunscripciones territoriales de la Iglesia Católica. (...) 5. Con el fin de cotejar/actualizar las circunscripciones territoriales de la Iglesia Católica (diócesis, parroquias y otras circunscripciones territoriales, que gozan de personalidad jurídica civil, cuando hayan obtenido la personalidad jurídica en Derecho Canónico, y haya sido notificado al Registro de Entidades Religiosas del Ministerio de Justicia), desde la Conferencia Episcopal se enviará al Registro de Entidades Religiosas un archivo electrónico que comprenda todas las circunscripciones territoriales actuales de la Iglesia católica (...)”.

Quinto. Disposiciones comunes y documentación necesaria relativos a las entidades de los apartados segundo, tercero y cuarto de esta Resolución.

1. A los efectos previstos en esta Resolución, se entenderá por Autoridad eclesiástica competente la definida, para cada caso, por el Código de Derecho Canónico. Corresponde a la Conferencia Episcopal, según lo dispuesto en el artículo 50 de sus Estatutos, ofrecer criterios orientadores, dentro de la Iglesia Católica en España, acerca de las relaciones con la autoridad civil en sus diversos ámbitos territoriales de conformidad con las competencias que el Derecho común y los Acuerdos entre la Santa Sede y el Estado español atribuyen a las respectivas autoridades eclesiásticas. (...).

6. La conformidad a la que se refiere el artículo 7.2 in fine, del Real Decreto 594/2015, de 3 de julio, respecto de los procedimientos contemplados en esta Resolución, se hará mediante la diligencia de autenticación, expedida por la Conferencia Episcopal Española como interlocutora de la Iglesia Católica ante el Estado, sin perjuicio de su derecho a delegar y de la competencia propia de cada Autoridad eclesiástica”.



*que nuestras diócesis reclaman de un organismo de coordinación y orientación como es la Conferencia Episcopal*³⁹.

En cuanto a su organización interna aparece configurada por órganos colegiados y por órganos personales (Art. 4):

<i>Órganos colegiados</i>	<i>Órganos personales</i>
1.º La Asamblea Plenaria	1.º El Presidente
2.º La Comisión Permanente	2.º El Vicepresidente
3.º El Comité Ejecutivo	3.º El Secretario General
4.º El Consejo de Presidencia	4.º El Vicesecretario para Asuntos Económicos o Gerente de la Conferencia Episcopal y otros Vicesecretarios
5.º Las Comisiones Episcopales	

* El organigrama de la Conferencia Episcopal Española aprobado para el período 2014-2017 puede consultarse en la página web de la Conferencia Episcopal Española⁴⁰.

De entre las competencias atribuidas a los distintos órganos colegiados que hacen referencia, de forma genérica o específica, a las relaciones con el Estado se pueden destacar las siguientes:

3.2.1. De la Asamblea Plenaria (Art. 17 y ss.)

- Aprobar y publicar las declaraciones doctrinales que constituyen actos de magisterio auténtico a las que se refiere el art. 14 §2.
- Aprobar y publicar, cuando lo estime conveniente, otras cartas pastorales o documentos de carácter colectivo, de los que se informará previamente a la Santa Sede.

³⁹ Cf. ROUCO VARELA, A. M., «Discurso inaugural CIII Asamblea Plenaria de la CEE, 11.3.2014», en <http://www.conferenciaepiscopal.es/discurso-inaugural-ciii-asamblea-plenaria-de-la-cee/> (consulta 1.3.2016), n. 3.

⁴⁰ Cf. CONFERENCIA EPISCOPAL ESPAÑOLA (= CEE), «Organigrama de la CEE», en <http://www.conferenciaepiscopal.es/organigrama-cee/> (consulta 21.3.2016).



- Elegir al presidente y vicepresidente de la Conferencia Episcopal. Para estos cargos no podrán ser elegidos los obispos auxiliares.
- Elegir a los miembros del Comité Ejecutivo y de la Comisión Permanente, habida cuenta de lo dispuesto en los arts. 19 y 24 de estos estatutos.
- Constituir Comisiones Episcopales, consejos, juntas, y determinar su campo de acción, a propuesta de la Comisión Permanente, así como designar ponencias de índole transitoria para un objetivo determinado.
- Constituir, a propuesta de la Comisión Permanente, comisiones episcopales “ad casum”, y decidir si sus presidentes formarán parte de la Comisión Permanente.
- Nombrar a los presidentes de las Comisiones Episcopales, consejos, juntas y órganos análogos, así como elegir a sus miembros.
- Nombrar al secretario general de la Conferencia entre los candidatos propuestos por la Comisión Permanente.
- Aprobar los informes de la Comisión Permanente, de las Comisiones Episcopales y de la Secretaría General.
- Aprobar el balance y el presupuesto anual de la conferencia, a propuesta de la Comisión Permanente.
- Reconocer y erigir asociaciones de fieles, instituciones y otras entidades de ámbito nacional con fin piadoso, caritativo o apostólico; revisar o, en su caso, aprobar sus estatutos y conferir a estas personalidad jurídica, conforme al Derecho vigente.
- La Asamblea Plenaria constituirá necesariamente el Consejo de Economía como organismo de carácter consultivo para la información, estudio y asesoramiento en asuntos económicos (Art. 36).

3.2.2. De la Comisión Permanente (Art. 23 y ss.)

Bien por derecho propio o por delegación de la Asamblea Plenaria:

- Ejecutar los acuerdos de la Asamblea Plenaria.
- Resolver los asuntos urgentes que, a su juicio, no requieran la reunión de una Asamblea Plenaria extraordinaria. De lo actuado deberá darse cuenta a la Asamblea Plenaria en su próxima reunión, la cual podrá deliberar sobre ello.



- Hacer declaraciones sobre temas de urgencia, de las que se informará previamente a la Santa Sede y se dará cuenta a la Asamblea Plenaria en la reunión próxima inmediata.
- Aprobar las notas de la Comisión Episcopal para la Doctrina de la Fe.
- Proponer a la Asamblea Plenaria los candidatos para secretario general, entre los que deberá incluir todos los nombres presentados por diez obispos al menos.
- Señalar tareas a la Secretaría General de la Conferencia y encargarle la creación de los organismos técnicos que parecieren oportunos.
- Proponer a la Asamblea Plenaria la creación de los organismos subordinados a los que se refiere el Art. 9.
- Coordinar, en conformidad con las orientaciones aprobadas por la Asamblea Plenaria, los planes de acción de las distintas Comisiones Episcopales que confluyen en un mismo sector pastoral.
- Aprobar y coordinar los secretariados y organismos técnicos propuestos por las distintas Comisiones Episcopales y por el secretario general.
- Nombrar a los consiliarios y confirmar a los presidentes de los Movimientos apostólicos y Asociaciones públicas de fieles, en conformidad con lo dispuesto en el c. 317 §§1 y 2, así como designar a los asesores o representantes de la Jerarquía en otros organismos de carácter nacional.

3.2.3. El Comité Ejecutivo (Art. 24 y ss.)

- Velar por la ejecución de los acuerdos de la Asamblea Plenaria y de la Comisión Permanente.
- Deliberar, y resolver en su caso, sobre asuntos de importancia pastoral para la vida de la Iglesia que, por su carácter urgente, requieren gestiones o decisiones concretas antes de la fecha prevista para la próxima reunión de la Comisión Permanente, cuando la convocatoria extraordinaria de esta última no se considere oportuna.
- Publicar puntualizaciones o notas orientadoras sobre problemas de actualidad si, por razones pastorales, fuere necesario hacerlo antes de la fecha prevista para la reunión de la Comisión Permanente, a la cual dará cuenta



en la reunión inmediata siempre que la convocatoria extraordinaria de esta no se considere oportuna.

- Ejercer las funciones que le fueren confiadas por la Asamblea Plenaria, por la Comisión Permanente o por el presidente de la Conferencia.

3.2.4. El Consejo de Presidencia (Art. 6 y ss.)

- Recibir y resolver conflictos entre los órganos de la Conferencia.
- Asistir al presidente con su parecer, cuando este lo solicite, sobre problemas estatutarios, de procedimiento u otros que conciernan a la Conferencia Episcopal.
- Añadir al Orden del día de toda Asamblea Plenaria los temas que considere convenientes.

3.2.5. Las Comisiones Episcopales (Art. 29 y ss.)

- Proponer a la Comisión Permanente la creación de secretariados y otros organismos técnicos y, en su caso, dirigir los ya creados.
- Publicar, con su autoría y responsabilidad, notas breves de información y de orientación pastoral, dentro de los límites de su competencia; si dichas notas proceden de la Comisión Episcopal para la Doctrina de la Fe, requerirán la autorización explícita de la Comisión Permanente.
- Publicar otro tipo de declaraciones o notas, dentro del ámbito de su competencia, con la conformidad del presidente de la Conferencia, quien además podrá someter el texto a la autorización del Comité Ejecutivo o de la Comisión Permanente. En todo caso, si proceden de la Comisión Episcopal para la Doctrina de la Fe, requerirán la autorización explícita de la Comisión Permanente.

3.2.6. El presidente (Art. 27)

- Representar jurídicamente a la Conferencia Episcopal.



- Cuidar las relaciones de la Conferencia Episcopal con la Santa Sede y con otras Conferencias Episcopales.
- Atender a las relaciones de la Conferencia Episcopal con las autoridades civiles de la nación sin menoscabo de las prerrogativas de la Santa Sede y de las competencias del obispo diocesano y de las Provincias y Regiones Eclesiásticas.
- Convocar y presidir las sesiones de la Asamblea Plenaria, así como las de la Comisión Permanente y del Comité Ejecutivo.
- Resolver con el secretario general asuntos de trámite o de procedimiento, de los que informará al Comité Ejecutivo.
- Dar su conformidad a los documentos y notas de las Comisiones Episcopales, conforme a lo establecido en el art. 35, 7.º.
- Presidir el Consejo de Economía.

3.2.7. El vicepresidente (Art. 27 §2)

En ausencia del presidente, lo suple el vicepresidente; en caso de cese o dimisión, el vicepresidente ejercerá las funciones de presidente hasta la próxima Asamblea Plenaria, en la que se elegirá nuevo presidente.

3.2.8. La Secretaría General (Art. 38 y ss.)

La Secretaría General es un instrumento al servicio de la Conferencia para su información, para la adecuada ejecución de sus decisiones y para la coordinación de las actividades de todos los organismos de la Conferencia.

El secretario general será ayudado en su labor por uno o más vicesecretarios, los cuales serán nombrados por la Comisión Permanente a propuesta del propio secretario, excepto el vicesecretario para Asuntos Económicos, que será nombrado de acuerdo con el Reglamento de Ordenación Económica. En caso de cese o inhabilidad del secretario, la Comisión Permanente designará el vicesecretario que le ha de sustituir hasta la Asamblea Plenaria en la que se elija el nuevo secretario (Art. 43).



- Ser enlace entre los distintos órganos de la Conferencia y entre estos y los obispos, para lo cual el secretario cuidará de enviar oportunamente a todos los miembros de la Conferencia información completa sobre las tareas de la Comisión Permanente, del Comité Ejecutivo y de cada una de las Comisiones Episcopales.
- Recoger y transmitir información a todos los obispos sobre los problemas de interés general para la Iglesia en España.
- Moderar, en nombre de la Conferencia, todos los Secretariados y organismos técnicos dependientes de esta, tanto en orden a la racionalización de sus trabajos como a la debida ordenación de sus presupuestos particulares.
- Celebrar reuniones frecuentes con los directores de los secretariados de las Comisiones Episcopales, consejos y juntas.
- Mantener contacto con las secretarías generales de otras conferencias episcopales y cuidar las relaciones de la Conferencia Episcopal con cada una de las Provincias y Regiones Eclesiásticas, para la mejor coordinación de los servicios y la unidad de orientación de los diversos órganos del Episcopado.
- Informar a la opinión pública de las actividades y resoluciones de la Asamblea Plenaria y de la Comisión Permanente, así como de cualquier otro asunto relativo a la Conferencia Episcopal, de acuerdo con el presidente. Para ello podrá servirse de la colaboración técnica de la Comisión Episcopal de Medios de Comunicación Social, si la hubiere.

3.2.9. El vicesecretario para Asuntos Económicos o gerente de la Conferencia Episcopal (Art. 45) y otros vicesecretarios

Tiene encomendadas funciones económicas y administrativas, en concreto:

- Preparar y presentar el presupuesto anual de la Conferencia, que ha de ser visto por el Consejo de Economía y por la Comisión Permanente.
- Preparar y presentar el balance al término de cada ejercicio económico.
- Informar periódicamente a la Comisión Permanente sobre el movimiento económico.
- Velar sobre los fondos de la Conferencia, en orden a su rentabilidad y recta utilización.



Las funciones de otros vicesecretarios serán establecidas en los reglamentos aprobados por la Asamblea Plenaria.

3.3. *Marco general de relaciones Iglesia-Estado: Iglesia Universal, Iglesias Particulares y Conferencia Episcopal*

A la vista de todo lo anterior, la teoría es sencilla, el mayor responsable de la interlocución es el presidente en la labor encomendada de mantener relaciones con las autoridades civiles (Art. 27, 3 de los citados estatutos) y a la propia Conferencia Episcopal como órgano colegiado, como instrumento de emisión de criterios orientadores acerca de las relaciones con la autoridad civil en sus diversos ámbitos. Pero, como se ha señalado, la Conferencia Episcopal no es la “*Diócesis de las Diócesis*”, su existencia no significa que el obispo diocesano pierda su legítima capacidad de representar a su Diócesis ante la autoridad civil. También hay que tener en cuenta que el carácter de sujeto de derecho internacional que ostenta la Santa Sede, que implica contar con el Nuncio de Su Santidad como representante internacional de la Santa Sede en España; de hecho –y conviene recordarlo–, los acuerdos citados del Estado español de los años 1976 y 1979 no fueron suscritos con la Conferencia Episcopal, sino con la Santa Sede.

Por autoridad civil se hace referencia a los poderes del Estado, al Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Lo más relevante, de cara a este trabajo, es su interlocución con el poder Ejecutivo, y en este sentido hay que tener en cuenta que: “*España se configura como un Estado descentralizado en sus partes componentes*”, con “*diversos órganos que ostentan en poder ejecutivo*” en función del reparto de competencias constitucional establecido. Por todo ello, por autoridad civil entenderemos la Administración General del Estado (Gobierno de España), la Administración autonómica y las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla (los 17 gobiernos autonómicos y los 2 gobiernos de las ciudades autónomas⁴¹) y la Administración local

⁴¹ El mapa eclesiástico en España, la distribución de las diócesis y las archidiócesis españolas no coincide con la distribución territorial de las comunidades autónomas. Para un detalle completo del mapa: Cf. CEE, «Iglesia en España. Mapa eclesiástico», en <http://www.conferenciaepiscopal.es/mapa-eclesiastico-de-espana/> (consulta 1.3.2016); para el detalle completo de su listado cf. CEE, «Iglesia



(los 8.125 municipios que según el INE existen en España⁴²) o las Mancomunidades de Municipios (las 992 que según el INE existen en España⁴³). Además, hay que tener en cuenta que las actuaciones de la Iglesia católica pueden implicar la colaboración con alguna de las 12 diputaciones provinciales que existen en España (en las comunidades de Galicia, Aragón, Cataluña, Comunidad Valenciana, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Extremadura y Andalucía. País Vasco y Navarra cuentan con diputaciones forales, mientras que en Canarias y Baleares son los cabildos y consejos insulares los que ejercen funciones similares a las de las diputaciones en cada una de las islas).

Desde la Administración General del Estado, en sus relaciones con la Conferencia Episcopal, destaca especialmente, de todos los diferentes departamentos ministeriales existentes⁴⁴, el Ministerio de Justicia, puesto que es el que ostenta la competencia en materia de desarrollo de los derechos fundamentales, y también de forma específica, del derecho fundamental de libertad religiosa⁴⁵.

en España. Diócesis Españolas», en <http://www.conferenciaepiscopal.es/diocesis-espanolas/> (consulta 1.3.2016).

⁴² Datos del Instituto Nacional de Estadística consultados en su página web [cf. Instituto Nacional de Estadística, <http://www.ine.es/daco/daco42/codmun/codmunmapa.htm> (consulta 1.3.2016)].

⁴³ Datos del Instituto Nacional de Estadística consultados en su página web [cf. <http://www.ine.es/daco/daco42/codmun/codmunmapa.htm> (consulta 1.3.2016)].

⁴⁴ La estructura del Gobierno se plantea por los reales decretos que diseñan la organización de los distintos departamentos ministeriales, en cada momento concreto. En la actualidad resulta en vigor y de aplicación el Real Decreto 1823/2011, de 21 de diciembre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales. Se trata de una responsabilidad del presidente del Gobierno, tal y como indica el Art. 2.2.j) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, que le atribuye la creación, modificación y supresión, por Real Decreto, de los departamentos ministeriales, así como de las Secretarías de Estado.

⁴⁵ La página web del Ministerio de Justicia señala las funciones de este departamento ministerial: “Funciones: El Ministerio de Justicia es el encargado de preparar, dirigir y ejecutar la política del Gobierno en las siguientes materias: (...) El desarrollo del ordenamiento jurídico, velando por los principios de seguridad jurídica, armonía e integración del ordenamiento jurídico, mediante la promoción de la legislación codificada (en forma de códigos) y la formación de cuerpos legales sistematizados; (...) La promoción legislativa en materia penal, civil, mercantil y procesal; (...) La cooperación jurídica internacional con otros Estados y Organizaciones internacionales; (...) En materia de asuntos religiosos: La preparación, coordinación y ejecución de la política del Gobierno en materia de asuntos religiosos; Las relaciones con las Iglesias, Confesiones y Comunidades Religiosas y con las entidades y asociaciones nacionales e internacionales dedicadas a la promoción, defensa y estudio del derecho de libertad religiosa; Las cuestiones referentes al ejercicio del derecho de libertad religiosa y de culto;



En ese contexto, la Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional y de Relaciones con las Confesiones se corresponde con el órgano administrativo de referencia que sustituye a la tradicional Dirección General de Asuntos Religiosos y posteriormente Dirección General de Relaciones con las Confesiones⁴⁶.

(...)" [Cf. MINISTERIO DE JUSTICIA, «Funciones y estructura», en <http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/es/ministerio/funciones-estructura/funciones> (consulta 3.11.2015)].

⁴⁶ Resulta curiosa la forma en la que desapareció la Dirección General de Relaciones con las Confesiones. El Consejo de Ministros en su sesión de 30.4.2010 acordó modificar la estructura orgánica de varios departamentos ministeriales, con la finalidad –cito literal– “de conseguir la máxima eficacia y racionalidad en la acción de la Administración General del Estado, en el marco del plan de austeridad del gasto público y del plan de reestructuración de la Administración General de la AGE”. Ese acuerdo se formalizó mediante el Real Decreto 495/2010, de 30 de abril, por el que se aprueba la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales. En dicho acuerdo se procedía a suprimir 30 altos cargos, una Secretaría General y 29 Direcciones Generales, creando, además, una Dirección General nueva que sustituye a las dos suprimidas en el Ministerio de Igualdad. En su Art. 2, 1 se indicaba cómo quedaba la estructura del Ministerio de Justicia, donde aparecía expresamente citada la Dirección General de Relaciones con las Confesiones (Art. 2,1,A), d) –esto es, que no se suprimía–. De igual forma, el Art. 2,2 expresaba literalmente que “Queda suprimida la Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional” –esto es, que sí se suprimía–. La fecha de efecto era la de 1.7.2010.

Sin embargo, poco más de dos meses después, se regulaba otra cosa completamente distinta mediante el Real Decreto 869/2010, de 2 de julio, por el que se modifica el Real Decreto 495/2010, de 30 de abril, por el que se aprueba la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales. Su preámbulo explicaba el cambio de criterio y añadía una nueva justificación, según la cual no se suprimía la Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional, sino la de Relaciones con las Confesiones. En este sentido, argumentaba que: “El artículo 2 del citado y reciente Real Decreto 495/2010, (...) su apartado segundo suprimía la Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional, (...) Por tal motivo, las actividades de cooperación jurídica internacional se agregan a la Dirección General de Relaciones con las Confesiones, al ser uno de los centros directivos del departamento con mayor proyección internacional, dado el carácter multinacional de las distintas confesiones religiosas y sus relaciones con los organismos internacionales dedicados a la promoción y defensa del derecho de libertad religiosa en el marco de los convenios o tratados internacionales sobre la materia. El nuevo emplazamiento de las relaciones internacionales aconseja cambiar la denominación de la Dirección General, que pasará a denominarse de Cooperación Jurídica Internacional y Relaciones con las Confesiones, directamente dependiente de la Subsecretaría, por lo que es oportuno modificar el Real Decreto 495/2010, de 30 de abril”.

Mediante esta vía (la nomenclatura o denominación con la justificación de los contenidos internacionales), se tornaba la modificación anterior, y la que pasaba ahora a ser suprimida era la Dirección General de Relaciones con las Confesiones, que se integraba en una nueva Dirección General que englobaba a las dos denominaciones de ambas direcciones generales: la “Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional y de Relaciones con las Confesiones”. Su entrada en vigor era con fecha de 4.7.2010 (al día siguiente de su publicación en el BOE).



La Dirección General cuenta con la Subdirección General de Relaciones con las Confesiones y ambas reciben su configuración, con relación a sus competencias en el Real Decreto 453/2012, de 5 de marzo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Justicia y se modifica el Real Decreto 1887/2011, de 30 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales.

La Subdirección, tal y como establece el Art. 6, 2, depende de la Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional y Relaciones con las Confesiones y sus competencias se expresan en el Artículo 6, 1, apartados h) a o) –del citado Real Decreto–. Para exponer mejor la extensión de sus competencias y su extensión legal se estructuran mediante este cuadro:

Literalmente se expresaba que: “Artículo único. Modificación del Real Decreto 495/2010, de 30 de abril, por el que se aprueba la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales. Uno. El artículo 2 del Real Decreto 495/2010, de 30 de abril, por el que se aprueba la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales queda redactado como sigue: «Artículo 2. Ministerio de Justicia. 1. El Ministerio de Justicia se estructura en los siguientes órganos superiores y directivos: (...) B. La Subsecretaría de Justicia, de la que dependen los siguientes órganos directivos: b) La Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional y Relaciones con las Confesiones. 2. Quedan suprimidos los siguientes órganos directivos: a) La Dirección General de Relaciones con las Confesiones. b) La Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional”.

Posteriormente, esta situación no ha sido modificada, tal y como puede verificarse del Real Decreto 1887/2011, de 30 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales, que en su Art. 2,1, A), 2.º, mantiene la existencia de la Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional y Relaciones con las Confesiones, en los términos y con la justificación indicada.



<i>Competencias</i>	<i>Su expresión legal</i>
RER Registro de Entidades Religiosa	<p>h) La dirección, la gestión y la informatización del Registro de Entidades Religiosas, la ordenación del ejercicio de su función y la propuesta de resolución de los recursos en vía administrativa que se ejerzan contra los actos derivados del ejercicio de dicha función registral.</p> <p>i) Las relaciones ordinarias con las entidades religiosas.</p>
Propuestas Acuerdos y Convenios, ... Proyectos Normativos	<p>j) La elaboración de las propuestas de acuerdos y convenios de cooperación con las Iglesias, Confesiones y Comunidades Religiosas y, en su caso, su seguimiento.</p> <p>o) La elaboración de los proyectos normativos sobre las materias propias del ejercicio de los derechos de libertad religiosa y de culto, en coordinación con la Secretaría General Técnica, y el conocimiento y, en su caso, informe de cuantos proyectos normativos puedan afectar a tales derechos.</p>
Relaciones ordinarias con las Confesiones Promoción, social cívica y cultural, ...	<p>i) Las relaciones ordinarias con las entidades religiosas.</p> <p>l) La promoción social, cívica y cultural de las entidades religiosas, a través de la gestión de ayudas, así como la coordinación y gestión de las iniciativas, fondos y planes de acción de entidades públicas y privadas dirigidos a mejorar la situación de las Iglesias, Confesiones y Comunidades Religiosas.</p>
Relaciones con los organismos internacionales	<p>n) Las relaciones con los organismos internacionales competentes en materia de libertad religiosa, de creencias y de culto y, más particularmente, en la aplicación y desarrollo de los convenios o tratados internacionales referentes a las mencionadas libertades.</p> <p>Art. 6,1: “(...) asistiendo al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación cuando sea necesario, dentro de las competencias del Ministerio de Justicia, (...)”.</p>
Análisis, estudio, investigación, ... libertad religiosa y de culto.	<p>k) El análisis, estudio, investigación, asistencia técnica, seguimiento, vigilancia, impulso y gestión económico-presupuestaria de los créditos asignados para el desarrollo de la libertad religiosa y de culto, en coordinación con los órganos competentes de los demás departamentos, así como su promoción en colaboración con las instituciones y organizaciones interesadas en ella.</p>
Relaciones con otros Ministerios y organismos internacionales, ...	<p>m) Las relaciones con los organismos nacionales y departamentos competentes en la materia, dedicados al estudio, promoción y defensa de los derechos de libertad religiosa y de culto.</p>



Además, hay que señalar la actividad de casi todos los departamentos ministeriales que también han mantenido relaciones de cooperación con la Iglesia católica, como son: Sanidad, Asuntos Sociales, Educación, Cultura (en sus diversas nomenclaturas utilizadas a lo largo de los años), Interior, Exteriores e incluso la actividad bilateral desarrollada entre la Vicepresidencia del Gobierno y la Presidencia de la Conferencia Episcopal desde la aprobación de la Constitución Española de 1978. Especialmente puede ilustrarse dicha actividad con el ejemplo acontecido en la legislatura anterior, donde mediante la fórmula de “canje de notas” se modificó el Acuerdo sobre Asuntos Económicos⁴⁷.

Este es el mapa de las relaciones con el Estado español y hago más las palabras de Nieto cuando afirma que:

“Resulta pertinente recordar que la Conferencia Episcopal, en comunión con la Santa Sede, como ha declarado en numerosas ocasiones, está siempre abierta al diálogo con todos, en particular con las autoridades legítimas, a quienes compete la responsabilidad de ordenar la convivencia social por medio de leyes y disposiciones justas. (...) Aunque puedan existir discrepancias y tensiones, hay que recordar que la Iglesia tiene la obligación gravísima de proclamar íntegra la doctrina evangélica, sin excluir las consecuencias que de la misma se derivan en orden a la organización y vida política, social y económica de los pueblos (Constitución Gaudium et spes- n.º 43; Declaración Dignitatis humanae – n.º 4; Constitución española-art. 20). Así, la Iglesia podrá y deberá exponer libremente su doctrina, por ejemplo, sobre el derecho a la vida (aborto, manipulación de embriones, eutanasia), sobre el matrimonio y la fa-

⁴⁷ El canje de notas supuso, por un lado, la revisión del sistema de asignación tributaria a la Iglesia católica regulado en la disposición adicional decimoctava de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2007, que supuso el aumento al 0,7 % de la asignación tributaria y también, por otra parte, la renuncia expresa por parte de la Iglesia católica a los beneficios fiscales que ostentaba relativos al Impuesto sobre el Valor Añadido.

Estas modificaciones legales se sustentaron en el marco jurídico previsto dentro del mecanismo de consultas y concertación en el artículo VI del Acuerdo sobre Asuntos Económicos de 1979 y en el apartado 2 de su Protocolo Adicional, conforme al Canje de Notas de 22 de diciembre de 2006 entre el Estado español y la Santa Sede.

Cf. VEGA GUTIÉRREZ, A. M., «Relación final. Balance del nuevo sistema de financiación de la Iglesia Católica en España», en *El sostenimiento económico de la Iglesia Católica en España: nuevo modelo: actas del VII Simposio Internacional del Instituto Martín de Azpilcueta*, ed. OTADUY GUERÍN, J. - ZALBIDEA GONZÁLEZ, D., Pamplona 2008, pp. 173-188.



milia, aunque no coincida con las soluciones políticas o jurídicas ofrecidas por el Estado; sobre asuntos de interés común general (nacionalismos exacerbados, emigración), etc.

El conflicto que pueda darse en estos casos no afecta a los Acuerdos, al menos directamente, mientras el Estado, «reconozca, respete y proteja el derecho de la Iglesia a exponer libremente su doctrina», como queda garantizado en el Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos»⁴⁸.

4. SUPUESTOS ESPECÍFICOS DE COLABORACIÓN ENTRE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO Y LA CONFERENCIA EPISCOPAL

La colaboración específica en materia de relaciones Iglesia-Estado en España se ha venido desarrollando de múltiples formas, y no de una manera prefijada, planificada, elaborada o estructurada, sino que se ha utilizado como herramienta para abordar problemas y encontrar soluciones a conflictos potenciales o reales, que se han ido produciendo por la actividad política o legislativa cuando afectaba a materias propias de la Iglesia católica y desde comisiones diferentes con estructuras participativas muy diversas. La única característica común es la búsqueda de consensos desde muy diferentes configuraciones para encauzar el diálogo en conformidad con las situaciones socio-políticas concurrentes y la diferente cualificación técnica o problemática de los asuntos objeto de diálogo.

Llama la atención que en todos los acuerdos de colaboración solo se crea específica y expresamente una única Comisión Mixta en el Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, de 3 de enero de 1979, en su Art. XV, destinada expresamente a la defensa y promoción del patrimonio histórico, artístico y cultural, donde se señala que:

“La Iglesia reitera su voluntad de continuar poniendo al servicio de la sociedad su patrimonio histórico, artístico y documental, y concertará con el Estado las bases para hacer efectivos el interés común y la colaboración de ambas partes con el fin de preservar, dar a conocer y catalogar este patrimonio cultural en posesión de la Iglesia, de facilitar su contemplación y estudio, de lograr su mejor

⁴⁸ Cf. NIETO NÚÑEZ, S., «Vigencia y actualidad de los Acuerdos...» *cit.* p. 10.



conservación e impedir cualquier clase de pérdidas, en el marco del artículo 46 de la Constitución.

*A estos efectos, y a cualesquiera otros relacionados con dicho patrimonio se creará una Comisión Mixta en el plazo máximo de un año, a partir de la fecha de entrada en vigor en España del presente Acuerdo*⁴⁹.

En el resto de acuerdos, aunque no encontramos comisiones específicas u otros órganos de diálogo, no es menos cierto que, en todos, se utiliza la misma fórmula: “*La Santa Sede y el Gobierno español procederán de común acuerdo en la resolución de las dudas o dificultades que pudieran surgir en la interpretación o aplicación de cualquier cláusula del presente Acuerdo, inspirándose para ello en los principios que lo informan*”. Sin embargo, esa fórmula no es casual; es la que existía en el Concordato de 1953 y la que fue utilizada como cauce para el funcionamiento y trabajo de las comisiones mixtas en desarrollo del Concordato anteriormente vigente.

Cuando se aborda esta temática, si se pretende sistematizar las relaciones de cooperación entre el Estado español y la Santa Sede o la Iglesia católica, en general es sencillo afirmar que ha existido relación de cooperación y la existencia de comisiones destinadas a encauzar el diálogo entre el Estado y la Iglesia católica, ahora bien, si descendemos a lo particular, al detalle de su composición, al sentido de cada una de ellas y a cómo se han ido materializando sus trabajos, o cómo han ido participando y formando parte las diferentes representaciones posibles de la Iglesia católica, de forma más o menos intensa y con ciertas fluctuaciones, y en especial la Conferencia Episcopal, ya las cosas se complican y mucho. No resulta una tarea sencilla, no se han publicado las Comisiones Mixtas en el *Boletín Oficial del Estado* ni por parte de la Conferencia Episcopal, ni existe bibliografía al respecto, el único trabajo meritorio que hemos podido conocer que aborda esta temática ha sido el realizado por el profesor Mantecón⁵⁰.

⁴⁹ Cf. «Instrumento de Ratificación del Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, firmado en la Ciudad del Vaticano el 3 de enero de 1979», en *BOE* 300 (15.12.1979) p. 4 [puede verse también en <https://www.boe.es/buscar/pdf/1979/BOE-A-1979-29491-consolidado.pdf> (consulta 1.3.2016)].

⁵⁰ Son muy pocos los trabajos que han abordado esta temática. Cf. MANTECÓN SANCHO, J., «La actividad de la Conferencia Episcopal ante los órganos del Estado», en *Problemáticas y respuestas. Realidad actual y derecho canónico. Actas de las XXXIII Jornadas de Actualidad Canónica, organizadas por*



Para entender bien la creación de las Comisiones Mixtas que permitieran el diálogo y la colaboración es necesario señalar y explicar los diferentes niveles político/administrativos en los que se han venido desarrollando y cómo han permitido su interacción con la Administración General del Estado en sus diferentes niveles.

Los niveles del diálogo se han desarrollado de la siguiente forma:

1.º Relaciones de cooperación y diálogo desde el primer nivel: La Nunciatura Apostólica

- a) El antecedente histórico cercano: La Comisión Concordataria.
- b) Las conversaciones de altos representantes de la Conferencia Episcopal con Presidencia o Vicepresidencia del Gobierno.
- c) Comisión de Ministros y Obispos, también denominada Comisión Técnica.
- d) Comisión Santa Sede-Estado Español, Comisión Mixta Iglesia-Estado o también denominada Comisión Técnica Iglesia-Estado.
- e) Comisión mixta Iglesia-Estado sobre Patrimonio Histórico-Artístico.
 - e.1) Documento relativo al marco jurídico de actuación mixta Iglesia-Estado sobre Patrimonio Histórico-Artístico, de 30 de octubre de 1980.
 - e.2) 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, de 30 de marzo de 1982.
 - e.3) Acuerdo de colaboración entre el Ministerio de Educación y Cultura y la Iglesia Católica para el Plan Nacional de Catedrales, de fecha de 25 de febrero de 1997.

la Asociación Española de Canonistas en Madrid, 3-5 de abril de 2013, ed. CAMPO IBÁÑEZ, M., Madrid 2014, pp. 79-92. En concreto, pp. 80-85. Sin embargo, coincidiendo con él en lo general, no estamos completamente de acuerdo con algunas de las comisiones que afirma que estuvieron funcionando o con las facultades y/o funciones que les otorga, pero no es menos cierto que se trata de una tarea de síntesis especialmente compleja y no fácil de sistematizar.



- e.4) Acuerdo de colaboración para la puesta en marcha del Plan Nacional de Abadías, Monasterios y Conventos, de fecha de 25 de marzo de 2004.
- e.5) Convenio de colaboración entre el Ministerio de Cultura y la Conferencia Episcopal Española para el desarrollo del Plan de Catedrales, de fecha de 21 de noviembre de 2006.

2.º Relaciones de cooperación y diálogo desde el segundo nivel: La Conferencia Episcopal.

- a) La actividad de las catorce Comisiones Episcopales y el diálogo con los ministerios encargados de las competencias coincidentes con sus potestades. Comisiones episcopales:
 - a.1) Apostolado Seglar
 - a.2) Clero
 - a.3) Doctrina de la Fe
 - a.4) Enseñanza y Catequesis
 - a.5) Liturgia
 - a.6) Medios de Comunicación
 - a.7) Migraciones
 - a.8) Misiones
 - a.9) Pastoral
 - a.10) Pastoral Social
 - a.11) Patrimonio Cultural
 - a.12) Relaciones Interconfesionales
 - a.13) Seminarios y Universidades
 - a.14) Vida Consagrada
- b) Las relaciones de cooperación de las Delegaciones Diocesanas. Algunos ejemplos.
 - b.1) Comisión Episcopal de Enseñanza: La Comisión paritaria en materia de educación, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y Conferencia Episcopal.
 - b.2) Junta Episcopal de Asuntos Jurídicos: Colaboración entre Conferencia Episcopal y Ministerio de Justicia.
 - b.3) Consejo de Economía y Sostenimiento: Colaboración entre Conferencia Episcopal y Ministerio de Economía y Hacienda.



- b.4) La Comisión Episcopal de Pastoral y Ministerio de Sanidad y Consumo. Comisión Mixta creada por el Convenio sobre asistencia religiosa católica en los centros hospitalarios del instituto nacional de la salud, de fecha de 23 de abril de 1986.
- b.5) La Comisión Episcopal de Pastoral Social, Departamento de pastoral Penitenciaria y Ministerio del Interior. Comisión Mixta creada por la Orden de 24 de noviembre de 1993, que publica el Acuerdo sobre la asistencia religiosa católica en establecimientos penitenciarios.
- b.6) Comisión Episcopal de Misiones y Ministerio del Interior. Comisión Mixta de seguimiento del acuerdo para asistencia religiosa católica de los centros de internamiento de extranjeros (CIE) y el Ministerio del Interior.
- b.7) Algunos ejemplos particulares: La Comisión Asesora de Libertad Religiosa.

3.º Relaciones de cooperación y diálogo desde el tercer nivel: Los Obispos Diocesanos con las CC. AA.⁵¹.

4.1. El primer nivel de interlocución

La Nunciatura Apostólica, como representación diplomática de la Santa Sede en España, es la que tiene encomendadas las relaciones internacionales con el Estado español mediante el Ministerio de Exteriores. De ahí que el sujeto internacional competente en la actividad diplomática es el Nuncio Apostólico.

Sin embargo, con carácter general, el nuncio, como titular del derecho, no ha hecho uso de su ejercicio. Excepto algunas actuaciones aisladas o representativas, no ha protagonizado un papel importante, más bien se ha limitado a delegar su potestad en favor de los obispos españoles y más concretamente ante la Conferencia Episcopal.

⁵¹ No serán objeto de este trabajo las relaciones de cooperación entre las diferentes diócesis y las CC. AA. Para un acercamiento a esta materia se puede ver la nota 35.



Desde la Conferencia Episcopal Española, con esa competencia delegada, hay que destacar expresamente la figura de sus órganos directivos: presidente, vicepresidente, secretario general o Comisión Permanente; la labor de la Comisiones Episcopales u otros órganos ejecutivos, y la creación de comisiones –sin olvidar el antecedente cercano de la Comisión Concordataria, que traía causa del Concordato de 1953.

Se pueden sistematizar en las siguientes actuaciones:

4.1.1. El antecedente histórico cercano: La Comisión Concordataria

En el Concordato entre la Santa Sede y el Estado español del año 1953 no se contemplaba expresamente la creación de una Comisión Mixta, aunque sí se preveía que cualquier duda o dificultad que pudiera surgir se resolvería de común acuerdo. Esa posibilidad se establecía en el Art. XXXV en los siguientes términos:

“Artículo XXXV

1. La Santa Sede y el Gobierno español procederán de común acuerdo en la resolución de las dudas o dificultades que pudieran surgir en la interpretación o aplicación de cualquier cláusula del presente Concordato, inspirándose para ello en los principios que lo informan.

Las materias relativas a personas o cosas eclesiásticas de las cuales no se ha tratado en los artículos precedentes serán reguladas según el Derecho Canónico vigente”⁵².

Esa disposición sirvió para que se creara y funcionara una comisión entre la Iglesia y el Estado que se denominó “Comisión Concordataria” y, aunque ni su creación ni su composición se publicó en el *Boletín Oficial de Estado*, lo cierto es que estuvo operativa y se reunió en múltiples ocasiones. Por parte del Estado, estuvieron presentes los ministerios de Justicia y de Exteriores, y por parte de la Iglesia católica, diversos eclesiásticos y laicos con alta cualificación técnica,

⁵² Cf. La traducción española tomada de «Concordato entre la Santa Sede y España, 27.8.1953», en http://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/archivio/documents/rc_seg-st_19530827_concordato-spagna_sp.html (consulta 1.3.2016). El texto oficial en italiano y español puede verse en «Sollemne Conventio inter Sanctam Sedem et Hispaniam, 27.8.1953», in *AAS* 45 (1953) p. 650.



especialmente juristas. Se trató de un grupo de trabajo técnico, encargado de desarrollar el Concordato y presentar informes acerca de las dudas o dificultades que pudieran surgir en su aplicación.

Se trataba de una comisión abierta donde pudieron colaborar diferentes personas especializadas en las materias que se fueran a tratar. Su labor fue muy intensa, con diversas reuniones de trabajo y nunca tuvo un carácter institucional. Formaron parte de la comisión profesores como Amadeo Fuenmayor cuyos trabajos se plasmaron en normas, como por ejemplo la Ley de 13 de noviembre de 1957, relativa a los matrimonios de militares.

Esa misma disposición contenida en el Art. XXXV del Concordato se reflejó en todos los acuerdos suscritos entre el Estado español y la Santa Sede del año 1979 –no así en el del año 1976, que sostenía la vigencia del Concordato y por ello la comisión concordataria–. En concreto, en los siguientes términos:

Acuerdo entre la Santa Sede y el Estado Español sobre Asuntos Jurídicos, de 3 de enero de 1979.

“Artículo VII

La Santa Sede y el Gobierno español procederán de común acuerdo en la resolución de las dudas o dificultades que pudieran surgir en la interpretación o aplicación de cualquier cláusula del presente Acuerdo, inspirándose para ello en los principios que lo informan”⁵³.

Acuerdo entre la Santa Sede y el Estado Español sobre Asuntos Económicos, de 3 de enero de 1979.

“Artículo VI

La Santa Sede y el Gobierno español procederán de común acuerdo en la resolución de las dudas o dificultades que pudieran surgir en la interpretación o aplicación de cualquier cláusula del presente Acuerdo, inspirándose para ello en los principios que lo informan”⁵⁴.

⁵³ Cf. JEFATURA DEL ESTADO, «Instrumento de Ratificación del Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre asuntos jurídicos, firmado el 3 de enero de 1979 en la Ciudad del Vaticano», en *BOE* 300 (15.12.1979) p. 28782.

⁵⁴ Cf. JEFATURA DEL ESTADO, «Instrumento de Ratificación del Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre asuntos económicos, firmado en la Ciudad del Vaticano, el 3 de enero de 1979», en *BOE* 300 (15.12.1979) p. 28783.



Acuerdo entre la Santa Sede y el Estado Español sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, de 3 de enero de 1979⁵⁵.

“Artículo XVI

La Santa Sede y el Gobierno español procederán de común acuerdo en la resolución de las dudas o dificultades que pudieran surgir en la interpretación o aplicación de cualquier cláusula del presente Acuerdo, inspirándose para ello en los principios que lo informan”⁵⁶.

Acuerdo entre la Santa Sede y el Estado Español sobre Asistencia religiosa a las Fuerzas Armadas y servicios militar de clérigos y religiosos, de 3 de enero de 1979.

“Artículo VII

La Santa Sede y el Gobierno español procederán de común acuerdo en la resolución de las dudas o dificultades que pudieran surgir en la interpretación o aplicación de cualquier cláusula del presente Acuerdo, inspirándose para ello en los principios que lo informan”⁵⁷.

⁵⁵ Además de la previsión general del Artículo XVI, lo cierto es que sí se crea una comisión específica para la gestión del patrimonio cultural en los siguientes términos: “Art. XV. La Iglesia reitera su voluntad de continuar poniendo al servicio de la sociedad su patrimonio histórico, artístico y documental y concertará con el Estado las bases para hacer efectivos el interés común y la colaboración de ambas partes, con el fin de preservar, dar a conocer y catalogar este patrimonio cultural en posesión de la Iglesia, de facilitar su contemplación y estudio, de lograr su mejor conservación e impedir cualquier clase de pérdidas en el marco del artículo 46 de la Constitución.

A estos efectos, y a cualesquiera otros relacionados con dicho patrimonio, se creará una Comisión Mixta en el plazo máximo de un año a partir de la fecha de entrada en vigor en España del presente Acuerdo” [cf. JEFATURA DEL ESTADO, «Instrumento de Ratificación del Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre enseñanza, firmado en la Ciudad del Vaticano el 3 de enero de 1979», en *BOE* 300 (15.12.1979) p. 28785].

⁵⁶ Cf. *Ibidem*.

⁵⁷ Cf. JEFATURA DEL ESTADO, «Instrumento de Ratificación del Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre asistencia religiosa a las Fuerzas Armadas y el Servicio Militar de clérigos y religiosos, firmado en la Ciudad del Vaticano el 3 de enero de 1979», en *BOE* 300 (15.12.1979) p. 28786.



4.1.2. Las conversaciones de altos representantes de la Conferencia Episcopal con Presidencia o Vicepresidencia del Gobierno

No podemos encontrar nada documentado a este respecto. Se tiene constancia por medio de noticias periodísticas o notas de prensa, cuando dichas reuniones se han hecho públicas. El motivo de las reuniones siempre ha obedecido a la necesidad de abordar alguna circunstancia concreta, o bien por motivos generales para encauzar problemas específicos que se han ido suscitando de forma pública.

En este sentido se pueden citar varios ejemplos –solo a título ilustrativo–, como el comunicado conjunto de fecha de 2.3.2005 sobre la reunión entre la vicepresidenta primera del Gobierno, el ministro de Justicia y el vicepresidente y secretario de la Conferencia Episcopal Española. Tal y como comunicaba la propia Conferencia Episcopal, la reunión se desarrolló entre la vicepresidenta primera del Gobierno, D.^a María Teresa Fernández de la Vega, acompañada por el ministro de Justicia, D. Juan Fernando López Aguilar, como representantes del Estado. Y por parte de la Conferencia Episcopal, el arzobispo de Pamplona, obispo de Tudela y vicepresidente de la Conferencia Episcopal Española, D. Fernando Sebastián Aguilar, y el secretario de esta, D. Juan Antonio Martínez Camino, donde se señalaba que:

“La reunión constituye la primera toma de contacto institucional entre la Vicepresidenta Primera del Gobierno y el Vicepresidente de la Conferencia Episcopal y se enmarca dentro de las relaciones correctas y fluidas que deben existir entre el Gobierno y la Iglesia Católica en España. En el encuentro, que se ha desarrollado de manera cordial, los reunidos han hecho un repaso de los contactos que se han venido manteniendo, a lo largo de los últimos meses, entre distintos miembros del gobierno y responsables de la Conferencia Episcopal. Dichos contactos han permitido abordar cuestiones de interés común y son el reflejo del deseo que existe por ambas partes de fomentar el diálogo constructivo. Los reunidos han mostrado su disposición a dar continuidad a un diálogo fluido y abierto, así como la voluntad de mantener una relación basada en el mutuo respeto y su disposición al buen entendimiento y acuerdo”⁵⁸.

⁵⁸ Cf. CEE, «Comunicado conjunto sobre la reunión entre la Vicepresidenta Primera del Gobierno, el Ministro de Justicia y el Vicepresidente y Secretario de la Conferencia Episcopal Español, 2.3.2005», en <http://www.conferenciaepiscopal.es/comunicado-conjunto-sobre-la-reunion-entre-la>



Otro ejemplo más actual es el de fecha 9.9.2015, que representó la reunión entre el Gobierno y la Iglesia católica para tratar sobre la acogida a los refugiados. Estuvo presente la vicepresidenta de Gobierno y ministra de la Presidencia, D.^a Soraya Sáenz de Santamaría, y por parte de la Iglesia católica estuvo presente el secretario general de la Conferencia Episcopal Española, D. José María Gil Tamayo; el presidente de Cáritas Española, D. Rafael del Río, y el director de la Comisión Episcopal de Migraciones de la Conferencia Episcopal, D. José Luis Pinilla Martín⁵⁹.

Se podría afirmar que esta relación de cooperación ha sido especialmente significativa en los últimos años. En concreto, en los años 2006 y principios del 2007 su máximo exponente fue la modificación del Acuerdo sobre Asuntos Económicos con el conocido canje de notas entre la Santa Sede y el Estado español, que significó la tributación por IVA de la Iglesia católica y el aumento de la Asignación Tributaria al 0,7 % en el IRPF.

4.1.3. Comisión de Ministros y Obispos, también denominada Comisión Técnica

A partir del año 1983 comenzó a funcionar la denominada Comisión Ministros y Obispos, también denominada Comisión Técnica, y aunque durante años coexistió con la que se expondrá en el apartado siguiente (Comisión Santa Sede-Estado Español o Comisión Mixta Iglesia-Estado o Comisión Técnica para el desarrollo de los Acuerdos con la Santa Sede), en la práctica fue sustituida por esta última sin que se elaborase ningún documento o se formalizase, desde el punto de vista técnico-administrativo, su finalización.

Tanto por los asuntos tratados, pero sobre todo por su composición, podemos afirmar que esta ha sido el mayor exponente de las relaciones de colaboración entre la Iglesia católica y el Estado español. Destacaba la relevancia de las personas que la componían y la creación de una comisión técnica específica para abordar el estudio de los temas que allí se trataban.

vicepresidenta-primera-del-gobiernoel-ministro-de-justicia-y-el-vicepresidente-y-secretario-de-la-conferencia-episcopal-espanola/ (consulta 1.9.2016).

⁵⁹ Cf. CEE, «Reunión entre el Gobierno y la Iglesia católica sobre la acogida a los refugiados, 9.9.2015», en <http://www.conferenciaepiscopal.es/reunion-entre-el-gobierno-y-la-iglesia-catolica-sobre-la-acogida-a-los-refugiados/> (consulta 1.9.2016).



No era una comisión prevista en ningún texto legal, aunque sí una comisión especialmente operativa en la práctica. El punto de partida era que conociera los problemas que se fueran presentando, que sirviera de cauce general, siempre a salvo de los problemas muy específicos que pudieran surgir, que se resolvían directamente por parte del organismo competente de la Administración General del Estado con las Comisiones Diocesanas oportunas. La finalidad de esta comisión era la creación de un órgano político para el seguimiento de las conversaciones y para la solución de los problemas que se plateaban por parte de la Comisión Santa Sede –Estado Español.

Estuvo compuesta por seis miembros. Tres eran ministros: el vicepresidente primero del Gobierno, el de Justicia y el de Educación. Por parte de la Iglesia católica, el vicepresidente de la Conferencia Episcopal, el obispo secretario general y el obispo presidente de la Comisión Episcopal de Enseñanza y catequesis.

La primera reunión se produjo en el año 1983 y la última en 1993. Para la organización de sus trabajos se dispuso de una Comisión Técnica compuesta por diez miembros, cinco por cada parte, copresidida por el director general de Asuntos Religiosos del Ministerio de Justicia y por el secretario general de la Conferencia Episcopal.

No contaba con una composición rígida, puesto que, en función de los temas que se tratasen se incorporaron otros expertos y sus acuerdos se adoptaron por consenso. En el supuesto de que no se llegara al consenso sobre un asunto o materia, se trasladaba al conocimiento de la Comisión Obispos-Gobierno, que era la única competente para tomar decisiones.

No existía una periodicidad fija para sus reuniones, al principio se realizaban dos reuniones al año (una cada seis meses), luego ya no; incluso algún año ni siquiera fue convocada.

Esta comisión fue muy fructífera, y como resultados objetivos se pueden destacar, entre otros:

- Convenio sobre normas e inventario del patrimonio histórico o artístico y documental español de 1982.
- Los convenios sobre asistencia religiosa hospitalaria de 1985 y 1986.
- Convenio sobre asistencia religiosa penitenciaria de 1993.
- Acuerdo acerca de la aplicación del impuesto sobre sociedades a las entidades eclesíásticas de 1980.



También, en estos convenios o acuerdos, se solía establecer la creación de comisiones de seguimiento, como ejemplo se puede citar el Art. 11 del Convenio de asistencia hospitalaria del año 1985.

Un claro ejemplo de cómo la actividad de colaboración puede dar lugar a normativa estatal, a normas unilaterales, es el trabajo de esta comisión. Se pueden citar, entre otros, los siguientes ejemplos: La Comunicación-Circular ministerial de 4 de octubre de 1985, sobre aplicación de tasas locales a las entidades eclesíásticas, en la que se menciona expresamente el trabajo de esta comisión. También en materia de Seguridad Social, de forma especial: La Orden de 19 de abril de 1983, por la que se dictan normas para la aplicación del Real Decreto 3325/1981, de 29 de diciembre, por el que se incorpora al Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por cuenta propia o Autónomos a los religiosos y religiosas de la Iglesia católica; o el Concierto de 9 de enero de 1984, para la colaboración en la gestión de prestaciones de asistencia sanitaria e incapacidad laboral transitoria de las Religiosas Contemplativas.

Esta comisión fue la que abordó más temas mediante la técnica de remisión a la comisión técnica que constituyó a tal efecto. De entre ellos: la participación de la Iglesia en los órganos rectores de las cajas de ahorro, la seguridad social del clero, la revisión del calendario de fiestas religiosas, las clases de religión, las retribuciones de los profesores de religión en secundaria y en formación profesional, las convalidaciones de títulos obtenidos en centros religiosos, el servicio militar del clero y la programación religiosa en TVE.

Sería necesario preguntarse por qué un órgano tan operativo ya no existe, cuando ha resultado tan extraordinariamente beneficioso en la práctica para canalizar el principio constitucional de cooperación al haber alcanzado relevantes consensos.

4.1.4. Comisión Santa Sede-Estado Español, Comisión Mixta Iglesia-Estado o también denominada Comisión Técnica Iglesia-Estado

Esta comisión, al igual que la anterior, no representa en teoría a la Conferencia Episcopal y sí a la Santa Sede. Llevaba a cabo una labor técnica y se situaba en tareas de desarrollo y dictamen de segundo nivel político, pero con un gran



elemento ejecutivo con el fin de ajustar a la realidad las necesidades técnicas del Estado y de la Iglesia en función de las materias sometidas a su estudio.

Esta comisión vino a completar el vacío formal de los acuerdos, donde –como se ha señalado antes–, excepto del Acuerdo sobre asuntos sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, no existe ningún tipo de Comisión Mixta expresamente creada para el seguimiento de los acuerdos.

Contaba como interlocutores, por un lado, a la Santa Sede a través del Nuncio de Su Santidad, y por otro lado, al Ministerio de Asuntos Exteriores. Se constituyó por primera vez en el año 1981 por las discrepancias en la interpretación del Art. VI del Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos, sobre matrimonio canónico con motivo del proyecto de la llamada ley del divorcio de dicho año 1981.

En septiembre del año 1981 se produce la creación de la denominada Comisión Mixta Iglesia-Estado o “comisión bilateral Iglesia-Estado para el seguimiento del acuerdo sobre asuntos jurídicos”. En dicha comisión estuvieron presentes representantes del Ministerio de Exteriores y Justicia de forma estable, y se fueron sumando representantes de otros ministerios en función de los temas que debían tratarse junto a representantes de la Iglesia católica.

Muy pronto queda perfectamente acreditada la naturaleza jurídica y el alcance de la Comisión Mixta Iglesia-Estado. Sin embargo, la primera pregunta, antes de comenzar sus trabajos, era determinar si en esa comisión se podrían tratar otros asuntos no relacionados con el Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos o no.

La respuesta no iba a estar exenta de polémica, toda vez que, en la creación de la comisión en Consejo de Ministros, de fecha de 4 de septiembre de 1981, se restringían las facultades de los delegados del Gobierno al contexto del Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos, pero por parte de la Conferencia Episcopal se pretendía que esta comisión fuera competente para examinar cualesquiera otros asuntos de interés común entre el Estado y la Iglesia. Al final, en esta comisión se pudo tratar cualquier asunto, no quedando restringida al marco del Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos. Los representantes del Estado en esta comisión realizaron una buena labor de consenso, ya que, sin llevar la contraria al Consejo de Ministros, la delegación mostró una muy buena actuación e inteligencia, puesto que el presidente, secundado por el secretario general técnico del Ministerio de Justicia, se mostró a favor de que de “facto” pudieran tratarse cualesquiera otros asuntos, puesto que



la comisión no excluía otras posibles formas de diálogo, y a la postre una comisión es para eso: para establecer y entablar diálogo⁶⁰.

⁶⁰ La primera reunión de esa comisión es un ejemplo de trabajo y de alcance de consensos. Como puede verificarse, por parte de la Iglesia católica, en fecha de 18.12.1981, en la primera reunión de la Comisión Mixta Iglesia-Estado se presentó una nota para determinar la Naturaleza y competencias de la Comisión Mixta Iglesia-Estado. En ella se determinaba que: “3.º (...) se establece la necesidad de una colaboración y de un mutuo acuerdo entre las autoridades de la Iglesia y el Estado (...) Para la determinación, en cada caso, de cuáles son los órganos competentes e idóneos, tanto por parte del Estado –Gobierno, Ministerios, autoridades regionales o locales, etc.– como por parte de la Iglesia –Nunciatura, Conferencia Episcopal, Comisiones Episcopales, Obispos, etc.– habrá que estar a lo dispuesto en el texto concordatario, así como a la naturaleza misma de la materia en cuestión.

4.º Esta colaboración y acuerdo mutuo a diversos niveles no es obstáculo, en absoluto, para que se proceda de común acuerdo, al máximo nivel de las Altas Partes contratantes, en la resolución de las dudas o dificultades que pudieran surgir en la interpretación o aplicación de cualquier cláusula de los citados Acuerdos. (...)

5.º Dentro de las funciones propias de la Comisión, su competencia se extenderá, a nuestro juicio:

A) En cuanto a su extensión: al menos, a los cuatro Acuerdos firmados por la Santa Sede y el Estado español el día 3 de enero de 1979, ya que, como queda dicho, todos ellos constituyen una unidad jurídica en la que se integran las normas que regulan las relaciones entre la Iglesia Católica y el Estado español (...).

Es cierto que la creación de cuatro comisiones, una para cada acuerdo, en lugar de una para los cuatro, en nada se opondría ni a la letra ni al espíritu de los Acuerdos. Con todo, desde un punto de vista operativo, parece preferible la creación de una sola comisión ya que ello supone, por una parte, una economía de esfuerzos, y por otra parte, una mayor eficacia y coherencia, ya que los cuatro acuerdos, aun redactados en documentos diversos, constituyen a una unidad jurídica y responden a un mismo espíritu y a unos mismos principios básicos. (...)

B) En cuanto a su contenido: la Comisión está llamada, por una parte, a realizar los estudios oportunos y a ofrecer las propuestas adecuadas en orden a resolver las dudas y dificultades que puedan plantearse en la interpretación de las normas convenidas, y deberá, por otra parte, seguir y vigilar el cumplimiento y la correcta aplicación de las mismas normas.

6.º (...) La Comisión no anula la mutua colaboración, prevista en los Acuerdos, de los órganos competentes, en cada caso, de la Iglesia y del Estado españoles. Por el contrario, dicha Comisión –órgano de estudio y de propuestas al servicio de las altas partes contratantes– procura que todas las cláusulas de los Acuerdos, incluidas las que exigen aquella mutua colaboración a niveles inferiores, se interpreten correctamente y se apliquen adecuadamente” [cf. Documento de uso interno Subdirección General de Relaciones con las Confesiones, Ministerio de Justicia].

Frente a este planteamiento, por parte de la representación del Estado se realizaron las siguientes observaciones: “(...) la Delegación del Estado se encuentra condicionada por la autorización formal del Consejo de Ministros, no obstante lo cual se podría “de facto” traer a la Comisión el estudio de temas no estrictamente relacionados con el Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos, sin necesidad de una nueva autorización formal que si se necesitara en el futuro se recabaría de las instituciones competentes. (...) desde el Ministerio de Justicia (...) manifiesta que la Comisión constituye solo una de las formas de



Hay que señalar que, en un primer momento, se pretendía tratar únicamente temática relacionada con el Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos, y en ese contexto surgieron los siguientes puntos de trabajo:

1.º La ley de 7 de julio de 1981 por la que se modificaba el matrimonio en el código civil y se determinaba el procedimiento a seguir en las causas de nulidad, separación y divorcio.

2.º El desarrollo del Art. I del acuerdo sobre Asuntos Jurídicos con relación al reconocimiento de la personalidad jurídica civil de las entidades canónicas. En concreto:

- a) Forma de acreditar la personalidad jurídica civil de las diócesis, parroquias y oras circunscripciones territoriales de la Iglesia, creadas con anterioridad al acuerdo.
- b) Instrucciones precisas a todas las entidades religiosas para facilitar el cumplimiento formal de los requisitos establecidos en el acuerdo y en el Real Decreto de 9 de enero de 1981 sobre organización y funcionamiento del Registro de Entidades Religiosas.
- c) Como justificar la erección ante el Ministerio de Justicia de entidades religiosas que por su fecha de creación no ostenten título.
- d) Búsqueda de la mejor fórmula técnica para tramitar ante el Registro la inscripción de las Órdenes, Congregaciones e Institutos religiosos especificando si la petición debe realizarla cada una de las provincias o casas con personalidad jurídica propia o debe realizarla la Orden o Congregación globalmente acompañando su organigrama o si caben ambos procedimientos.
- e) Entidades Asociativas.
- f) Reconocimiento de las Fundaciones canónicas y de su estatus particular.

“resolver de común acuerdo” las dudas y dificultades del Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos, lo cual en consecuencia no excluye otros posibles procedimientos, por lo que resulta más operativo en buena técnica no agotar la posibilidad de acudir a otros modos acudiendo exclusivamente al mecanismo de la Comisión que, sin embargo, puede ser utilizado como vehículo “de facto” [cf. Documento de uso interno Subdirección General de Relaciones con las Confesiones, Ministerio de Justicia].

Por ello, la constitución de la Comisión, de facto, abarcaría todas las temáticas. Literalmente se acordó que: “La delegación de la Iglesia acepta esta situación de hecho, pero pide se haga constar expresamente que se va a proceder en este sentido” [cf. Documento de uso interno Subdirección General de Relaciones con las Confesiones, Ministerio de Justicia].



- g) Naturaleza jurídica de las entidades religiosas ¿son públicas?
- h) Aclaración del término institutos religiosos a los que se refería el Art. 2 del Real Decreto e 9 de enero, ya que fue usado como sinónimo de los institutos de vida consagrada citados en el Acuerdo.

La decisión de ampliar el objeto de estudio de la comisión hizo posible que se introdujeran otros puntos sobre los que poder colaborar, tales como: la legislación sobre patrimonio histórico artístico, y la conveniencia de rehabilitar la Comisión Mixta sobre Asuntos Económicos de cara a la aplicación a la Iglesia católica del impuesto de sociedades. Posteriormente surgieron otros asuntos, como por ejemplo: la inscripción de prelaturas personales y la asistencia religiosa en instituciones penitenciarias y hospitales.

Su denominación ha ido variando con el paso del tiempo, puesto que en el año 1985 se denominaba “Comisión Técnica Iglesia-Estado para el desarrollo de los Acuerdos con la Santa Sede y el Estado Español”. La denominación diferente hizo que ya, de forma abierta y no “de facto”, se introdujeran otras temáticas que superaban el maco estrictamente jurídico. Este fue el caso, por ejemplo, de la reunión celebrada el 28.1.1987, donde ya se incluían otras temáticas, tales como: la constitución de la Comisión Mixta en materia de patrimonio histórico-artístico; los problemas en relación con la aplicación del IVA; asistencia religiosa en establecimientos penitenciarios; la convalidación de estudios y títulos en centros dependientes de la Iglesia católica; o el estatuto del profesorado de religión y las alternativas a la enseñanza de la religión católica.

Sin embargo, el tratamiento de esas temáticas no significaba que se alcanzasen acuerdos, en la mayoría de los casos para su consenso se creaban diferentes grupos de trabajo dependientes de cada uno de los ministerios que comparecían en las reuniones de trabajo, tales como: Educación, Sanidad para la asistencia religiosa hospitalaria, Economía y Hacienda, Plan nacional de drogas, etc.

La principal reclamación de la Iglesia católica era especialmente lógica, puesto que, en muchas ocasiones, las reformas legislativas llegaban a la comisión cuando ya habían sido adoptadas o cuando se encontraban en un estado muy avanzado de tramitación, y que en todo caso no bastaba –conforme al criterio de la Iglesia católica– con comunicación, sino que en las materias comunes, tal y como establecían los acuerdos, era necesaria una colaboración real que no se conseguía sin un trabajo previo al que se presentaba a la comisión.



Resulta también interesante el método de trabajo acordado, puesto que se dispuso que en cada uno de los temas se encargaba la responsabilidad a varias personas, unas en representación del Estado y otras de la Iglesia católica.

El lugar elegido para llevar a cabo las reuniones también fue pactado, unas se celebraron en el Ministerio de Justicia y otras en la Nunciatura Apostólica, de forma alternativa. Sus sesiones se han desarrollado a lo largo del tiempo, en concreto en las siguientes fechas: 19.11.1981; 18.12.1981; 5.2.1982; 8.3.1982; 28.5.1982; 21.7.1982; 27.7.1982; 25.1.1984; 7.3.1984; 8.6.1984; 18.7.1984 y 28.1.1987, la penúltima reunión se celebró en el año 1998, y la última, tras un largo paréntesis, tuvo lugar en el Ministerio de Justicia en el año 2015, copresidida por el ministro de Justicia y el secretario general de la Conferencia Episcopal⁶¹.

4.1.5. Comisión Mixta Iglesia-Estado sobre Patrimonio Histórico-Artístico

En el Acuerdo entre la Santa Sede y el Estado Español sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, de 3 de enero de 1979, además de la previsión general ya citada del Artículo XVI⁶², sí crea una comisión específica para la gestión del patrimonio cultural en los siguientes términos:

“Art. XV. La Iglesia reitera su voluntad de continuar poniendo al servicio de la sociedad su patrimonio histórico, artístico y documental y concertará con el Estado las bases para hacer efectivos el interés común y la colaboración de ambas partes, con el fin de preservar, dar a conocer y catalogar este patrimonio cultural en posesión de la Iglesia, de facilitar su contemplación y estudio, de lograr su mejor conservación e impedir cualquier clase de pérdidas en el marco del artículo 46 de la Constitución.”

⁶¹ Cf. MINISTERIO DE JUSTICIA. GABINETE DE COMUNICACIÓN, «Reunión de la Comisión Mixta en el Ministerio. Justicia y la Iglesia Católica avanzan hacia la introducción de mayor transparencia en el Registro de entidades religiosas», en http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/1292427495943?blobheader=application%2Fpdf&blobheadername1=ContentDisposition&blobheadername2=Medios&blobheadervalue1=attachment%3B+filename%3D150617_Comisi%C3%B3n_Mixta_Conferencia_Episcopal.pdf&blobheadervalue2=1288791029353 (consulta 1.9.2016).

⁶² Citado literalmente p. 186 y la referencia en la nota 56.



*A estos efectos, y a cualesquiera otros relacionados con dicho patrimonio, se creará una Comisión Mixta en el plazo máximo de un año a partir de la fecha de entrada en vigor en España del presente Acuerdo*⁶³.

Aunque no es objeto de este trabajo desarrollar el contenido de este acuerdo, sí que resulta oportuno traer a colación y hacer nuestro, con coincidencia de opiniones, lo escrito por Aldanondo sobre las críticas y alabanzas al respecto del contenido del acuerdo y, sobre todo, de la eficacia del principio de colaboración en esta materia:

*“(...) ciertos aspectos positivos en el Acuerdo, tales como el compromiso de colaboración previsto entre la Iglesia y el Estado en orden a la puesta del patrimonio al servicio de la sociedad, conservación e incremento del mismo, etc.; o la decisión de ambas partes de continuar las negociaciones, disponiendo a tales efectos la creación, en el plazo máximo de un año, de una comisión mixta estatal y eclesial sobre la que en el futuro habrá de recaer la tarea del desarrollo normativo del Acuerdo en estas materias y de la resolución de otros asuntos relacionados con el patrimonio cultural”*⁶⁴.

Este acuerdo internacional ha sido desarrollado mediante la firma de otros instrumentos jurídicos de ámbito nacional en los años 1980, 1982, 1997, 2004 y 2006⁶⁵.

La firma de acuerdos entre la Iglesia y el Estado en esta materia, tal y como ha señalado Aznar, implica la solución de controversias y un beneficio en términos amplios para el Patrimonio Cultural: *“A esta solución jurídica se ha llegado superando viejos planteamientos radicalizados y con ello se abren perspectivas novedosas y muy prometedoras en beneficio del mismo Patrimonio Cultural”*⁶⁶.

⁶³ Cf. JEFATURA DEL ESTADO, «Instrumento de Ratificación del Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre enseñanza...» cit. p. 26785.

⁶⁴ Cf. ALDANONDO SALAVERRÍA, I., «Patrimonio cultural de las confesiones religiosas», en *Revista Catalana de Dret Públic* 33 (2006) p. 155.

⁶⁵ Los Acuerdos de los años 1980, 1982 pueden consultarse en CORRAL, C. - ALDANONDO, I., *Código de Patrimonio Cultural de la Iglesia*. Madrid 2001, pp. 88 a 92.

⁶⁶ Cf. AZNAR GIL, F., «Los Acuerdos entre las Comunidades Autónomas y la Iglesia Católica en España sobre el Patrimonio Cultural de la Iglesia», en *Cuadernos de la Facultad de Derecho de la Universidad de las Islas Baleares* 17 (1991) p. 108.



4.1.5.1. Documento relativo al marco jurídico de actuación mixta Iglesia-Estado sobre Patrimonio Histórico-Artístico, de 30 de octubre de 1980

Tras la creación de la Comisión Mixta en materia de patrimonio, este instrumento resulta clave, no solo porque materializaba la cooperación mediante la catalogación de los bienes que conforman el Patrimonio Histórico-Artístico Eclesiástico, sino especialmente porque se fijaban con claridad los principios que debían regir la relación entre la Iglesia y el Estado en esta materia. En su artículo 2.º:

“Se reconoce por el Estado, la función primordial de culto y la utilización para finalidades religiosas de muchos de esos bienes, que ha de ser respetada. Sin perjuicio de ello, la Iglesia reitera su voluntad de continuar poniéndolos al alcance y servicio del pueblo español y se compromete a cuidarlos y a usarlos de acuerdo con su valor artístico e histórico.

El Estado, en virtud del mismo interés y para compensar las limitaciones que se establezcan en las normas jurídicas que desarrollen el artículo 46 de la constitución, se compromete a una cooperación eficaz, técnica y económica, para la conservación y enriquecimiento del Patrimonio-Artístico y Documental de carácter eclesialístico”⁶⁷.

Se fija la cooperación técnica y económica mediante el establecimiento de las siguientes bases que van a regir la relación de cooperación:

- a) Respecto del uso preferente de los bienes en actos litúrgicos y religiosos y la utilización de estos, de acuerdo con su naturaleza y fines, por sus legítimos titulares.
- b) Coordinación de ese uso con el estudio científico y artístico de los bienes y su conservación.

⁶⁷ Cf. CEE, «Documento relativo al marco jurídico de actuación mixta Iglesia-Estado sobre patrimonio histórico-artístico, 30.10.1980», en <http://ocw.unican.es/ciencias-sociales-y-juridicas/pluralismo-religioso-estado-y-derecho/materiales-de-clase-1/materiales-tema-11/00001000.PDF> (consulta 1.9.2016).



- c) Compatibilización de la visita, conocimiento y contemplación de la forma más amplia posible, compatibilizándolo con el uso religioso, que adquiere carácter prioritario.
- d) Es de aplicación la legislación civil estatal a los bienes que conforman el Patrimonio Histórico-Artístico y Documental, con independencia de quién sea el titular.
- e) Exhibición de los bienes en su emplazamiento habitual y, cuando no sea posible, su agrupación en edificios eclesiásticos en colecciones o museos, facilitando su conservación, seguridad y se procure su contemplación y estudio.

La realización del inventario suponía la principal materialización de la cooperación técnica y económica mediante la catalogación de todos los bienes muebles e inmuebles y de los archivos y bibliotecas de carácter histórico-artístico y documental que, por cualquier título, pertenecieran a entidades eclesiásticas.

Este documento, de fecha de 30 de octubre de 1980, elaborado por la Comisión Mixta Iglesia-Estado sobre Patrimonio Histórico-Artístico, es el que ha fijado las ideas que vamos a encontrar desarrolladas en todas las Comisiones Mixtas Iglesia-Estado en todas las comunidades autónomas. En concreto, Aznar Gil ha puesto de relieve el camino trazado en los siguientes puntos:

“el expreso reconocimiento por parte del Estado de los derechos de que son titulares las personal jurídicas eclesiásticas sobre los bienes que integran el patrimonio cultural y que les vienen dados fundamentalmente por la propiedad; el compromiso adquirido por el Estado para una eficaz cooperación técnica y económica encaminada a procurar la conservación y enriquecimiento del patrimonio cultural eclesiástico; el reconocimiento de que el uso y las funciones estrictamente litúrgicas de los bienes culturales de la Iglesia tendrán carácter prioritario respecto de los usos meramente “culturales”; el compromiso de la Iglesia de poner los bienes culturales al Servicio de la sociedad y a cuidarlos y usarlos con arreglo a su valor histórico y artístico, compatibilizando su destino religioso y su función cultural”⁶⁸.

⁶⁸ Cf. AZNAR GIL, F., «Los Acuerdos entre las Comunidades Autónomas y...» *cit.* p. 111.



4.1.5.2. 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, de 30 de marzo de 1982

Se materializaban los acuerdos adoptados en la Comisión Mixta y el marco para la realización de los inventarios, de forma que, desde el punto de vista del principio de cooperación, destaca la creación de las delegaciones mixtas entre el delegado diocesano, en nombre del obispo, y el director provincial de Patrimonio del Ministerio, en nombre de la Dirección General competente del Ministerio de Cultura (norma tercera), con aviso explícito a los rectores de las iglesias y superiores religiosos para concertar las fechas de las visitas. La constancia de quiénes, cuándo y cómo realizaban el inventario (norma cuarta), la elaboración de cuatro copias completas y de sus negativos y quiénes las conservarían (norma quinta). Se cedía el uso de las copias para fines de estudio y cultura, pero se reservaba el derecho de propiedad en lo referente a la explotación comercial a favor de la Iglesia católica (norma sexta). La financiación se dejaba para objeto de estudio en función de las necesidades de desplazamientos y similares que se ocasionaran a los párrocos de las iglesias en función de la dedicación que precisara (norma séptima).

Es necesario señalar que la Iglesia católica no puede vender imágenes, esculturas, pinturas, objetos de culto y otras obras de arte desde hace treinta años. La Ley del Patrimonio Histórico Español no permite que se vendan aquellos bienes en poder de la Iglesia que estén en el inventario general del Patrimonio Histórico o sean bienes de interés cultural. La ley incluye un plazo de diez años que se ha prorrogado sucesivamente hasta cumplir ahora treinta y uno, que señala que no se podrán vender bienes muebles de la Iglesia que formen parte del patrimonio histórico. Mientras, se ha ido realizando muy lentamente un extensísimo inventario de estos bienes, de hecho en la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016, se contiene la ya tradicional Disposición adicional nonagésima quinta. Modificación del plazo previsto en la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, en relación con el Inventario de Bienes Muebles de la Iglesia, que dispone que:



“Se prorroga por un año, a partir de la entrada en vigor de esta Ley, el plazo a que se refiere la Disposición adicional nonagésima cuarta de la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015, en relación con la Disposición adicional segunda de la Ley 4/2004, de 29 de diciembre, de modificación de tasas y de beneficios fiscales de acontecimientos de excepcional interés público y, a su vez, en relación con la Disposición transitoria primera de la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, y con la Disposición transitoria quinta de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español”⁶⁹.

Así, durante un año más la Iglesia católica continúa sin poder enajenar ningún bien de su patrimonio, y ya van treinta y un años.

4.1.5.3. Acuerdo de colaboración entre el Ministerio de Educación y Cultura y la Iglesia Católica para el Plan Nacional de Catedrales, de fecha de 25 de febrero de 1997

En el contexto de la conservación del Patrimonio histórico-artístico, también se constituía una Comisión Mixta para evaluar el cumplimiento del Plan Nacional de Catedrales. Para este fin se utilizaba la cláusula cuarta en los siguientes términos:

“Cuarta: Comisiones de seguimiento y evaluación:

1. La Iglesia Católica formará parte de las Comisiones de seguimiento previstas en los Convenios sobre Conservación de Catedrales suscritos entre el Ministerio de Educación y Cultura y las respectivas Comunidades Autónomas. Para ello, el Obispo diocesano designará dos representantes en la Comisión de seguimiento de las actuaciones en cada Catedral.

2. Asimismo, se constituirá una Comisión específica entre representantes del Ministerio de Educación y Cultura y de la Conferencia Episcopal para realizar una evaluación periódica del cumplimiento del presente Convenio”⁷⁰.

⁶⁹ Cf. JEFATURA DEL ESTADO, «Ley 48/2015 de octubre, de presupuestos Generales del Estado para el año 2016», en *BOE* 260 (30.10.2015) p. 176 [*Ibidem*, en <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-11644-consolidado.pdf> (consulta 1.9.2016)].

⁷⁰ Cf. CEE, «Acuerdo de colaboración entre el Ministerio de Educación y Cultura y la Iglesia Católica para el plan Nacional de Catedrales, 25.2.1997», en http://www.conferenciaepiscopal.nom.es/archivodoc/jsp/system/win_main.jsp (consulta 1.9.2016).



4.1.5.4. Acuerdo de colaboración para la puesta en marcha del Plan Nacional de Abadías, Monasterios y Conventos, de fecha de 25 de marzo de 2004

En la implantación del Plan Nacional de Abadías, Monasterios y Conventos también se preveía la creación de una Comisión Mixta, en términos similares:

“Séptima: Comisiones de Seguimiento y Evaluación

1- Se constituirá una Comisión Mixta paritaria formada por cuatro representantes del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y otros tantos de la Conferencia Episcopal para realizar un seguimiento periódico del cumplimiento del presente Acuerdo.

2- En cada Comunidad Autónoma se creará una Comisión técnica paritaria de seguimiento de las obras que se estén llevando a cabo en su territorio bajo el amparo del presente Acuerdo, de la cual formarán parte tanto el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte como la propia Comunidad Autónoma y la Iglesia Católica”⁷¹.

4.1.5.5. Convenio de colaboración entre el Ministerio de Cultura y la Conferencia Episcopal Española para el desarrollo del Plan de Catedrales, de fecha de 21 de noviembre de 2006

El nuevo Plan de Catedrales también continuaba la tradición y fijaba una Comisión Mixta para canalizar la colaboración con la Iglesia católica, en los siguientes términos:

“Octava.- Comisión de Seguimiento

Para el total periodo de vigencia de este Convenio se constituirá una Comisión de Seguimiento encargada de velar por su cumplimiento y de propiciar su continuidad en años sucesivos. Esta Comisión estará integrada por el Director General de Bellas Artes y Bienes Culturales del Ministerio de Cultura y tres representantes de esta Dirección General, por el Presidente de la Comisión de

⁷¹ Cf. CEE, «Acuerdo de colaboración entre el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y la Iglesia Católica para el plan Nacional de Abadías, Monasterios y Conventos, 25.3.2004», en http://www.conferenciaepiscopal.nom.es/archivodoc/jsp/system/win_main.jsp (consulta 1.9.2016).



Patrimonio de la Conferencia Episcopal y tres representantes de la Conferencia Episcopal.

*Esta Comisión tendrá como régimen de funcionamiento lo establecido en la Ley 30/1992, referente a órganos colegiados*⁷².

4.2. *Relaciones de cooperación y diálogo desde el segundo nivel: La Conferencia Episcopal*

Conforme se establece en sus estatutos, a la Conferencia Episcopal le compete “*estudiar y potenciar la acción pastoral en los asuntos de interés común, propiciar la mutua iluminación en las tareas del ministerio de los Obispos, coordinar las actividades eclesiales de carácter nacional, tomar decisiones vinculantes en las materias a ella confiadas y fomentar las relaciones con las demás Conferencias, sobre todo con las más próximas*” (Art. 1 §2)⁷³.

En relación a las competencias en materia de relaciones Iglesia-Estado, la Conferencia Episcopal se constituye en un órgano relevante y especialmente clave. Así se establece en el Capítulo XI de sus estatutos, bajo el título: “*Relaciones con las autoridades civiles*”; su Art. 50 dispone que:

*“De conformidad con las competencias que el Derecho común y los Acuerdos entre la Santa Sede y el Estado español atribuyen a las respectivas autoridades eclesiásticas, la Conferencia Episcopal ofrecerá criterios orientadores acerca de las relaciones con la autoridad civil en sus diversos ámbitos territoriales”*⁷⁴.

Se puede concluir que esa actividad de relacionarse con la autoridad civil está en manos de la Conferencia Episcopal y esta la ha venido ejerciendo de diferentes formas.

⁷² Cf. CEE, «Convenio de colaboración entre el Ministerio de Cultura y la Conferencia Episcopal Española para el desarrollo del plan Nacional de Catedrales, 21.11.2006», en http://www.conferenciaepiscopal.nom.es/archivodoc/jsp/system/win_main.jsp (consulta 1.9.2016).

⁷³ Cf. CEE, «Estatutos de la CEE», en <http://www.conferenciaepiscopal.es/estatutos-cee/> (consulta 1.9.2016), Art. 1 §2.

⁷⁴ Cf. *Ibidem*, Art. 50.



4.2.1. La actividad de las catorce Comisiones Episcopales y el diálogo con los ministerios encargados de las competencias en las que coinciden sus intereses

Tal y como aparece descrito en el Estatuto de la Conferencia Episcopal:

“Art. 29. Las Comisiones Episcopales son órganos constituidos por la Conferencia, al servicio de la Asamblea Plenaria, para el estudio y tratamiento de algunos problemas en un campo determinado de la acción pastoral común de la Iglesia en España, en conformidad con las directrices generales aprobadas por la Asamblea Plenaria.

Art. 30. La Asamblea Plenaria constituirá las Comisiones Episcopales que le pareciere oportuno para atender mejor a las exigencias pastorales de la Iglesia en España, y determinará la competencia de cada Comisión”⁷⁵.

Se trata de órganos destinados al análisis, el estudio y desarrollo de iniciativas para el tratamiento de las competencias que tienen encomendadas (Arts. 34 y 35).

A día de hoy están creadas por la Conferencia Episcopal⁷⁶, tal y como puede verificarse de su página web⁷⁷, las siguientes:

4.2.1.1. Comisiones Episcopales⁷⁸

4.2.1.1.1. Apostolado Seglar

La Comisión Episcopal de Apostolado Seglar trabaja por la promoción y consolidación de apostolado laical y presta sus servicios a las diócesis y asociaciones

⁷⁵ Cf. *Ibidem*, Art. 29 y 30.

⁷⁶ La actividad de la Iglesia católica en España se puede verificar de la memoria de actividades que se presenta cada año. La última presentada se corresponde al año 2014 y puede encontrarse en la página web de la Conferencia Episcopal Española [Cf. CEE, «Memoria anual de actividades de la Iglesia Católica en España año 2014», en http://www.conferenciaepiscopal.es/wp-content/uploads/2016/06/MEMO-CEE-2014-V11_red.pdf (consulta 1.9.2016)].

⁷⁷ Cf. CEE, «Comisiones», en <http://www.conferenciaepiscopal.es/#> (consulta el 1.9.2016).

⁷⁸ Se sigue la información sobre las Comisiones Episcopales que se contiene en la página web citada. En el caso de algunas Comisiones Episcopales se usa la descripción literal que aporta la propia página web de la Conferencia Episcopal que hacemos nuestra con su reproducción expresa.



de laicos para que puedan lograr los objetivos que se plantean en el vasto campo laical.

Tiene una doble perspectiva, por una parte, comunidad evangelizadora y de la corresponsabilidad en la vida y misión en la Iglesia, y por otro lado, la misión de la Iglesia y presencia de los laicos en la vida pública, impulsando la adecuada formación de estos.

Esta comisión se subdivide en:

- Subcomisión de familia y vida. Trabaja en el ámbito del derecho a la vida, y a favor de la libertad de las familias para dar contenido a una formación afectiva y sexual conforme a las convicciones morales católicas.
- Departamento de pastoral de juventud: Desarrolla su actividad en la formación de los jóvenes y se debe destacar en este sentido la colaboración en las Jornadas Mundiales de la Juventud (JMJ) que desarrolla con tanto acierto la Santa Sede, entre otros muchas actividades.
- Departamento de pastoral obrera: Enfocado a la experiencia y la tradición de la doctrina social de la Iglesia católica en el ámbito del trabajo, del derecho de las personas a tener y desarrollar una actividad laboral digna. Se pretende: proyectar, impulsar y coordinar la pastoral evangelizadora de la Iglesia en el amplio y vivo mundo del trabajo. La idea del trabajo decente como elemento que refleje la dignidad humana subyacente en la pastoral obrera.

4.2.1.1.2. Clero

La Comisión Episcopal del Clero se ocupa al servicio de los diferentes obispos de España para ayudarlos en su acompañamiento a los sacerdotes de sus diócesis, en colaboración con los delegados del clero.

4.2.1.1.3. Doctrina de la Fe

La Comisión Episcopal para la Doctrina de la Fe se dedica al estudio y tratamiento de las cuestiones relativas a la fe y a las costumbres. Implica una doble misión: por un lado, debe contribuir a la transmisión de la fe y la promoción de una reflexión teológica que sepa dar respuesta, desde la luz de la fe, a los problemas actuales; por otro lado, corresponde a esta comisión velar por que la enseñanza impartida en nombre de la Iglesia sea fiel a lo que esta cree y profesa.



4.2.1.1.4. Enseñanza y Catequesis

La Comisión Episcopal de Enseñanza y Catequesis lleva a cabo múltiples tareas, entre ellas, el impulso y desarrollo de orientaciones y criterios fundamentales en la catequesis y enseñanza escolar, colaborar en la responsabilidad de los padres en la formación cristiana de sus hijos, así como sostener la tarea educativa de profesores de religión y catequistas.

De forma más específica se encarga de expedir los títulos de la DECA (Declaración Eclesiástica de Competencia Académica), la formación de los currículos de educación primaria, secundaria y bachillerato, la selección de los materiales para la impartición de la enseñanza en los libros de religión, la formación continua de los profesores, etc.

Dentro de esta comisión se ha creado la Subcomisión de Catequesis, que tiene encomendado el estudio, coordinación e impulso, entre otras funciones, de orientaciones y criterios fundamentales en la catequesis y enseñanza escolar, la colaboración en la responsabilidad de los padres en la formación cristiana de sus hijos y la sostenibilidad de la tarea educativa de profesores de religión y catequistas.

4.2.1.1.5. Liturgia

La Comisión Episcopal de Liturgia persigue promover, encauzar y coordinar la pastoral litúrgica en todo el territorio nacional, respetando siempre la competencia propia de cada obispo en su diócesis. Entre otros asuntos, asesora en materia litúrgica, prepara los estudios y subsidios de acuerdo con las decisiones de la asamblea plenaria de los obispos, dirige y orienta los trabajos de la traducción, revisión y adaptación de los libros litúrgicos y redacta notas de interés para la pastoral litúrgica y los calendarios litúrgicos.

4.2.1.1.6. Medios de Comunicación

La Comisión Episcopal de Medios de Comunicación Social desarrolla la misión evangelizadora de la Iglesia católica desde el diálogo con la sociedad, una



actividad que avanza con las nuevas tecnologías. Su actividad la realiza desde tres departamentos diferenciados:

- Departamento de cine. Se elaboran notas sobre las películas de estreno que se presentan en las diferentes salas cinematográficas.
- Departamento de radio y televisión. Se ocupa de los espacios de contenido católico que tiene a su disposición la Iglesia católica en Radio Televisión Española (RTVE).
- Departamento de prensa. Desde esta comisión se entregan los Premios Bravo, que reconocen el trabajo a favor de la dignidad del hombre de los profesionales de la información.

Los conocidos medios de comunicación social que son propiedad de la Iglesia católica, como la COPE o 13TV, no están gestionados desde esta comisión.

4.2.1.1.7. Migraciones

La Comisión Episcopal de Migraciones está dedicada a la atención de las personas que, por diversos motivos, están relacionados con los movimientos migratorios humanos. Los inmigrantes y emigrantes, así como los refugiados, trata de seres humanos, jóvenes y menores acompañados o no, minorías en riesgo, así como otras realidades tales como: apostolado del mar, la pastoral de la carretera, o en ferias y circos, así como estudiantes internacionales fuera de su país. En total son diez grupos, cada uno con su departamento o sección. Se pueden destacar entre otros:

- Departamento de pastoral de emigración
- Departamento de pastoral de inmigración y refugiados
- Departamento de itinerancia (carretera-circos)
- Departamento de pastoral con los gitanos
- Departamento de apostolado del mar
- Departamento de trata de personas (mujeres de la calle - infancia y juventud en riesgo)
- Sección de estudiantes internacionales.



4.2.1.1.8. Misiones

La Comisión Episcopal de Misiones y Cooperación entre las Iglesias. Su fin es la cooperación apostólica diocesana con el exterior y ha integrado la tradicional cooperación sacerdotal hispano-americana. La actividad misionera es el fin primordial de esta comisión.

4.2.1.1.9. Pastoral

La Comisión Episcopal de Pastoral sirve a la pastoral general y al conjunto en las iglesias locales. Dentro de sus actividades convoca a todos los vicarios generales y de pastoral a unas jornadas donde se comparten reflexión, oración y convivencia.

La Comisión Episcopal de Pastoral se organiza desde cuatro departamentos:

- Departamento pastoral de salud. Su actividad se inserta en la atención a los enfermos, sus familias y el personal sanitario. Se desarrolla en todos aquellos lugares en que se encuentre una persona enferma: hospitales, parroquias, residencias de ancianos, centros de salud mental, etc.
- Departamento pastoral de santuarios, peregrinaciones y piedad/religiosidad popular. Coordina la pastoral de manera que los santuarios refuercen la pastoral ordinaria y orientando en el campo de la evangelización y de las expresiones de la Religiosidad Popular.
- Departamento de pastoral de turismo y tiempo libre. La enorme dimensión del fenómeno turístico y el disfrute del tiempo libre supone un reto que desde la comisión se está abordando dando soluciones y un marco evangelizador acorde con las necesidades que plantea.
- Departamento de pastoral del sordo. Aunque con esa denominación, esta comisión trabaja en la creación de instrumentos evangelizadores en el ámbito de la discapacidad y la inclusión social.

4.2.1.1.10. Pastoral Social

La Comisión Episcopal de Pastoral Social tiene una importante tarea encomendada, ya que debe propiciar el ejercicio de la caridad para atender las nece-



sidades, sufrimientos y esperanzas de los hombres y mujeres de nuestro tiempo, especialmente los más pobres, material, espiritual y moralmente: enfermos, ancianos, los privados de libertad y los excluidos de la sociedad, etc. Intensificar el conocimiento de la Doctrina Social de la Iglesia y animar a todos los cristianos a vivir y difundir el compromiso social de la fe. Renovar el espíritu y actitudes de la acción caritativa y social de la Iglesia. Intensificar la acción y acompañamiento pastoral de Cáritas y demás organizaciones socio-caritativas eclesiales. Abrir las comunidades cristianas a las nuevas pobrezas y urgencias humanitarias como el desafío migratorio, la situación de los refugiados y desplazados, los privados de libertad y los excluidos, etc. Tener en cuenta también otras formas actuales de movilidad humana, amplia y diversa, como el turismo, y cuidar la atención pastoral en lo que dichos fenómenos generan o posibilitan en la transmisión de la fe, en las relaciones humanas, en los trabajadores y sus familias, en los intercambios culturales y de costumbres, etc. Formar personas, jóvenes y adultos, para ser, como el fermento en la masa, testimonio cristiano en el mundo y, a través de su compromiso personal, social y político, favorecer la transformación de la sociedad según el plan de Dios. Fomentar liderazgos y acompañar su inserción en el campo de la política, de las comunicaciones sociales, de la cultura y de la economía, allí donde se toman las decisiones y acuerdos que conciernen a todos (universidades, especialmente las católicas; hospitales y centros de salud; en espacios de servicio político; en grupos y movimientos para el liderazgo cultural, etc.).

La Comisión Episcopal Social cuenta con varios instrumentos jurídicos especialmente importantes:

- *Pastoral penitenciaria*. Asume el compromiso de promover procesos de sensibilización frente a la realidad penitenciaria. Trabaja en una atención completa del entorno penitenciario, con la puesta en marcha de diversos programas de atención y promoción social integral para las familias, personas que han cumplido su condena o se encuentran en alguna situación mixta de semi-libertad penitenciaria, personal de la guardia y funcionarios del servicio penitenciario. Destaca especialmente la presencia de voluntarios en este ámbito y las actividades de guarda y de búsqueda de empleo para la mejora de la reinserción social de los reos y de todo el entorno, etc.
- *Cáritas*. La confederación oficial de las entidades de acción caritativa y social de la Iglesia católica en España, instituida por la Conferencia Episcopal, es una entidad jurídica pública, tanto eclesiástica como civil e inscrita



en el Registro de Entidades Religiosas. Cáritas desarrolla dentro de España una importante labor de apoyo y promoción social a diversos grupos sociales en situación de precariedad y/o exclusión social. Actúa tanto a nivel nacional como en cada una de las 69 diócesis españolas, también inscritas en el Registro de Entidades Religiosas, y en lo que hace referencia a su actividad global se circunscribe a esta comisión.

- *Justicia y Paz*. Es una entidad con personalidad jurídica pública tanto eclesiástica como civil, y goza de autonomía en el ejercicio de sus actividades. Fue creada por la Conferencia Episcopal Española con la misión de promover y defender los derechos humanos, la justicia y la paz, y fue constituida a tenor de las orientaciones motu proprio del *Iustitiam et pacem* de S. S. Pablo VI (Estatutos 1997, art. 1).

4.2.1.1.11. Patrimonio Cultural

La Comisión Episcopal de Patrimonio Cultural es la que está al servicio del Patrimonio Cultural de la Iglesia. Con otras palabras, de todos aquellos bienes muebles, inmuebles y documentales que, a lo largo de los siglos, la Iglesia creó, recibió, conservó y sigue utilizando para el culto, la evangelización y la difusión de la cultura.

Sobre esta comisión ya se ha señalado antes toda la labor de colaboración que se viene realizando al haberse desarrollado muchos acuerdos específicos desde una comisión mixta específica para esta materia tan importante.

4.2.1.1.12. Relaciones Interconfesionales

La Comisión Episcopal de Relaciones Interconfesionales es una realidad especialmente importante en la Conferencia Episcopal Española. Tras el Concilio Vaticano II, se crea el 16 de julio de 1966 el Secretariado Nacional de Ecumenismo, que en 1975 se transformará en la Comisión Episcopal de Relaciones Interconfesionales, ampliando así sus competencias y elevando su rango.

Desde esta comisión se trabaja en la reconstrucción de la unidad entre todos los cristianos y su relación con las religiones no cristianas desde el respeto a la



libertad religiosa como derecho fundado en la propia dignidad de la persona humana.

Este diálogo con las iglesias, confesiones o comunidades religiosas y sus federaciones se realiza desde el Secretariado de Relaciones Interconfesionales de la Conferencia Episcopal Española. A su vez, en cada diócesis española, el obispo diocesano es el principal promotor del diálogo ecuménico e interreligioso, que suele encomendar esta tarea a un delegado propio.

El Secretariado de Relaciones Interconfesionales lo integran dos departamentos:

- para la unidad de los cristianos y
- para el diálogo interreligioso.

4.2.1.1.13. Seminarios y Universidades

La Comisión Episcopal de Seminarios y Universidades atiende a los siguientes campos: los seminarios diocesanos, tanto mayores como menores, elaborando el plan de formación, preparando encuentros y cursillos para los formadores, y la campaña Día del Seminario; las delegaciones diocesanas de Pastoral Vocacional, animando la pastoral de las vocaciones sacerdotales y de las vocaciones consagradas y preparando la Jornada Mundial de Oración por las vocaciones; los Centros Superiores Teológicos, esto es, facultades de Teología, centros de estudios teológicos de los seminarios e institutos superiores de Ciencias Religiosas; las universidades católicas en relación con su identidad y específicamente lo relacionado con la Universidad Pontificia de Salamanca; y la Pastoral Universitaria y lo referente a la pastoral de la cultura.

Resulta especialmente importante la Subcomisión de Universidades. No se puede olvidar que: “*la Universidad es, en su mismo origen, una de las expresiones más significativas de la solicitud pastoral de la Iglesia (...)*”⁷⁹. La actual acción pastoral en el campo de la Universidad y de la cultura universitaria, desde la Pastoral de Cultura, como parte de esta, se entiende a sí misma destinada tanto a “discen-

⁷⁹ Cf. CONGREGACIÓN PARA LA EDUCACIÓN CATÓLICA - CONSEJO PONTIFICIO PARA LOS LAICOS - CONSEJO PONTIFICIO DE LA CULTURA, «Presencia de la Iglesia en la Universidad y en la cultura universitaria, 22.5.11994», en http://www.vatican.va/roman_curia/pontifical_councils/cultr/documents/rc_pc_cultr_doc_22051994-presence_sp.html (consulta 1.9.2016).



tes” como a “docentes”, cada uno en su especificidad. La creación de pensamiento desde la racionalidad cristiana es hoy un reto a los intelectuales católicos de España. Se trata de la aportación cristiana a la creación de un nuevo humanismo que tenga en cuenta la dimensión trascendente del hombre.

4.2.1.1.14. Vida Consagrada

La Comisión Episcopal de Vida Consagrada tiene atribuida la competencia de prestar servicio a las diócesis y a las demás instituciones eclesíásticas y de vida consagrada en cuanto concierne a la tutela de esta forma de vida en la Iglesia, en sus diversas manifestaciones.

Esta Comisión Episcopal mantiene encuentros con algunos representantes de las diversas formas de vida consagrada. Se trata del cauce estable e institucional para el trabajo conjunto entre los obispos y las diversas formas de consagración acreditadas en un foro o Comisión de Obispos y Superiores Mayores, que desarrolla el espíritu de comunión con el estudio de los temas que afectan a las *mutuae relationes*.

4.2.2. Las relaciones de cooperación de las Delegaciones Diocesanas.

Algunos ejemplos

El trabajo de esas catorce comisiones ha encontrado el diálogo y la colaboración con los ministerios encargados de las materias en las cuales ambas potestades ostentan competencias concurrentes.

Esas relaciones de cooperación no se encuentran estructuradas en ninguna comisión que haya sido publicada en el *Boletín Oficial del Estado*, se trata de reuniones para colaborar y trabajar en asuntos comunes que se han venido desarrollando de forma desordenada y siempre que, por un lado, desde el Gobierno de turno, se ha entendido que debían celebrarse reuniones para avanzar en defensa de la libertad religiosa en esas materias comunes, y por otro, cuando esas reuniones han sido también aceptadas por la Conferencia Episcopal.

Sin embargo, y aunque la regla general es la que se ha señalado, en concreto sí que existe alguna excepción que permite nombrar comisiones concretas, estables



y que vienen trabajando de forma continuada en el tiempo habiéndose constituido en normas jurídicas diversas. En este sentido se puede citar la labor que se describe en los siguientes apartados.

4.2.2.1. Comisión Episcopal de Enseñanza: La Comisión paritaria en materia de educación, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y Conferencia Episcopal

La comisión paritaria se crea en la Orden de 9 de abril de 1999 por la que se dispone la publicación del Convenio sobre el régimen económico-laboral de las personas que, no perteneciendo a los cuerpos de funcionarios docentes, están encargadas de la enseñanza de la religión católica en los centros públicos de Educación Infantil, de Educación Primaria y de Educación Secundaria, en su Cláusula Séptima. En la que se establece que:

“En aplicación y seguimiento del presente Convenio se constituirá una Comisión Paritaria, integrada por representantes de los Ministerios de Justicia y de Educación y Cultura y de la Conferencia Episcopal, que se reunirá, al menos, una vez al año con carácter ordinario y siempre que lo solicite alguna de las partes”⁸⁰.

Esta comisión se reúne y trabaja con una cierta regularidad para mejorar la enseñanza de la religión católica en la escuela pública y para la elaboración de los “curricula” en los distintos grados de educación, formación profesional y en materia de profesores de religión católica.

⁸⁰ Cf. MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, «Orden de 9 de abril de 1999 por la que se dispone la publicación del Convenio sobre el régimen económico-laboral de las personas que, no perteneciendo a los Cuerpos de Funcionarios Docentes, están encargadas de la enseñanza de la religión católica en los centros públicos de Educación Infantil, de Educación Primaria y de Educación Secundaria», en *BOE* 94 (20.4.1999) p. 14704 [cf. *Ibidem*, en <https://www.boe.es/boe/dias/1999/04/20/pdfs/A14703-14704.pdf> (consulta 1.9.2016)].



Esta misma comisión paritaria funciona para las confesiones Islámica⁸¹, Evangélica⁸² y Judía⁸³ en el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

Las últimas reuniones se han desarrollado para poner en marcha los “currícula” de enseñanza de la religión católica y el estatuto de los profesores de religión ante la nueva regulación en la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa.

⁸¹ La comisión mixta con la Comisión Islámica de España se ha creado por la Resolución de 23 de abril de 1996, de la Subsecretaría, por la que se dispone la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros, de 1 de marzo de 1996, y el Convenio sobre designación y régimen económico de las personas encargadas de la enseñanza religiosa islámica, en los centros docentes públicos de Educación Primaria y Secundaria. En concreto, en la Cláusula Décima, que establece que: “Para el seguimiento de la aplicación del presente Convenio se constituirá una Comisión Paritaria, integrada por representantes de los Ministerios de Educación y Ciencia y de Justicia e Interior y de la Comisión Islámica de España, que se reunirá siempre que lo solicite alguna de las partes” [cf. MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, «Resolución de 23 de abril de 1996, de la Subsecretaría, por la que se dispone la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros, de 1 de marzo de 1996, y el Convenio sobre designación y régimen económico de las personas encargadas de la enseñanza religiosa islámica, en los centros docentes públicos de Educación Primaria y Secundaria», en *BOE* 107 (3.5.1996) p. 15598].

⁸² La comisión mixta con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España se ha creado por la Resolución de 23 de abril de 1996, de la Subsecretaría, por la que se dispone la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros, de 1 de marzo de 1996, y el Convenio sobre designación y régimen económico de las personas encargadas de la enseñanza religiosa evangélica, en los centros docentes públicos de educación primera y secundaria. En concreto, en la Cláusula Décima, que establece que: “Para el seguimiento de la aplicación del presente Convenio se constituirá una Comisión paritaria, integrada por representantes de los Ministerios de Educación y Ciencia y de Justicia e Interior y del Consejo General de la Enseñanza Religiosa Evangélica, que se reunirá siempre que lo solicite alguna de las partes” [cf. MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, «Resolución de 23 de abril de 1996, de la Subsecretaría, por la que se dispone la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros, de 1 de marzo de 1996, y el Convenio sobre designación y régimen económico de las personas encargadas de la enseñanza religiosa evangélica, en los centros docentes públicos de educación primera y secundaria», en *BOE* 108 (4.5.1996) p. 15695].

⁸³ La comisión paritaria en el caso de la Federación de Comunidades Judías de España no la podemos encontrar en una norma semejante, aunque está funcionando igual que las anteriores, sino que nos tenemos que remontar a la norma marco prevista en la Ley 25/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de Comunidades Judías de España, en su Disposición adicional tercera. “Se constituirá una Comisión Mixta Paritaria con representación de la Administración del Estado y de la Federación de Comunidades Israelitas de España para la aplicación y seguimiento del presente Acuerdo” [cf. «Ley 25/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de Comunidades Judías de España», en *BOE* 272 (12.11.1992) p. 38211].



4.2.2.2. Junta Episcopal de Asuntos Jurídicos: Colaboración entre Conferencia Episcopal y Ministerio de Justicia

Hay que significar la especial colaboración con el Ministerio de Justicia y la Conferencia Episcopal mediante la Junta Episcopal de Asuntos Jurídicos. En este sentido ha venido desarrollándose una especial colaboración en materia de inscripción de entidades religiosas en el Registro de Entidades Religiosas del Ministerio de Justicia.

El último claro ejemplo que se puede citar aparece en la Resolución de 3 de diciembre de 2015, de la Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional y Relaciones con las Confesiones, sobre inscripción de entidades católicas en el Registro de Entidades Religiosas, donde en su apartado quinto, punto 6.º se ha previsto que:

“La conformidad a la que se refiere el artículo 7.2 in fine, del Real Decreto 594/2015, de 3 de julio, respecto de los procedimientos contemplados en esta Resolución, se hará mediante la diligencia de autenticación, expedida por la Conferencia Episcopal Española, como interlocutora de la Iglesia Católica ante el Estado, sin perjuicio de su derecho a delegar y de la competencia propia de cada Autoridad eclesiástica.

El plazo de tres meses previsto en el artículo 12.3 del citado Real Decreto comenzará a contar desde la fecha en que se haya producido la citada diligencia de autenticación”⁸⁴.

4.2.2.3. Consejo de Economía y Sostenimiento: Colaboración entre Conferencia Episcopal y Ministerio de Economía y Hacienda

Desde el Consejo de Economía y Sostenimiento, y de forma especial desde la Vicesecretaría de Asuntos Económicos, hay que citar la existencia de una cola-

⁸⁴ Cf. MINISTERIO DE JUSTICIA, «Resolución de 3 de diciembre de 2015, de la Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional y Relaciones con las Confesiones, sobre inscripción de entidades católicas en el Registro de Entidades Religiosas», en *BOE* 306 (23.12.2015) pp. 121569-121570 [*Ibidem*, en <https://www.boe.es/boe/dias/2015/12/23/pdfs/BOE-A-2015-14045.pdf> (consulta 1.9.2016)]



boración directa en muchos ámbitos económicos que afectan a la aplicación del régimen económico y fiscal de las entidades religiosas.

El ejemplo más relevante, pero no único, se produjo con ocasión de la Nota Verbal de 20 de diciembre de 2006, sobre el aumento del porcentaje de la asignación tributaria y la renuncia a la exención del IVA por parte de la Iglesia.

Igualmente cada año, antes del 30 de noviembre, se presenta una liquidación provisional por la recaudación del IRFP, realizándose la definitiva antes del 30 de abril. Los problemas que representa también son tratados directamente con el Ministerio de Economía y Hacienda: recaudación ejecutiva de ejercicios anteriores, la aplicación de porcentajes en vez de cuantías de años anteriores, etc.

Los asuntos económicos siempre han sido importantes. En un principio su tratamiento se produjo al más alto nivel en la Comisión bilateral Iglesia-Estado para el seguimiento del Acuerdo sobre Asuntos Económicos, con el acuerdo de 10 de octubre de 1980, con la publicación de la resolución de 9 de mayo de 1981 de la Dirección General de Tributos, con representación del Ministerio de Hacienda, Exteriores y Justicia. En el histórico se pueden citar, desde finales del año 1981 hasta principios del año 1982 (meses de enero y febrero), los problemas relativos a la aplicación del impuesto de sociedades a las entidades eclesíásticas dependientes de la Iglesia católica, el Impuesto General sobre el tráfico de empresas (1984), los problemas existentes en relación a los impuestos y tasas municipales, etc.

4.2.2.4. La Comisión Episcopal de Pastoral y Ministerio de Sanidad y Consumo. Comisión Mixta creada por el Convenio sobre asistencia religiosa católica en los centros hospitalarios del instituto nacional de la salud, de fecha de 23 de abril de 1986

Tras la firma del Acuerdo sobre asistencia religiosa católica en centros hospitalarios públicos, por los ministros de Justicia y de Sanidad y Consumo y el presidente de la Conferencia Episcopal Española el día 24 de julio de 1985, mediante este convenio sobre asistencia religiosa católica en los centros hospitalarios del instituto nacional de la salud, de fecha de 23 de abril de 1986, se crea esta Comisión Mixta para colaborar en la interpretación de la normativa que regula la asistencia religiosa católica en los centros públicos de salud.



Esa asistencia religiosa y la atención pastoral comprenden, entre otras, las siguientes actividades: Visita a los enfermos, Celebración de los actos de culto y administración de sacramentos. Asesoramiento en las cuestiones religiosas y morales, Colaboración en la humanización de la asistencia hospitalaria, etc.

Lo relevante de cara a este trabajo es la creación de la comisión en su Art. 11 en los siguientes términos:

“Para la aplicación y seguimiento del presente Convenio se constituirá una Comisión mixta paritaria, compuesta por representantes del Instituto Nacional de la Salud y de la Comisión Episcopal de Pastoral, que se reunirá al menos una vez al año y siempre que lo solicite alguna de las partes”⁸⁵.

4.2.2.5. La Comisión Episcopal de Pastoral Social, Departamento de pastoral Penitenciaria y Ministerio del Interior. Comisión Mixta creada por la Orden de 24 de noviembre de 1993, que publica el Acuerdo sobre la asistencia religiosa católica en establecimientos penitenciarios

La libertad religiosa es una de las pocas libertades que pueden ejercerse cuando una persona está privada de libertad internada en un centro penitenciario, por ese motivo, desde hace mucho tiempo, se aseguró la asistencia religiosa por la vía de la suscripción de un acuerdo entre el Ministerio del Interior y la Conferencia Episcopal en materia de asistencia penitenciaria.

Es mediante la orden de 24 de noviembre de 1993 en la que se asegura la asistencia religiosa católica que se prestará, en todo caso, salvaguardando el derecho a la libertad religiosa de las personas y con el debido respeto a sus principios religiosos y éticos.

⁸⁵ Cf. MINISTERIO DE JUSTICIA, «Convenio de 23 de abril de 1986 sobre asistencia religiosa católica en los Centros hospitalarios del Instituto Nacional de Salud», en http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/1292427558032?blobheader=application%2Fpdf&blobheadername1=ContentDisposition&blobheadername2=Grupo&blobheadervalue1=attachment%3B+filename%3DConvenio_de_23_de_abril_de_1986_sobre_Asiistencia_Religiosa_catolica_en_Centros_hospitalarios_del_In.PDF&blobheadervalue2=Docs_Legislacion+estatal (consulta 1.9.2016) p. 3.



La asistencia religiosa católica comprenderá las siguientes actividades: Celebración de la Santa Misa los domingos y festividades religiosas y potestativamente cualquier otro día; visita a los internos, así como recepción en su despacho, por parte del sacerdote encargado de la asistencia religiosa; atención a los que deseen hacer alguna consulta o plantear sus dudas o problemas religiosos; instrucción y formación religiosa y asesoramiento en cuestiones religiosas y morales; celebración de los actos de culto y administración de los sacramentos; aquellas otras actividades directamente relacionadas con el desarrollo religioso del interno; colaboración en la humanización de la vida penitenciaria.

Opta por el mismo sistema para materializar la colaboración mediante una comisión mixta entre la Conferencia Episcopal y el Ministerio del Interior para resolver cualquier duda interpretativa. Se adopta esa decisión en el Art. 9, literalmente:

“Las dudas que surjan en la interpretación y las dificultades que se presenten en la aplicación del presente Acuerdo se resolverán en la Comisión Mixta Técnico-Política, Iglesia-Estado que deberá reunirse al menos una vez al año”⁸⁶.

4.2.2.6. Comisión Episcopal de Misiones y Ministerio del Interior.

Comisión Mixta de seguimiento del acuerdo para asistencia religiosa católica de los centros de internamiento de extranjeros (CIE) y el Ministerio del Interior

En materia de extranjería, dando seguimiento al derecho fundamental de libertad religiosa previsto en la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España, se ha previsto una colaboración especial entre la Conferencia Episcopal y el Ministerio del Interior.

El acuerdo pretende garantizar el derecho de libertad religiosa para aquellas personas que encontrándose en nuestro país en situación administrativa irregular, y tras el procedimiento legalmente establecido en la normativa, mediante

⁸⁶ Cf. MINISTERIO DE JUSTICIA, «Orden de 24 de noviembre de 1993 por la que se dispone la publicación del Acuerdo sobre asistencia religiosa católica en los establecimientos penitenciarios», en *BOE* 298 (14.12.1993) p. 35274.



autorización judicial han sido internados en los denominados “CIE”, Centros de Internamiento de Extranjeros, para asegurar su expulsión de España.

Estos centros carecen de naturaleza penitenciaria y obedecen a la necesidad de adoptar medidas cautelares o preventivas para hacer posible la ejecución de la legislación de extranjería. Tal y como señaló el Tribunal Constitucional, en su Sentencia 115/1987, de 7 de julio, se trata de medidas excepcionales, bajo control judicial, de carácter preventivo y adoptadas con el fin de hacer efectivas las decisiones de expulsión de personas extranjeras del territorio nacional.

Las personas extranjeras internadas en los CIE gozan de todos los derechos reconocidos por la legislación, con las limitaciones inherentes a la privación de libertad que padecen y al régimen jurídico del establecimiento en que se encuentran. Tales derechos están reconocidos en la citada Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social y sus normas de desarrollo, entre ellas, el Real Decreto 162/2014 de 14 de Marzo que aprueba el Reglamento de funcionamiento y régimen interior de los centros de internamiento de extranjeros.

El convenio de colaboración de 12 de junio de 2014, entre el Ministerio del Interior y la Conferencia Episcopal Española, se suscribe para garantizar la asistencia religiosa católica en los centros de internamiento de extranjeros. En su cláusula octava se prevé la creación de una comisión mixta de seguimiento del convenio para poder trabajar en común la ejecución del citado convenio en los siguientes términos:

“OCTAVA. Comisión mixta de seguimiento.

Las dudas que surjan en la interpretación y las dificultades que se presenten en la aplicación de este convenio se resolverán por una comisión mixta de seguimiento que, con una composición paritaria, se reunirá, al menos, una vez al año”⁸⁷.

⁸⁷ Cf. MINISTERIO DE JUSTICIA, «Convenio de colaboración entre el Ministerio del Interior y la Conferencia Episcopal Española para garantizar la asistencia religiosa católica en los centros de internamiento de extranjeros de 12 de junio de 2014», en http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/1292427558096?blobheader=application%2Fpdf&blobheadername1=ContentDisposition&blobheadername2=Grupo&blobheadervalue1=attachment%3B+filename%3DConvenio_de_colaboracion_entre_el_Ministerio_del_Interior_y_la_Conferencia_Episcopal_Espanola_para_.PDF&blobheadervalue2=Docs_Legislacion+estatal (consulta 9.1.2016) p. 3.



4.2.2.7. Algunos ejemplos particulares

Se pueden citar muchos ejemplos, entre ellos:

Colaboración entre la Comisión Episcopal de Seminarios y Universidades y el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte; uno de los últimos ejemplos de colaboración se puede encontrar en las conversaciones e informes previos antes de la aprobación del Real Decreto 477/2013, de 21 de junio, por el que se modifica el Real Decreto 1619/2011, de 14 de noviembre, por el que se establece el nuevo régimen de equivalencias de los estudios y titulaciones de Ciencias Eclesiásticas de nivel universitario respecto de los títulos universitarios oficiales españoles, en cumplimiento de lo dispuesto en el Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede de 3 de enero de 1979 sobre Enseñanzas y Asuntos Culturales.

Comisiones Episcopales de Misiones y de Pastoral Social y el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Encontramos reuniones de trabajo relacionadas con asuntos de interés para la Iglesia católica y el Ministerio. En concreto se ha trabajado en materias como: voluntariado, refugiados, atención a personas objeto de trata, migraciones, menores no acompañados y acción asistencial a través de Caritas y, de forma especial, asuntos de discapacidad y de inclusión social.

Comisión Episcopal de Misiones y Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Se pueden encontrar antecedentes de reuniones sobre religiosos y laicos en misiones y su régimen de seguridad social o situaciones de asistencia sanitaria, así como otras problemáticas de diversas realidades eclesiales en el ámbito asistencial de la seguridad social por los diversos regímenes aplicables.

4.2.3. La Comisión Asesora de Libertad Religiosa

La Comisión Asesora de Libertad Religiosa no es una innovación de nuestro ordenamiento jurídico constitucional del año 1978. Órganos administrativos encargados de tareas asesoras en materia de regulación del “hecho religioso” han existido siempre en nuestra tradición histórica, aunque es verdad que en momentos donde no existía una regulación jurídica sobre libertad religiosa en España.



Por ello, antes de analizar la labor de este órgano administrativo, no hay que olvidar sus antecedentes y precedente cercano en nuestro país⁸⁸.

El precedente cercano se denominó “Comisión de Libertad Religiosa” y lo encontramos en los últimos momentos del Régimen de Franco, concretamente con la Ley 44/1967, de 28 de junio, regulando el ejercicio civil a la libertad religiosa. Este órgano se situaba ante la libertad religiosa de un modo parcial y con una concepción absolutamente diferente a la establecida en el artículo 16 de la Constitución Española, esto es, desde la confesionalidad católica del Estado que abría la puerta a la libertad religiosa desde la tolerancia, pero desde la posición predominante de la Iglesia católica.

Esa Comisión de Libertad Religiosa, que estuvo presente en los primeros años de la Conferencia Episcopal Española hasta el año 1980, podría definirse como un órgano administrativo colegiado, estable, de composición unitaria que dependía de la Administración central del Estado y estaba ubicado en la Subsecretaría del Ministerio de Justicia, de carácter consultivo, con la finalidad de informar, aunque su asesoramiento solo era preceptivo excepcionalmente, y cuyo fin último es vigilar e informar sobre el desarrollo del derecho civil a la libertad religiosa para con las confesiones no católicas.

Después de la aprobación de la Constitución de 1978 se diseñaba un marco jurídico muy distinto al que existía. Este derecho fundamental fue desarrollado en la Ley Orgánica de Libertad Religiosa que se aprobaba un año y medio después del texto fundamental –aunque desde seis meses después de la aprobación de la Constitución ya se comenzó a trabajar con un proyecto–, mediante la LOLR 7/1980, y en concreto fue en su Artículo 8⁸⁹ donde se incluyó una disposición verdaderamente importante, a nuestro juicio, consistente en la creación de

⁸⁸ Cf. GARCÍA GARCÍA, R., *La Comisión Asesora de Libertad Religiosa. Sus antecedentes, precedentes, discusión parlamentaria y regulación actual*, Madrid 2003.

⁸⁹ Cf. «Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio. Libertad Religiosa», en *BOE* 177 (24.7.1980) (= *LOLR*) Art. 8 p. 16805: “Se crea en el Ministerio de Justicia una Comisión Asesora de Libertad Religiosa compuesta de forma paritaria y con carácter estable por representantes de la Administración del Estado, de las Iglesias, Confesiones o Comunidades Religiosas o Federaciones de las mismas, en las que, en todo caso, estarán las que tengan arraigo notorio en España, y por personas de reconocida competencia cuyo asesoramiento se considere de interés en las materias relacionadas con la presente Ley. En el seno de esta Comisión podrá existir una Comisión Permanente, que tendrá también composición paritaria.



un órgano asesor, “experto” en materia de libertad religiosa, donde con funciones meramente consultivas se podían pronunciar sobre el desarrollo de la LOLR de forma que, mediante la creación de ese órgano administrativo, se convertía a la legislación especial de libertad religiosa en un cuerpo dinámico y vivo capaz de dialogar sobre asuntos relacionados con la libertad religiosa, para posteriormente asesorar de forma directa al ejecutivo, y con más reservas a los otros dos poderes mediante el ministro de Justicia. Además, la existencia de ese órgano no solo implica la nota de movilidad, sino que actualiza la visión jurídica a la luz de la dimensión social del momento del fenómeno religioso, mediante la discusión en sede específica con la presencia de diferentes sectores y dentro del diálogo y con presencia de expertos en materia de libertad religiosa de talla internacional, conjuntamente con representantes de confesiones, iglesias o federaciones y miembros del ejecutivo en representación de diversos departamentos ministeriales.

La Comisión Asesora de Libertad Religiosa⁹⁰ podría definirse como un órgano colegiado, estable, de composición paritaria que depende de la Administración central del Estado y está ubicado en el Ministerio de Justicia, bajo la Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional y Relaciones con las Confesiones, de carácter consultivo, con la finalidad de informar y vigilar el cumplimiento y

A dicha Comisión corresponderán las funciones de estudio, informe y propuesta de todas las cuestiones relativas a la aplicación de esta Ley, y particularmente, y con carácter preceptivo, en la preparación y dictamen de los Acuerdos o Convenios de cooperación a que se refiere el artículo anterior”.

⁹⁰ La Comisión Asesora de Libertad Religiosa ha sido modificada en tres ocasiones desde el año 1980, en concreto mediante:

- a) El primer Real Decreto que la constituyó fue el Real Decreto 1980/1981, de 19 de junio, sobre la constitución de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa en el Ministerio de Justicia. Dos años más tarde se completaba su regulación mediante la Orden Ministerial de 8 de septiembre de 1983 sobre Organización y Competencias de esta.
- b) Fue necesario esperar casi veinte años para su modificación, pero se logró mediante el Real Decreto 1159/2001, de 26 de octubre, por el que se regula la Comisión Asesora de Libertad religiosa. Un año más tarde se completó su regulación mediante la Orden Ministerial de 31 de mayo de 2002 sobre Organización y Competencias de esta.
- c) Muy recientemente, once años después, se ha realizado la última modificación mediante el Real Decreto 932/2013, de 29 de noviembre, por el que se regula la Comisión Asesora de Libertad Religiosa, aunque, como novedad, hay que destacar que no se ha pensado en la aprobación de una Orden Ministerial de desarrollo posterior como en los dos antecedentes anteriores, sino que este real decreto completa su regulación jurídica.



desarrollo de la LOLR, sin olvidar su carácter de instrumento de relación del Estado con las confesiones religiosas⁹¹.

Más interesante que la definición resultan las características técnicas que presenta esta comisión, que pueden resumirse, básicamente, en siete:

1. Se trata de un órgano administrativo colegiado.
2. Su diseño como comisión paritaria, superándose los modelos mixtos anteriores que habían sido previstos anteriormente en nuestro derecho –a salvo de alguna pequeña excepción.
3. Su ubicación dentro del Ministerio de Justicia.
4. Su estabilidad en el ejercicio de sus competencias.
5. Su función únicamente asesora.
6. Su carácter de instrumento en las relaciones del Estado con las confesiones religiosas.
7. Su carácter técnico.

De todas sus características, y en especial de cara a este trabajo, lo que resulta más interesante es su labor consultiva y su carácter de instrumento en las relaciones Iglesia-Estado.

Veamos ahora cómo funciona la Comisión Asesora de Libertad Religiosa de cara al ejercicio de sus competencias y de forma especial en las dos que más nos interesan en este trabajo. En este sentido, funciona en Pleno, en Comisión Permanente y en Grupos de Trabajo.

Con relación a sus competencias, de cara a este trabajo –tras su última regulación en el Real Decreto 932/2013, de 29 de noviembre, por el que se regula la Comisión Asesora de Libertad Religiosa⁹²–, básicamente son:

⁹¹ Esa definición, en líneas generales, resulta coincidente con otras formuladas por diversos autores que han trabajado sobre esta materia. Cf. GARCÍA GARCÍA, R., *La Comisión Asesora de Libertad Religiosa...*, cit. pp. 188-189. Más recientemente, Cf. CAMARERO SUÁREZ, M., «La Comisión asesora de Libertad Religiosa», en *La Libertad Religiosa en España. XXV Años de vigencia de la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio (Comentarios a su articulado)*, ed. CORSINO ÁLVAREZ CORTINA, A. - RODRÍGUEZ BLANCO, M., Granada 2006, pp. 233-235.

⁹² Cf. MINISTERIO DE JUSTICIA, «Real Decreto 932/2013, de 29 de noviembre, por el que se regula la Comisión Asesora de Libertad Religiosa», en *BOE* 300 (16.12.2013) p. 98994-99002. El Real Decreto 932/2013, de 29 de noviembre, por el que se regula la Comisión Asesora de Libertad Religiosa ha desarrollado su regulación de forma completa y ha supuesto una mejora en sus competencias y



1.º Fines específicos de la CALR, de entre los que hay que señalar dos aspectos importantes:

- La apertura de la CALR a todas las administraciones públicas en su función consultiva y de asesoramiento. Sin olvidar que se trata del órgano consultivo del Gobierno en materia de libertad religiosa (Art. 2, 1), se abre al resto de administraciones públicas en los términos previstos en el Art. 2, 2: “La Comisión podrá asimismo asesorar a las Administraciones Públicas en relación con la aplicación tanto de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa, como de los Acuerdos celebrados por parte del Estado español con las Confesiones Religiosas, sin perjuicio de las competencias que la normativa vigente atribuya en la materia a otros órganos”⁹³.
- El objeto de la CALR, al igual que en el texto anterior, es el estudio, seguimiento, informe y la realización de propuestas sobre las materias relacionadas con el Derecho fundamental de libertad religiosa. Pero ahora se da un paso más, y es una importante novedad: se encarga a la CALR el estudio, el seguimiento, el informe y la realización de propuestas de todas aquellas materias relacionadas con el desarrollo, impulso y promoción efectiva del derecho de libertad religiosa (art. 2, 4).

2.º Se han concretado, delimitado y ampliado de forma sustancial sus funciones. De entre las novedades:

- a) Conocimiento e informe de cuantas cuestiones afecten al desarrollo de la libertad religiosa, en términos amplios, de forma que lo previsto en la norma anterior ahora se delimita con mayor concreción:
 - Conocer e informar preceptivamente los proyectos de acuerdos o convenios de cooperación a que se refiere el artículo 7 de la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio.

funcionamiento. Para una visión completa de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa, cf. GARCÍA GARCÍA, R., «Una nueva Comisión Asesora de Libertad Religiosa para los retos del Siglo XXI en materia de libertad religiosa. El nuevo RD 932/2013, de 29 de noviembre, por el que se regula la CALR», en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado* 30 (2014) pp. 175-225.

⁹³ Cf. MINISTERIO DE JUSTICIA, «Real Decreto 932/2013, de 29 de noviembre, por el que se regula la Comisión Asesora de Libertad Religiosa» *cit.* p. 98995.



- Conocer e informar los proyectos de disposiciones de carácter general que afecten a la aplicación de la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio.
 - Conocer e informar los proyectos de disposiciones de carácter general que afecten a la aplicación y desarrollo de los acuerdos celebrados entre el Estado español y las Confesiones Religiosas.
 - Conocer e informar los anteproyectos de ley y cualesquiera otras disposiciones generales de la Administración General del Estado que regulen materias concernientes al derecho de libertad religiosa [Art. 3, a), b), c) y d)].
- b) Emisión de informe para declaración de notorio arraigo [Art. 3, e)].
- c) Emisión de informe sobre disposiciones emitidas por CC. AA. que afecten a la libertad religiosa, que a través del Ministerio de Justicia sometan a su consideración [Art. 3, g)].
- d) Estudiar y presentar propuestas al Gobierno de cuantas medidas considere oportunas en el ámbito de la libertad religiosa [Art. 3, i)].
- e) Elaborar y elevar anualmente un informe al Gobierno sobre la situación del derecho de libertad religiosa en España [Art. 3, j)].
- f) Recabar información de las administraciones públicas sobre actuaciones relacionadas con el desarrollo y ejercicio del derecho de libertad religiosa [Art. 3, k)].

Una vez indicadas sus competencias, pasamos a ver su funcionamiento, puesto que presenta varias formas de actuación. La comisión funciona en Pleno o en Comisión Permanente que, en todo caso, presentan una composición tripartita y paritaria, también en grupos de trabajo, aunque en este caso su estructura no presenta estas características. En concreto:

I. Con relación al *Pleno* (Art. 15), este se halla compuesto por las siguientes personas:

- El presidente, al que corresponderán tres votos.
- El vicepresidente, que asistirá a las reuniones con voz pero sin voto cuando el presidente asista a las reuniones del Pleno.
- El secretario, que asistirá con voz pero sin voto.
- Un representante, con la categoría de director general o asimilado, propuesto por cada uno de los Departamentos Ministeriales de Asuntos Ex-



teriores y de Cooperación, de Hacienda y Administraciones Públicas, de Interior, de Educación, Cultura y Deporte, de Empleo y Seguridad Social, de la Presidencia y de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. A cada uno de estos representantes le corresponderán tres votos.

- Los doce representantes de las iglesias, confesiones y comunidades religiosas o sus federaciones. A cada uno de estos representantes le corresponderá dos votos.
- Las seis personas de reconocida competencia en el campo de la libertad religiosa. A cada una de ellas le corresponderá cuatro votos.

Además, son convocadas obligatoriamente al Pleno las comunidades autónomas que tengan estatutariamente atribuidas competencias en materia de relaciones con las entidades religiosas, cuando se traten asuntos que les afecten. Cada una de ellas podrá designar un representante para asistir con voz pero sin voto. También, en razón de las materias incluidas en el orden del día, cuando el presidente lo considere oportuno, las comunidades autónomas no incluidas en el párrafo anterior, así como la Federación Española de Municipios y Provincias, también podrán ser convocadas a las reuniones del Pleno y asistir a las mismas con voz pero sin voto, mediante la designación de un representante.

Las competencias del Pleno son todas las que tiene atribuidas la CALR.

II. Por lo que respecta a la *Comisión Permanente* (Art. 17), a los efectos de mantener la paridad, está compuesta por las siguientes personas:

- El vicepresidente (que preside la Permanente), al que corresponderá un voto.
- El secretario.
- Nueve vocales, designados por el Pleno, repartidos del modo siguiente:
 - Tres representantes de la Administración General del Estado, que cuentan con un voto cada uno.
 - Cuatro representantes de las entidades religiosas, de los cuales al menos tres serán de confesiones religiosas con acuerdo con el Estado. A cada uno de estos representantes le corresponderá un voto.
 - Dos personas de reconocida competencia en la materia. A cada una de ellas le corresponderán dos votos.



Además, son convocadas obligatoriamente a la Permanente las comunidades autónomas que tengan estatutariamente atribuidas competencias en materia de relaciones con las entidades religiosas, cuando se traten asuntos que les afecten. Cada una de ellas podrá designar un representante para asistir con voz pero sin voto. También, en razón de las materias incluidas en el orden del día, cuando el vicepresidente lo considere oportuno, las comunidades autónomas no incluidas en el párrafo anterior, así como la Federación Española de Municipios y Provincias, también podrán ser convocadas a las reuniones del Pleno y asistir a estas con voz pero sin voto, mediante la designación de un representante.

Las competencias de la Permanente son, en primer lugar, trabajar sobre los asuntos urgentes que el vicepresidente acuerde someter a su consideración, sin perjuicio de informar posteriormente al Pleno. En segundo lugar, las competencias que le sean delegadas por el Pleno y, por último, elevar al Pleno, con su parecer, los estudios e informes de los Grupos de Trabajo, así como las propuestas de acuerdos que considere necesarias.

III. Por último, los *Grupos de trabajo* (Art. 20) son la última de las formas en la que puede funcionar la CALR. Estos se constituyen a propuesta del presidente o vicepresidente, o a iniciativa de sus vocales, con el fin de constituir grupos de trabajo especializados, de carácter temporal, que estime necesarios para el desempeño de sus funciones.

Por lo que respecta a su composición, se ha previsto que esté en relación directa con la materia objeto de estudio o informe, pero que, en todo caso, el número de sus miembros no sea superior a cinco y que estén presididos por un miembro de la comisión designado por el presidente o, en su caso, por el vicepresidente. El secretario de la comisión asistirá a sus reuniones con voz pero sin voto.

A las sesiones de los grupos de trabajo podrán asistir como invitadas personas vinculadas con las entidades religiosas o expertas en los asuntos que sean objeto de estudio, designadas por el presidente a propuesta de este o de la mayoría de los vocales, con voz pero sin voto.

Los informes o propuestas elaborados por el Grupo de Trabajo se elevarán a la Comisión Permanente, que podrá aprobarlos o devolverlos para nuevo estudio.

Este marco jurídico expuesto es el lugar donde se desarrollan las competencias de asesoramiento e informe, y desde ahí ahora toca relacionar todo ello con la



actuación de la Iglesia católica en el seno de la CALR. En este sentido, se pueden hacer las siguientes consideraciones:

1. La Conferencia Episcopal Española es la que ha venido designando a las personas que comparecen en su nombre en la CALR. A día de hoy, la Iglesia católica posee mayor número de representantes que cualesquier otra confesión, aunque no se trata de una representación proporcional en relación al número de creyentes de cada una de las iglesias, confesiones, comunidades religiosas o sus federaciones inscritas en el Registro de Entidades Religiosas de España. Se trata solo de cumplir la obligación legal para que estén presentes las que ostentan notorio arraigo, y que la voz sea suficientemente representativa de las entidades religiosas que ostentan ese notorio arraigo⁹⁴. En este sentido, por parte de la propia Iglesia católica se ha creído acertado que esté representado con cuatro representantes en el denominado “*tercio de confesiones*”, mientras que la Comisión Islámica de España (CIE) y la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España (FEREDE) cuentan con dos cada uno, y por último, con un solo representante la Federación de Comunidades Judías de España (FCJE), la Federación de Comunidades Budistas de España (FCBE), la Iglesia de Jesucristo de los Últimos Días (Mormones) y la Iglesia ortodoxa. No cuentan con representación los Testigos de Jehová, al haber desistido de su derecho por el deseo de no querer participar en una comisión estatal, sin perjuicio de otras formas de colaboración entre esta entidad religiosa y el Estado español.

Así, la Iglesia católica cuenta con una tercera parte de la representación total de las confesiones religiosas en el Pleno de la CALR.

⁹⁴ En el anterior Real Decreto 1159/2001, de 26 de septiembre, por el que se regula la Comisión Asesora de Libertad Religiosa, los miembros de las iglesias, confesiones y comunidades religiosas o sus federaciones que estaban presentes eran nueve representantes. Aunque no se habían incorporado los representantes de otras confesiones que habían ido adquiriendo el “notorio arraigo”.

Por ello, hay que señalar que desde el año 2001 (fecha en la que se promulgó la normativa que regulaba esta Comisión) se ha producido un aumento del número de confesiones a las que se les ha reconocido el notorio arraigo en España, que han pasado de cuatro en el año 2001: Iglesia católica, iglesias evangélicas, judaísmo e islam, a ocho en la actualidad, con la incorporación de la Iglesia de los Santos de los Últimos Días (mormones) en el año 2003, los Testigos Cristianos de Jehová en el año 2006, el budismo en el año 2007 y la Iglesia ortodoxa en el año 2010.

De ahí que ahora encontremos el número de doce representantes como se ha señalado.



Por lo que respecta a la Comisión Permanente y dado su carácter y funciones, se ha acordado con las entidades religiosas que los cuatro representantes en esta sean uno de cada una de las confesiones que poseen acuerdo de colaboración con el Estado español, así están presentes un representante de la Iglesia católica, de la FEREDE, de la CIE y de la FCJE.

2. La representación de la Iglesia católica en esta comisión no ha buscado el tratamiento de las cuestiones más relevantes de la Iglesia católica en España. Muy al contrario, en las temáticas que ha venido conociendo la CALR han estado ausentes las grandes preocupaciones de la Iglesia católica y han sido atendidas mediante otro tipo de relaciones de cooperación entre la Conferencia Episcopal y el Gobierno de turno. En este sentido se ha señalado toda la actividad anterior de la Iglesia católica en España a través de la Conferencia Episcopal, y a título ilustrativo pueden citarse: los problemas de profesores de religión, de medios de comunicación, de asistencia religiosa... se han atendido en otros formatos muy diferentes.

Hay que recordar que la CALR es una comisión meramente consultiva y con presencia de todas las confesiones, donde solo resulta preceptiva su participación en los acuerdos de colaboración que potencialmente suscriba el Estado español, y, por lo tanto, no tiene decisión en la política legislativa y en la solución de los problemas fundamentales que están en manos del Gobierno.

4.3. Relaciones de cooperación y diálogo desde el tercer nivel: Los Obispos Diocesanos con las CC. AA.

En el ámbito de las competencias de las comunidades autónomas, y de cara a evidenciar la existencia de relaciones de cooperación con la Conferencia Episcopal —aunque en este caso serán las 69 diócesis territoriales españolas las que ejerzan la competencia—, la materia de patrimonio histórico artístico ha sido el ejemplo más relevante para ilustrar el principio de colaboración.

Aunque es verdad que no ha sido el único, puesto que en materia de asistencia religiosa en centros públicos, como centros de salud o materia educativa que



ostentan las CC. AA., sí es cierto que en esta materia es donde hay uniformidad en la colaboración con todas ellas.

La materia de patrimonio y turismo es también, sin duda, el ejemplo más característico de competencia exclusiva en manos de las CC. AA. En este caso, además de objetivarse la conservación razonable del patrimonio eclesiástico y sobre todo del perteneciente a la Iglesia católica, da lugar a una clara competencia en materia de patrimonio que ha servido para el desarrollo legislativo de leyes de patrimonio histórico en todas las CC. AA. y a la creación de Comisiones Mixtas de cara a su cogestión.

La Constitución, en su artículo 46, establece que *“Los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad. (...)”*⁹⁵.

Igualmente, la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, en su Preámbulo literalmente indica que:

*“El Patrimonio Histórico Español es el principal testigo de la contribución histórica de los españoles a la civilización universal y de su capacidad creativa contemporánea. La protección y el enriquecimiento de los bienes que lo integran constituyen obligaciones Fundamentales que vinculan a todos los poderes públicos, según el mandato que a los mismos dirige el artículo 46 de la norma constitucional”*⁹⁶.

Como muy bien ha señalado Rossell:

“Aunque en un primer momento el legislador estatal tuvo dudas acerca de si era posible que existiese un patrimonio histórico autonómico diferenciado del estatal lo cierto es que la Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) 17/1991, de 31 de enero resolvió dicha cuestión expresando que: la cultura es

⁹⁵ Cf. «Constitución Española, aprobada por las cortes en sesiones plenarias del Congreso de los Diputados y del Senado celebradas el 31 de octubre de 1978, ratificada por el Pueblo Español en referéndum de 6 de diciembre de 1978, sancionada por S. M. el Rey ante las Cortes el 27 de diciembre de 1978», en *BOE* 311.1 (29.12.1978) art. 46 p. 29320.

⁹⁶ Cf. «Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español», en *BOE* 155 (29.6.1985) p. 20342.



algo competencia propia e institucional, tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas (F.J. 2.º), por lo que debe afirmarse la existencia de una competencia concurrente... en materia de cultura ... [pero] no cabe extender la competencia estatal a ámbitos no queridos por el constituyente (...) el Estado ostenta pues, la competencia exclusiva en la defensa de dicho patrimonio contra la exportación y la expoliación, y las Comunidades Autónomas (...) en lo restante, según sus respectivos Estatutos (F.J. 3.º)”. “Esta sentencia supuso la aprobación por parte de distintas Comunidades Autónomas de sus leyes de protección del patrimonio, aunque otras CC. AA. ya habían aprobado antes sus normas rectoras”⁹⁷.

Por esto, nos centraremos en esta materia y en su tratamiento por parte de las CC. AA., puesto que es el lugar donde se ha desarrollado de forma más interesante, por su homogeneidad en los diferentes territorios, y también donde cuanta con mayor tradición en el desarrollo autonómico de nuestro país. También es el marco jurídico donde más claramente se puede comprobar la aplicación práctica de los principios informadores del Derecho Eclesiástico español. Se parte del reconocimiento del gran valor cultural del patrimonio que atesora la Iglesia católica, y desde el principio de laicidad (separación Iglesia-Estado) se conjuga su valor artístico y su uso religioso (principio de libertad religiosa), para establecer órganos conjuntos para su fomento y conservación (principio de cooperación), estableciéndose relaciones de cooperación con la Iglesia católica, y no con otras confesiones, al ser esta la que ostenta la práctica totalidad de la titularidad del patrimonio cultural, pero sin excluir la posibilidad de mantener relaciones con otras confesiones como ya se han empezado a gestar con otras confesiones en pocas CC. AA., por ejemplo en el caso de la Comunidad de Madrid (principio de Igualdad).

No cabe ninguna relación de cooperación, ni ninguna regulación jurídica que no permita conjugar el incontestable valor artístico con su destino a fines religiosos. Por esta misma razón, se ha hecho preciso desarrollar órganos conjuntos para su protección, conservación, fomento, catalogación, detalles de inversión econó-

⁹⁷ Cf. ROSELL, J., «Regulación del factor religioso en la Comunidad Autónoma de Extremadura», en *La libertad Religiosa en las Comunidades Autónomas...*, cit. p. 381.



mica y, en fin, la práctica totalidad de actuaciones importantes en los bienes que conforman el patrimonio histórico-artístico en manos de la Iglesia católica.

Fruto de esta cooperación son los diecisiete acuerdos entre CC. AA. y la Iglesia católica mediante sus respectivas Diócesis, en los cuales se prevé la constitución de comisiones mixtas paritarias Comunidad Autónoma-Iglesia, con diversa morfología, que en algunos casos conviven con otros consejos o comisiones para la gestión de la tutela y conservación del patrimonio cultural.

Las peculiaridades de los fines religiosos inherentes a los bienes culturales destinados al culto se reconocen expresamente en diversas leyes autonómicas, lo que determina que las exigencias que requiere dicho uso habrán de ser tenidas en cuenta en las actuaciones que se realicen sobre los mismos.

Para su rápida visión se aportan unas tablas comprensivas de la realidad en cada una de las CC. AA.:



Cuadro comparativo de las diversas Comisiones Mixtas constituidas por la Iglesia Católica en las diferentes CC. AA.

	<i>Fecha de creación de la Comisión Mixta</i>	<i>Mención al Acuerdo Estatal de Educación y Cultura de 1979 y mención al Título de Propiedad</i>	<i>Pleno de la Comisión Mixta</i> Miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones	<i>Comisión Permanente</i> Miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones	<i>Grupos de Trabajo</i> Número de miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones	<i>Ponencias</i> Número y miembros	<i>Período en el que se pueden denunciar los acuerdos</i>	<i>Otros consejos o institutos autonómicos en materia de patrimonio</i>
Comunidad Autónoma de ANDALUCÍA Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía	19/12/85 Se ha modificado por Adenda 13/04/99	Sí, referencia explícita al Art. 15 del Acuerdo suscrito entre la Santa Sede y el Estado sobre enseñanza y asuntos culturales de 3 de enero de 1979 Preámbulo "De la Iglesia"	26 miembros; 13 designados por cada parte Co-Presidencia, las más altas autoridades. Co-Vicesidencia, las segundas más altas autoridades Secretaría compartida durante 6 Meses cada institución Reuniones 1 vez al menos al año	8 Miembros Co-presidente, por parte de los vicepresidentes Secretaría igual que en el Pleno Reuniones 4 al año (1 vez al trimestre)	3 GRUPOS 6 Miembros Preparar Informes y propuestas al Pleno y la Comisión Permanente	Sí, 1 por diócesis 10 miembros	Válido si no ha sido denunciado en 30 días	Sí, Instituto Andaluz



	Comunidad Autónoma de ARAGÓN Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural de Aragón							Otros consejos o institutos autonómicos en materia de patrimonio
	28/11/90	Mención al Acuerdo Estatal de Educación y Cultura de 1979 y mención al Título de Propiedad	Pleno de la Comisión Mixta Miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones	Comisión Permanente Miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones	Grupos de Trabajo Número de miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones	Ponencias Número y miembros	Periodo en el que se pueden denunciar los acuerdos	Sí, Consejo Aragones del Patrimonio Cultural
		Sí, referencia explícita al Art. 15 del Acuerdo suscrito entre la Santa Sede y el Estado sobre enseñanza y asuntos culturales de 3 de enero de 1979 Preámbulo "titularidad" Aunque en el articulado reconoce la "Propiedad" (Art. 3)	12 miembros 6 designados por cada parte Presidentes y vicepresidentes aparecen detallados, y el resto de vocalías abiertas a personas y no cargos	Se hace referencia a un posible desarrollo por Régimen Interno	Posible desarrollo de Régimen Interno	Posible desarrollo por Reglamento de Régimen Interno	No se dice nada	
			Co-Presidencia, las más altas autoridades. Co-Vicepresidencia, las segundas más altas autoridades Dos secretaríos designados de entre los vocales, uno por cada presidente Reuniones 4 cada año, 1 por trimestre					



	<i>Fecha de creación de la Comisión Mixta</i>	<i>Mención al Acuerdo Estatal de Educación y Cultura de 1979 y mención al Título de Propiedad</i>	<i>Pleno de la Comisión Mixta</i> Miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones	<i>Comisión Permanente</i> Miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones	<i>Grupos de Trabajo</i> Número de miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones	<i>Ponencias</i> Número y miembros	<i>Periodo en el que se pueden denunciar los acuerdos</i>	<i>Otros consejos o institutos autonómicos en materia de patrimonio</i>
Comunidad Autónoma de ASTURIAS Ley 1/2001, de 6 de marzo, de Patrimonio Cultural	18/02/87 y Grua y Real Patronato de Covadonga 18/02/87	Sí, Sí, referencia genérica al Acuerdo suscrito entre la Santa Sede y el Estado sobre enseñanza y asuntos culturales de 3 de enero de 1979 Preámbulo "POSESIÓN"	10 miembros; 5 designados por cada parte Presidentes y vicepresidentes aparecen detallados, y el resto de vocalías abiertas a personas y no cargos	6 miembros Co-presidenta por parte de los vicepresidentes Secretaría no dice nada, se deduce que igual que el Pleno. Reuniones cuando sea necesario	Sí 3 Se denominan subcomisiones 4 Miembros en cada comisión	No	Válido si no ha sido denunciado en 30 días.	Sí Consejo del Patrimonio Cultural de Asturias



	<p><i>Fecha de creación de la Comisión Mixta</i></p>	<p><i>Mención al Acuerdo Estatal de Educación y Cultura de 1979 y mención al Título de Propiedad</i></p>	<p><i>Pleno de la Comisión Mixta</i> Miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones</p>	<p><i>Comisión Permanente</i> Miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones</p>	<p><i>Grupos de Trabajo</i> Número de miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones</p>	<p><i>Ponencias</i> Número y miembros</p>	<p><i>Periodo en el que se pueden denunciar los acuerdos</i></p>	<p><i>Otros consejos o institutos autonómicos en materia de patrimonio</i></p>
<p>Comunidad Autónoma de CANARIAS Ley 4/1999, de 15 de marzo, de Patrimonio Histórico de Canarias</p>	<p>29/05/87 Derogado por el de 18/03/92</p>	<p>Si, muy genérico solo dice: "Acuerdos del E. Español y la Santa Sede". Sin embargo, el texto sí menciona "Legítima Propiedad"</p>	<p>10 Miembros 5 designados por cada parte Presidentes concretados por el cargo y resto de vocalías abiertas a personas y no cargos Sí, Co-Presidencia Secretaría: Solo 1 de los vocales, asistido por un funcionario de la Viceconsejería de Cultura y Deporte. 2 reuniones al año</p>	<p>6 Miembros Sí, Co-Presidencia = Prevalencia Cuanto sea necesario REUNIÓN</p>	<p>sí 6 Grupos Miembros no determinados. Pueden constituir los Grupos vocales o técnicos que designe la Comisión Pueden acudir representantes de los Cabildos insulares</p>	<p>NO</p>	<p>No se ha previsto NADA. Son válidos desde una adopción</p>	<p>sí Consejo del Patrimonio Histórico de Canarias</p>



	<p>Comunidad Autónoma de CANTABRIA</p> <p>Ley 11/1998, de 13 octubre, de Patrimonio Cultural de Cantabria</p>	<p>27/01/86</p> <p>Se completa por Decreto 36/2001, de 2 de Mayo, desarrollo parcial de la ley de Cantabria 11/98 de 13 de Octubre de Patrimonio Cultural. (Art. 19 a 28)</p>	<p><i>Mención al Acuerdo Estatal de Educación y Cultura de 1979 y mención al Título de Propiedad</i></p> <p>Sí, Cita Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales. Art.1 "Titularidad Patrimonial Eclesiástica"</p> <p>El Decreto 36/2001, utiliza el término <i>Propietaria</i> (Art. 19)</p>	<p><i>Pleno de la Comisión Mixta</i></p> <p>Miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones</p> <p>10 miembros</p> <p>REPARTO DESIGUAL, NO PARTITARIO</p> <p>4. Iglesia católica</p> <p>5. Gobierno cantábrico</p> <p>1. FEMP</p> <p>Co-Presidencia</p> <p>Co-Vicepresidencia</p> <p>Cargos prefijados y 4 vocalías con nombramientos abiertos con duración fija de 4 años —renovables— para estos últimos</p>	<p><i>Comisión Permanente</i></p> <p>Miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones</p> <p>Sí</p> <p>6 miembros</p> <p>Se Remite a Reglamento de Funcionamiento</p>	<p><i>Grupos de Trabajo</i></p> <p>Número de miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones</p> <p>No</p> <p>A falta de Desarrollo en el Reglamento de Funcionamiento</p>	<p><i>Ponencias</i></p> <p>Número y miembros</p> <p>No</p> <p>A falta de Desarrollo en el Reglamento de Funcionamiento</p>	<p><i>Período en el que se pueden denunciar los acuerdos</i></p> <p>Válidos si no ha sido denunciado en 30 días</p> <p>Parece que se aplicaría el acuerdo no derogado, aunque el Decreto 36/2001, no dice nada al respecto</p>	<p><i>Otros consejos o institutos autonómicos en materia de patrimonio</i></p> <p>Sí</p> <p>Instituto para la conservación del Patrimonio Histórico Monumental de Cantabria</p>
--	--	--	---	---	--	--	--	--	---



	<i>Fecha de creación de la Comisión Mixta</i>	<i>Mención al Acuerdo Estatal de Educación y Cultura de 1979 y mención al Título de Propiedad</i>	<i>Pleno de la Comisión Mixta</i> Miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones	<i>Comisión Permanente</i> Miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones	<i>Grupos de Trabajo</i> Número de miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones	<i>Ponencias</i> Número y miembros	<i>Período en el que se pueden denunciar los acuerdos</i>	<i>Otros consejos o institutos autonómicos en materia de patrimonio</i>
Comunidad Autónoma de CATALUÑA Ley 9/1993, de 30 de septiembre del Patrimonio Cultural Catalán	21/12/1981	No como lo hacen los otros convenios, aquí se hace una mención genérica a los Acuerdos entre la Santa Sede y el Estado Español, poniéndose el vértice en las competencias en materia de Patrimonio Cultural del Estatuto de Autonomía y la Constitución	14 miembros; 7 por cada parte Presidentes y vicepresidentes prefijados y 5 miembros, de los que 4 se designan por cada parte. Co-Presidencia Co-Vicepresidencia Secretaría compartida, dos vocales designados uno por cada parte REUNIONES: 4 al año. Al menos una por cada trimestre	Sí Co-Presidencia y Secretaría; no se dice nada, se entiende que es la misma que en el Pleno 6 miembros; 3 por cada parte	Sí 5 grupos Miembros. NO se expresa nada, se entienden que son los vocales de la propia comisión	NO	Válidos si no ha sido denunciado en 30 días	Consejo Asesor del Patrimonio Cultural Catalán



	<i>Fecha de creación de la Comisión Mixta</i>	9/05/1986	<i>Mención al Acuerdo Estatal de Educación y Cultura de 1979 y mención al Título de Propiedad</i>	Sí, cita el Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos Culturales Utiliza la expresión "en posesión de la Iglesia Católica" (Preámbulo del Acuerdo de 9/05/1986)	<i>Pleno de la Comisión Mixta</i> Miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones	14 miembros; 7 por cada parte Presidentes y vicepresidentes prefijados y 10 miembros, de los que 5 se designan por cada parte Co-Presidencia, Co-Vicepresidencia, Co-Secretaría, se designa un secretario por cada parte REUNIONES: 2 al año Al menos una por semestre	<i>Comisión Permanente</i> Miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones	Sí Co-Presidencia Secretaría, no se dice nada, se entiende que es la misma que en el Pleno 6 miembros	<i>Grupos de Trabajo</i> Número de miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones	Sí 4 grupos, 4 miembros y terceras personas técnicas llamadas por cualquiera de las partes	<i>Ponencias</i> Número y miembros	NO	<i>Período en el que se pueden denunciar los acuerdos</i>	Válido si no ha sido denunciado en 30 días.	<i>Otros consejos o institutos autonómicos en materia de patrimonio</i>	Sí Consejo Regional del Patrimonio Cultural de Castilla-La Mancha	
Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha Ley 4/2013, de 16 de mayo, de Patrimonio Cultural de Castilla-La Mancha																	



								<i>Otros consejos o institutos autonómicos en materia de patrimonio</i>
								Sí Comisión de Patrimonio Cultural de Castilla y León
								Válido si no ha sido denunciado en 30 días
								NO
								Sí 4 grupos, 6 miembros
								Sí Co-Presidencia Secretaría, no se dice nada, se entiende que es la misma que en el Pleno 6 miembros, 3 por cada parte
								Sí 12 miembros, 6 por cada parte. Presidentes y vicepresidentes prefijados y 8 miembros, de los que 4 se designan por cada parte Co-Presidencia Co-Vicepresidencia REUNIONES: 4 al año. Al menos una por cada trimestre.
								Sí, cita el Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos Culturales Utiliza la expresión "propiedad" en el preámbulo, y en el Art. 1 utiliza "titularidad"
								16/01/1984
								Comunidad Autónoma de Castilla y León Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León



	<i>Fecha de creación de la Comisión Mixta</i>	<i>Mención al Acuerdo Estatal de Educación y Cultura de 1979 y mención al Título de Propiedad</i>	<i>Pleno de la Comisión Mixta</i> Miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones	<i>Comisión Permanente</i> Miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones	<i>Grupos de Trabajo</i> Número de miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones	<i>Ponencias</i> Número y miembros	<i>Periodo en el que se pueden denunciar los acuerdos</i>	<i>Otros consejos o institutos autonómicos en materia de patrimonio</i>
Comunidad Autónoma de VALENCIA Ley 4/1998, de 11 de junio, de Patrimonio Cultural Valenciano	28/07/1989	No cita el Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos Culturales. Cita genérica a los Acuerdos de la Iglesia Católica y el Estado Español. El Preambulo Acuerdo utiliza la expresión: "que están en poder de la Iglesia". Utiliza otras expresiones como "y que son, por cualquier forma de regulación jurídica, de titularidad ecle. diocesana". El Art. 1 señala "de titularidad Eclesiástica"	14 Miembros 7 por cada parte. Co-Presidencia Co-Vicepresidencia Presidentes y Vicepresidentes prefijados y 5 vocales que se designan por cada parte. Secretaría compartida, dos vocales designados uno por cada parte Reuniones: 2 al año, como mínimo Necesidad de quórum mínimo explícito, al menos 8, siendo 2, necesariamente, de una de las partes	SÍ Co-Presidencia Secretaría, no se dice nada, se entiende que es la misma que en el Pleno 6 miembros, 3 por cada parte	SÍ Los que se crean necesarios, bien con carácter estable o temporal. El texto fija 4 con carácter estable	NO	No se ha previsto NADA. Son Válidos desde su adopción	SÍ Múltiples órganos administrativos asesores y de consulta. Cfr. Art. 7 Ley 4/1998, de 11 de junio, de Patrimonio Cultural Valenciano



	<p><i>Fecha de creación de la Comisión Mixta</i></p> <p>11/05/1989 Protocolo de colaboración y posteriormente, Convenio 11/05/1989</p>	<p><i>Mención al Acuerdo Estatal de Educación y Cultura de 1979 y mención al Título de Propiedad</i></p> <p>Sí, referencia explícita al Art. 15 del Acuerdo suscrito entre la Santa Sede y el Estado sobre enseñanza y asuntos culturales de 3 de enero de 1979, ratificado por Instrumento de 4 de diciembre</p>	<p><i>Pleno de la Comisión Mixta</i> Miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones</p> <p>10 miembros, 5 por cada parte Co-Presidencia Co-Vicepresidencia Presidentes prefijados y 4 vocales que se designan por cada parte Secretaría no se dice nada, se remite al funcionamiento de órganos colegiados Reuniones: 2 al año y cuando sea necesario</p>	<p><i>Comisión Permanente</i> Miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones</p> <p>No se ha previsto</p>	<p><i>Grupos de Trabajo</i> Número de miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones</p> <p>No se ha previsto</p>	<p><i>Ponencias</i> Número y miembros</p> <p>NO</p>	<p><i>Periodo en el que se pueden denunciar los acuerdos</i></p> <p>No se ha previsto NADA. Son Válidos desde su adopción, aunque hay una disposición, que resulta llamativa. Se reserva la capacidad de acción y organización de cada parte, de forma que no se limita por la firma del Convenio (Art.11)</p>	<p><i>Otros consejos o institutos autonómicos en materia de patrimonio</i></p> <p>Sí Múltiples órganos administrativos asesores y de consulta. Cf. Art.4 Ley 2/1998, de 29 de marzo, de Patrimonio Histórico y Cultural Extremeño Está presente la Comisión Mixta en ese órgano administrativo</p>
<p>Comunidad Autónoma de EXTREMADURA Ley 2/1999, de 29 de marzo, de Patrimonio Histórico y Cultural de Extremadura</p>								



<p>Comunidad Autónoma de GALICIA</p> <p>Ley 8/1995, de 30 de octubre, del patrimonio cultural de Galicia</p>	<p><i>Fecha de creación de la Comisión Mixta</i></p> <p>17/04/1985</p> <p>Acuerdo Marco General 17/04/1985</p> <p>Convenio de Colaboración</p> <p>Resulta interesante. Va más allá estableciendo obligaciones concretas. Ej., la participación de la Comisión Mixta para declaración de los BIC. La realización de inventario y registro de bienes. Informe de necesidades de conservación, mejora y medidas de seguridad, conforme al uso e importancia</p>	<p><i>Mención al Acuerdo Estatal de Educación y Cultura de 1979 y mención al Título de Propiedad</i></p> <p>Sí, referencia explícita al Art. 15 del Acuerdo suscrito entre la Santa Sede y el Estado sobre enseñanza y asuntos culturales de 3 de enero de 1979, ratificado por Instrumento de 4 de diciembre</p> <p>Art. 2 del Convenio "La Junta (...) reconoce a la I. Católica la Titularidad y ... bienes patrimonio de la Iglesia Católica (...)"</p>	<p><i>Pleno de la Comisión Mixta</i></p> <p>Miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones</p> <p>8 miembros, 4 por cada parte.</p> <p>Co-Presidencia</p> <p>Presidentes prefijados y 3 vocales que se designan por cada parte.</p> <p>De Secretaría no se dice nada, se entiende apoyada por medios de la Xunta (Art. 5.3)</p> <p>Se remite a desarrollo reglamentario.</p> <p>Reuniones: 3 al año y cuando sea necesario</p>	<p><i>Comisión Permanente</i></p> <p>Miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones</p> <p>No se ha previsto, sin perjuicio de desarrollo reglamentario que lo posibilitaría.</p>	<p><i>Grupos de Trabajo</i></p> <p>Número de miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones</p> <p>Sí, aunque no aparecen reguladas</p> <p>"las partes que componen podrán, de común acuerdo, nombrar subcomisiones o ponencias de trabajo, siempre conjuntas, en orden a preparar los acuerdos o los compromisos que haya de estudiar o aprobar la Comisión" (Art. 5)</p>	<p><i>Ponencias</i></p> <p>Número y miembros</p> <p>Sí, aunque no aparecen reguladas</p> <p>"las partes que componen podrán, de común acuerdo, nombrar subcomisiones o ponencias de trabajo, siempre conjuntas (...)" (Art. 5)</p>	<p><i>Periodo en el que se pueden denunciar los acuerdos</i></p> <p>No se ha previsto</p> <p>NADA.</p> <p>Son válidos desde su adopción</p>	<p><i>Otros consejos o institutos autonómicos en materia de patrimonio</i></p> <p>SÍ, VARIOS, Art. 7 Ley 8/1985.</p> <p>De entre todos ellos:</p> <p>c) La Comisión del Patrimonio Hco. de Ciudad y Camino de Santiago.</p> <p>d) Las comisiones territoriales del Patrimonio Histórico Gallego.</p> <p>e) Las Comisiones Técnicas de Arqueología.</p> <p>De Archivos. De Museos.</p> <p>Y en materia de bienes culturales:</p> <p>a) El Consejo de la Cultura Gallega.</p>
---	---	---	--	--	---	--	---	---



<p>Comunidad Autónoma de las ISLAS BALEARES</p> <p>Ley 12/1998, de 21 de diciembre, de Patrimonio Histórico</p>	<p><i>Fecha de creación de la Comisión Mixta</i></p> <p>26/04/1985</p> <p>Convenio y Reglamento</p>	<p><i>Mención al Acuerdo Estatal de Educación y Cultura de 1979 y mención al Título de Propiedad</i></p> <p>Sí, referencia explícita al Art. 15 del Acuerdo suscrito entre la Santa Sede y el Estado sobre enseñanza y asuntos culturales de 3 de enero de 1979, ratificado por Instrumento de 4 de diciembre</p> <p>El Art. 1 del Convenio reconoce la propiedad</p>	<p><i>Pleno de la Comisión Mixta</i></p> <p>Miembros</p> <p>Presidencia, Secretaría y Reuniones</p> <p>12 miembros, 6 por cada parte</p> <p>Co-Presidencia</p> <p>Co-Vicepresidencia</p> <p>Presidentes y Vicepresidentes</p> <p>prefijados y 4 vocales que se designan por cada parte.</p> <p>Secretaría dos vocales, nombrados uno por cada parte</p> <p>Reuniones: 4 al año, una cada trimestre.</p>	<p><i>Comisión Permanente</i></p> <p>Miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones</p> <p>Sí</p> <p>Co-Presidencia</p> <p>Secretaría, no se dice nada, se entiende que es la misma que en el Pleno.</p> <p>7 miembros, 3 CC. AA y 4 por la I. católica</p> <p>Reuniones: Cuanto sea necesario.</p> <p>en la permanente se rompe la igualdad de número, estableciéndose una configuración más abierta e impar</p>	<p><i>Grupos de Trabajo</i></p> <p>Número de miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones</p> <p>Sí</p> <p>4 grupos</p> <p>4 miembros</p>	<p><i>Ponencias</i></p> <p>Número y miembros</p> <p>NO</p>	<p><i>Período en el que se pueden denunciar los acuerdos</i></p> <p>Válidos si no ha sido denunciado en 30 días</p>	<p><i>Otros consejos o institutos autonómicos en materia de patrimonio</i></p> <p>Sí</p> <p>Se citan en la Ley 12/1998, en el Art. 96</p>
--	--	---	--	--	--	--	---	---



	<i>Fecha de creación de la Comisión Mixta</i>	<i>Mención al Acuerdo Estatal de Educación y Cultura de 1979 y mención al Título de Propiedad</i>	<i>Pleno de la Comisión Mixta</i> Miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones	<i>Comisión Permanente</i> Miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones	<i>Grupos de Trabajo</i> Número de miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones	<i>Ponencias</i> Número y miembros	<i>Periodo en el que se pueden denunciar los acuerdos</i>	<i>Otros consejos o institutos autonómicos en materia de patrimonio</i>
Comunidad de la RIOJA Ley 7/2004, de 18 de octubre, de Patrimonio Cultural, Histórico y Artístico de La Rioja	28/04/1986	Sí, referencia explícita al Art. 15 del Acuerdo suscrito entre la Santa Sede y el Estado sobre enseñanza y asuntos culturales de 3 de enero de 1979, ratificado por Instrumento de 4 de diciembre	10 miembros; 5 por cada parte Co-Presidencia Co-Vicepresidencia Presidentes y vicepresidentes prefijados y 3 vocales que se designan por cada parte. Secretaría dos vocales, nombrados uno por cada parte Reuniones: 2 al año, al menos	Sí Co-Presidencia Secretaría, no se dice nada, se entiende que es la misma que en el Pleno 6 miembros, 3 CC. AA y 3 por la I. católica Reuniones: Cuando sea necesario	Sí Solo se recoge la posibilidad de su creación a falta del desarrollo en el Acuerdo	NO	No se ha previsto NADA. Hace referencia a la anterior LPL, ahora debe entenderse la referencia a la 30/1992 LRJPAC	Sí Consejo Consultivo Superior del Patrimonio Cultural, Histórico y Artístico de La Rioja (Art. 8)



	<p><i>Fecha de creación de la Comisión Mixta</i></p> <p>07/02/1996 Sustituye al anterior de 21/05/1987</p>	<p><i>Mención al Acuerdo Estatal de Educación y Cultura de 1979 y mención al Título de Propiedad</i></p> <p>Si, referencia explícita al Art. 15 del Acuerdo suscrito entre la Santa Sede y el Estado sobre enseñanza y asuntos culturales de 3 de enero de 1979, ratificado por Instrumento de 4 de diciembre. Es uno de los convenios que más aseguran contenido dominical de la Iglesia Art. 1 “(...) cuya titularidad corresponde a la Iglesia Católica” Art. 3 “ (...) reitera a la Iglesia Católica el reconocimiento de la propiedad (...)”</p>	<p><i>Pleno de la Comisión Mixta</i> Miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones</p> <p>12 miembros; 6 por cada parte Co-Presidencia Co-Vicepresidencia Presidentes y vicepresidentes prefijados y 4 vocales que se designan por cada parte. Secretaría y demás extremos a Reglamento Interno de funcionamiento y competencias de los diversos órganos en que se constituya.</p>	<p><i>Comisión Permanente</i> Miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones</p> <p>Secretaría y demás extremos a Reglamento Interno de funcionamiento y competencias de los diversos órganos en que se constituya.</p>	<p><i>Grupos de Trabajo</i> Número de miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones</p> <p>Sí 4 Subcomisiones materias fijadas (Art. 8) Sí/No Dependerá del Reglamento Interno de funcionamiento y competencias de los diversos órganos en que se constituya.</p>	<p><i>Ponencias</i> Número y miembros</p> <p>Sí/No Dependerá del Reglamento Interno de funcionamiento y competencias de los diversos órganos en que se constituya.</p>	<p><i>Periodo en el que se pueden denunciar los acuerdos</i></p> <p>Sí/No Dependerá del Reglamento Interno de funcionamiento y competencias de los diversos órganos en que se constituya. Si no se regulase nada, se aplicará la normativa general prevista en la Ley 30/1992 LRJPAC</p>	<p><i>Otros consejos o institutos autonómicos en materia de patrimonio</i></p> <p>Sí Consejo Regional de Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid. Decreto 79/2002, de 9 de mayo</p>
<p>Comunidad de MADRID Ley 10/1998, de 9 de julio. Ley de patrimonio histórico de la Comunidad de Madrid</p>								



<p>Comunidad Autónoma de MURCIA</p> <p>Ley 4/2007, de 16 de marzo, de Patrimonio Cultural de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia</p>	<p><i>Fecha de creación de la Comisión Mixta</i></p> <p>25/09/1985</p>	<p><i>Mención al Acuerdo Estatal de Educación y Cultura de 1979 y mención al Título de Propiedad</i></p> <p>Sí, referencia explícita al Art. 15 del Acuerdo suscrito entre la Santa Sede y el Estado sobre enseñanza y asuntos culturales de 3 de enero de 1979, ratificado por Instrumento de 4 de diciembre.</p> <p>Es uno de los conventos que más aseguran conceptos e ideas dominicales de la Iglesia</p> <p>Art. 1 “(…) en propiedad o por cualquier otro título (...)”</p>	<p><i>Pleno de la Comisión Mixta</i></p> <p>Miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones</p> <p>20 miembros 10 por cada parte</p> <p>Co-Presidencia Co-Vicepresidencia</p> <p>Presidentes prefijados y 9 vocales que se designan por cada parte.</p> <p>Co-Secretaría; 2 miembros designados de entre los vocales</p> <p>Reuniones: 4 al año, 1 por trimestre</p>	<p><i>Comisión Permanente</i></p> <p>Miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones</p> <p>Sí</p> <p>Co-Presidencia Secretaría; no se dice nada, se entiende que es la misma que en el Pleno</p> <p>4 miembros; 2 por cada parte</p>	<p><i>Grupos de Trabajo</i></p> <p>Número de miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones</p> <p>NO</p>	<p><i>Ponencias</i></p> <p>Número y miembros</p> <p>NO</p>	<p><i>Período en el que se pueden denunciar los acuerdos</i></p> <p>Válidos si no ha sido denunciado en 30 días</p>	<p><i>Otros consejos o institutos autonómicos en materia de patrimonio</i></p> <p>Sí</p> <p>Consejo Asesor de Patrimonio Cultural</p>
--	---	---	---	---	--	--	---	---



<p><i>Otros consejos o institutos autonómicos en materia de patrimonio</i></p>	<p>Consejo Navarro de Cultura</p>
<p><i>Período en el que se pueden denunciar los acuerdos</i></p>	<p>No se dice nada sobre la firmeza de los acuerdos en el seno de la Comisión. Pero en todo caso se reserva la decisión que conforme a Derecho Canónico no pueda ser adoptada por el Rvdmo. Arzobispo. Con carácter general, la Comisión no podrá adoptar decisiones propias de órganos legislativos</p>
<p><i>Ponencias</i> Número y miembros</p>	<p>NO</p>
<p><i>Grupos de Trabajo</i> Número de miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones</p>	<p>SÍ Los que se estimen necesarios para conocer en materia de: Difusión Cultural, Archivos, Bibliotecas, Museos, Bienes muebles e inmuebles del Patrimonio de la Iglesia Miembros: Serán determinados conjuntamente por ambas partes</p>
<p><i>Comisión Permanente</i> Miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones</p>	<p>SÍ Co-Presidencia Por parte de los Vicepresidentes Secretaría, no se dice nada, se entiende que es la misma que en el Pleno 6 miembros; 3 por cada parte Reuniones: 4 al año, una al trimestre</p>
<p><i>Pleno de la Comisión Mixta</i> Miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones</p>	<p>10 Miembros 5 por cada parte Co-Presidencia Co-Vicepresidencia Co-Presidentes y Co-Vicepresidentes prefijados y 6 vocales que se designan por cada parte. Co-Secretaría; 2 miembros designados de entre los vocales Reuniones: al menos, 1 al año</p>
<p><i>Mención al Acuerdo Estatal de Educación y Cultura de 1979 y mención al Título de Propiedad</i></p>	<p>No, solo de forma genérica. Cita el marco establecido por la Ley de Anejoramiento del Régimen Foral de Navarra, la Constitución y los Acuerdos entre el Estado y la Santa Sede En la declaración inicial (2ª) al acuerdo se reconoce la "propiedad de los bienes constitutivos de su patrimonio". Pero en el texto no se encuentra dicho término</p>
<p><i>Fecha de creación de la Comisión Mixta</i></p>	<p>28/02/1984</p>
<p>Comunidad Autónoma de NAVARRA Ley Foral 14/2005, de 22 de noviembre, del Patrimonio Cultural de Navarra</p>	



<i>Otros consejos o institutos autonómicos en materia de patrimonio</i>	Sí	Centro de Patrimonio Cultural Vasco	adscrito al Departamento de Cultura y Turismo del Gobierno Vasco
<i>Período en el que se pueden denunciar los acuerdos</i>	Se determinará por un Reglamento de Régimen Interno que elaborará la propia Comisión Mixta		
<i>Ponencias Número y miembros</i>	Se determinará por un Reglamento de Régimen Interno que elaborará la propia Comisión Mixta		
<i>Grupos de Trabajo Número de miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones</i>	Se determinará por un Reglamento de Régimen Interno que elaborará la propia Comisión Mixta		
<i>Comisión Permanente Miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones</i>	Se determinará por un Reglamento de Régimen Interno que elaborará la propia Comisión Mixta		
<i>Pleno de la Comisión Mixta Miembros, Presidencia, Secretaría y Reuniones</i>	6 miembros; 3 por cada parte	Se determinará por un Reglamento de Régimen Interno que elaborará la propia Comisión Mixta	
<i>Mención al Acuerdo Estatal de Educación y Cultura de 1979 y mención al Título de Propiedad</i>	Sí, referencia explícita al Art. 15 del Acuerdo suscrito entre la Santa Sede y el Estado	sobre enseñanza y asuntos culturales	de 3 de enero de 1979, ratificado por Instrumento de 4 de diciembre
<i>Fecha de creación de la Comisión Mixta</i>	07/02/1986		Art. 2 del Acuerdo reconoce a la I. Católica la propiedad
Comunidad Autónoma del PAÍS VASCO	Ley 7/1990, de 3 de julio, de Patrimonio Cultural Vasco		



5. DIEZ CONCLUSIONES

PRIMERA. La relación de cooperación no es un capricho del legislador, es una exigencia legítima que sostiene el sistema constitucional de libertad religiosa. En el caso de la Iglesia católica, la cooperación, desde la libertad religiosa, la igualdad y la laicidad positiva, viene determinada, a diferencia de otras confesiones religiosas, también por la vía del derecho internacional.

Esta cooperación con la Iglesia católica se deriva del reconocimiento del pluralismo religioso, pero también desde la necesaria atención a las mayorías, en cuanto que se trata de la confesión mayoritaria, pero también de la que más elementos comunes de contacto o de interés mutuo presenta en el ámbito de su actuación pública con el ejercicio del derecho y libertades públicas de los creyentes en el espacio público. No puede atenderse una regulación razonable de la libertad religiosa sin tener en cuenta que encontramos potestades concurrentes. Por ejemplo, no es posible entender el patrimonio histórico artístico español sin hablar de la Iglesia católica, no tiene sentido pronunciarse sobre normas de voluntariado o asistencia social sin tener en cuenta a Cáritas y a los voluntarios que están presentes en la actividad evangelizadora tanto en España como los que están en el extranjero desarrollándola, y en tal caso, ¿cómo es posible regular la educación sin tener en cuenta el número de instituciones católicas que actúan en este campo?

En fin, la cooperación no solo es obligatoria y necesaria por derecho, sino que también es oportuna para que, efectivamente, la participación de los destinatarios finales de las normas puedan estar presentes en su creación, dar su opinión y expresar sus inquietudes para conseguir un marco jurídico más transparente, justo y capaz de reflejar todas las situaciones concurrentes, con lo cual también se puede decir que la cooperación es oportuna desde el punto de vista de la oportunidad.

SEGUNDA. La cooperación debe ser una obligación política y no una obligación jurídica. Es cierto, la cooperación no puede exigirse judicialmente, y cuando así ha sido el ordenamiento jurídico ha rechazado su aplicación. Nos referimos, por un lado, a la falta de acción directa para exigir a la Iglesia católica o al resto de iglesias, confesiones, comunidades religiosas o sus federaciones de las mismas



esa cooperación, y por otro lado, a la incapacidad del derecho de petición⁹⁸ reconocido en el Art. 29 CE y en la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del derecho de petición para exigir o sustituir esa potencial falta de cooperación. Así, se ha señalado claramente en la Sentencia de la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso, Sección Séptima, de fecha de 25 de mayo de 2015, en el procedimiento iniciado por FEREDE para que se dispusiera de un sistema de cooperación fiscal con las iglesias evangélicas en España⁹⁹.

Por ello, desde el punto de vista jurídico la cooperación se convierte en una decisión discrecional que no puede ser exigida, o mejor dicho, que cuando lo ha sido no ha sido posible sustituir la inactividad del poder ejecutivo por parte de los juzgados y tribunales de justicia. Por ello tenemos que afirmar que de forma concreta la colaboración se realiza cuando ambas partes así lo establecen y entienden que es positiva y necesaria. Sin embargo, la experiencia histórica hace que podamos afirmar que esa cooperación siempre ha sido muy positiva y que cuando se ha materializado ha dado frutos muy razonables para la convivencia

⁹⁸ El Tribunal Supremo ha indicado sobre este derecho que: “el derecho de petición no se transforma en otra cosa por la circunstancia de que, de ser acogida la pretensión que comporte, el que lo ejerce logre una ventaja o deje de padecer un perjuicio. Es connatural al mismo esa virtualidad y, por eso, precisamente se acude a él cuando el ordenamiento jurídico no ofrece otro cauce para obtener lo que se persigue. Pero que produzca tales efectos e, incluso, que pueda fundamentarse en ellos la legitimación para recurrir en vía jurisdiccional no significa que deje de ser lo que es: un instrumento residual para canalizar aspiraciones que no encuentran ninguna otra vía jurídica para ser planteadas y que no comporta la facultad de obtener de los poderes públicos frente a los que se ejerce su satisfacción material” (cf. Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de febrero de 2009).

Cf. GONZÁLEZ NAVARRO, F. - ALENZA GARCÍA, J. F., *Derecho de petición, comentarios a Ley orgánica 4/2001, de 12 de noviembre*, Madrid 2002; ÁLVAREZ CARREÑO, M., *El derecho de petición*, Granada 1999.

⁹⁹ La citada Sentencia de la Audiencia Nacional (F. J. 6.º) señala que: “(...) establecer un mecanismo recaudatorio para los fines religiosos de la FEREDE, como el que tiene la Iglesia Católica, debe ser consecuencia de la existencia de un convenio, pacto o acuerdo entre el Estado Español y el Organismo representativo de la correspondiente religión que llegue a establecerlo de esa forma, sin que pueda la Administración, o algún Ministerio del Gobierno del momento establecerlo de forma unilateral. En todo caso, en la Ley 24/1999, como manifestación de dichos pactos, se establecen los mecanismos de modificación o ampliación de su contenido, a los que puedan llegar el Estado Español y la FEREDE, mecanismos que deberán ser observados para lograr la finalidad pretendida por la recurrente, y que en todo caso, como queda dicho, y al constituir el derecho de petición un remedio residual cuando pueda adquirirse por otro medio lo que se pretenda, es claro que no se han agotado los trámites ordinarios para llegar a ese reconocimiento pretendido”.



pacífica entre los creyentes y las diferentes realidades religiosas y sociales presentes en la sociedad civil.

TERCERA. Las formas de la colaboración. Es cierto que no necesariamente la colaboración en esta materia debe encauzarse por modelos inspirados en comisiones mixtas o con cualesquiera otras morfologías. También es verdad que, en ocasiones, la colaboración mejor ha sido la que se ha expresado al final en una normativa unilateral que recoge las pretensiones que defienden el derecho fundamental de libertad religiosa. Sin embargo, en lo que creo que nadie duda es en que, el moderno derecho, el que requiere de la transparencia y de la participación de los sujetos destinatarios finales de la norma, obliga a tener en cuenta, al menos, la presentación de las alegaciones que consideren oportunas, y requiere que previamente hayan acontecido reuniones técnicas entre el legislador y los destinatarios finales de la norma.

Se configura la colaboración previa, de más a menos, como una exigencia constitucional e internacional, pero también como un requisito de calidad legislativa, capaz de mejorar el resultado final de la norma y garantizar otros derechos colaterales (participación ciudadana, transparencia, obligatoriedad y cumplimiento de las normas, etc.).

En todo caso, la existencia de una comisión mixta y su trabajo previo parece la fórmula más idónea, aunque solo sea por la tradición jurídica occidental que la ha entendido como la mejor vía para alcanzar acuerdos entre diferentes partes intervinientes que se reconocen derechos o potestades.

Cuando una norma recoge la creación de una comisión, su composición, funcionamiento y régimen de actuación, es más sencillo arbitrar fórmulas para que, de forma efectiva, se alcancen soluciones de trabajo. El diálogo siempre se configura en un buen aliado.

CUARTA. Análisis de la labor de la Conferencia Episcopal Española. Hay que partir del hecho cierto que la CEE ha convivido de forma, más o menos pacífica, y desde luego sin ninguna problemática extraordinaria, con los regímenes políticos existentes en España, que han sido especialmente diferentes e, incluso, en ocasiones, antagónicos tras los diferentes procesos políticos y electorales desarrollados en España. Nos referimos al sistema franquista y al sistema constitucional con el gobierno de diferentes partidos con ideologías muy diversas. Con uno y



otro sistema ha tenido fricciones y relaciones de cooperación encardinadas en estructuras diversas, pero desde luego, la labor desarrollada en la conquista del régimen constitucional y del derecho de libertad religiosa en España por parte de la CEE ha sido ejemplar y brillante. La CEE ha optado por el régimen democrático, social y de derecho y ha mantenido una posición neutral desde el punto de vista del apoyo político, no dando consignas de voto en ningún caso, incluso cuando algún partido político abiertamente abogaba por adoptar medidas contrarias a sus intereses.

Ha defendido la doctrina cristiana, en ocasiones con y contra la labor de diferentes gobiernos, pero siempre manteniendo relaciones de cooperación más o menos cercanas según las circunstancias; nunca ha faltado la voluntad para sentarse en una mesa a dialogar y la voluntad para encontrar soluciones.

QUINTA. La Conferencia Episcopal Española como instrumento idóneo de defensa común de la Iglesia en España.

La CEE ha significado un instrumento especialmente relevante en la coordinación y en la estrategia conjunta de la Santa Sede y de las 69 diócesis españolas (70 con la castrense).

Desde su estructura jurídica, en la práctica, la CEE ha sabido ejercitar de manera muy correcta las competencias concurrentes que se han ido depositando a su favor. Nos referimos a las de coordinación de la actividad global de la Iglesia española ante el Estado central, aglutinando las competencias internacionales, las nacionales en su conjunto, que representa propiamente dichas, y las de las diferentes Diócesis cuando ha sido necesario, y siempre dejando a salvo la potestad de las diferentes diócesis ante sus gobiernos autonómicos correspondientes.

La complejidad en el aspecto de las relaciones Iglesia-Estado: varias formas y contenidos: internacional, nacional, autonómico y local. En este marco la CEE ha sido capaz de adquirir, bien naturaleza internacional para representar a la Santa Sede, bien naturaleza nacional para representar a la Iglesia española, o bien naturaleza local para atender y ayudar a diócesis ante las CC. AA. cuando en algunos casos afecta a una o a varias Diócesis.

SEXTA. Análisis conjunto del modelo que ha estado funcionando durante estos cincuenta años. Se trata de un modelo que podríamos definir “de asimetría



variable” donde al final lo importante no ha sido la forma o el cómo se ha desarrollado, sino el fondo o el qué se ha realizado. Se puede presentar como un sistema resultadista que, cada vez, ha ido rebajando más el rango jerárquico de sus representantes, de forma que se partía de vicepresidente de Gobierno y ministros por la parte civil, y de presidente o vicepresidente por parte de la Iglesia, y ahora estamos ante directores generales, secretarios de Estado y técnicos cualificados de la CEE según las temáticas abordadas. Sin embargo, esa afirmación general ha tenido una última excepción que hay que poner en valor y atribuir el mérito, tanto al ministro D. Rafael Catalá y al director general de Cooperación Jurídica Internacional y Relaciones con las Confesiones del Ministerio de Justicia, como al secretario general de la CEE, nos referimos a la Comisión Técnica Iglesia-Estado 2015, copresidida por el ministro de Justicia y el secretario general de la Conferencia Episcopal¹⁰⁰.

SÉPTIMA. Existencia de tres niveles de interlocución no claramente diferenciada. Para entender bien la creación de las comisiones mixtas que permitieran el diálogo y la colaboración es necesario señalar y explicar los diferentes niveles político/administrativos en los que se han venido desarrollando y cómo han permitido su interacción con la Administración General del Estado en sus diferentes niveles.

Ya en el año 1987, monseñor D. Fernando Sebastián Aguilar, como secretario general de la Conferencia Episcopal en la reunión de la Comisión Mixta, también denominada Comisión Técnica, afirmaba que las relaciones Iglesia-Estado son más globales. Y así es, pero no por ello deben huir de una tecnificación y de la existencia de interlocutores conocidos y estructuras de ejecución establecidas. En todo caso, tras un estudio detallado y metodológico, podemos afirmar que el diálogo y la colaboración se han desarrollado desde tres niveles, conforme a este detalle:

1.º Relaciones de cooperación y diálogo desde el primer nivel: La Nunciatura Apostólica.

1.1. El antecedente histórico cercano: La Comisión Concordataria.

¹⁰⁰ Cf. supra notas 60 y 61.



1.2. Las conversaciones de altos representantes de la Conferencia Episcopal con Presidencia o Vicepresidencia del Gobierno.

1.3. Comisión de Ministros y Obispos, también denominada Comisión Técnica.

1.4. Comisión Santa Sede-Estado Español, Comisión Mixta Iglesia-Estado o también denominada Comisión Técnica Iglesia-Estado.

1.5. Comisión mixta Iglesia-Estado sobre Patrimonio Histórico-Artístico.

- Documento relativo al marco jurídico de actuación mixta Iglesia-Estado sobre Patrimonio Histórico-Artístico, de 30 de octubre de 1980.
- 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, de 30 de marzo de 1982.
- Acuerdo de colaboración entre el Ministerio de Educación y Cultura y la Iglesia católica para el Plan Nacional de Catedrales, de fecha de 25 de febrero de 1997.
- Acuerdo de colaboración para la puesta en marcha del Plan Nacional de Abadías, Monasterios y Conventos, de fecha de 25 de marzo de 2004.
- Convenio de colaboración entre el Ministerio de Cultura y la Conferencia Episcopal Española para el desarrollo del Plan de Catedrales, de fecha de 21 de noviembre de 2006.

2.º Relaciones de cooperación y diálogo desde el segundo nivel: La Conferencia Episcopal.

2.1. La actividad de las catorce Comisiones Episcopales y el diálogo con los ministerios encargados de las competencias coincidentes con sus potestades.

2.1.1. Comisiones episcopales

- Apostolado Seglar
- Clero
- Doctrina de la Fe
- Enseñanza y Catequesis
- Liturgia
- Medios de Comunicación
- Migraciones
- Misiones



- Pastoral
- Pastoral Social
- Patrimonio Cultural
- Relaciones Interconfesionales
- Seminarios y Universidades
- Vida Consagrada

2.1.2. Las relaciones de cooperación de las Delegaciones Diocesanas. Algunos ejemplos.

- Comisión Episcopal de Enseñanza: La Comisión paritaria en materia de educación, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y Conferencia Episcopal.
- Junta Episcopal de Asuntos Jurídicos: Colaboración entre Conferencia Episcopal y Ministerio de Justicia.
- Consejo de Economía y Sostenimiento: Colaboración entre Conferencia Episcopal y Ministerio de Economía y Hacienda.
- La Comisión Episcopal de Pastoral y Ministerio de Sanidad y Consumo. Comisión Mixta creada por el Convenio sobre asistencia religiosa católica en los centros hospitalarios del instituto nacional de la salud, de fecha de 23 de abril de 1986.
- La Comisión Episcopal de Pastoral Social, Departamento de pastoral Penitenciaria y Ministerio del Interior. Comisión Mixta creada por la Orden de 24 de noviembre de 1993, que publica el Acuerdo sobre la asistencia religiosa católica en establecimientos penitenciarios.
- Comisión Episcopal de Misiones y Ministerio del Interior. Comisión Mixta de seguimiento del acuerdo para asistencia religiosa católica de los centros de internamiento de extranjeros (CIE) y el Ministerio del Interior.
- Algunos ejemplos particulares.

2.1.3. La Comisión Asesora de Libertad Religiosa.

3.º Relaciones de cooperación y diálogo desde el tercer nivel: Los Obispos Diocesanos con las CC. AA.



OCTAVA. Conclusiones del sistema de “asimetría variable” y de la falta de una verdadera Comisión Política coordinada con una Comisión técnica de alto nivel.

Esta estructura e incluso los distintos niveles de interlocución, en la práctica, se han ido ajustando a las necesidades, pero falta una estructura clara con interlocutores conocidos y con unas comisiones técnicas de perfeccionamiento y de seguimiento de acuerdos.

De esa exposición de la canalización de la colaboración desde el principio de cooperación podemos extraer algunas conclusiones:

1. Múltiples cauces de colaboración, muchas vías de diálogo sin coordinación de las actuaciones por parte de la Administración General del Estado ni de la Iglesia católica.
2. No resulta fácil ver cuándo se está abordando una cuestión de la Iglesia Universal o de las Iglesias locales. Se ha desdibujado la línea que separaba las comisiones de participación de la Nunciatura y de las Comisiones Episcopales.
3. Hay colaboración pero no está estructurada dentro de un plan estratégico que permita su análisis conjunto.
4. Coinciden en el tiempo las actuaciones colaborativas, pero no están dotadas de una estructura única, no se observa una unidad política y jurídica que permita hablar de una acción bien estructurada y ordenada.
5. No se permite identificar un responsable máximo para con las relaciones de colaboración, ni por parte del Estado ni por parte de la Iglesia católica. Hay múltiples sujetos encargados, tantos como materias que se recogen en los acuerdos y que puntualmente pueden ser atendidos por diversos actores que no son conocidos, me atrevería a afirmar que, en ocasiones, ni por las propias partes.
6. Esa forma de entender las relaciones de colaboración o cooperación no ha permitido contar con fórmulas jurídicas concretas que desarrollen estructuras de diálogo. Esto ha propiciado que contemos con legislación unilateral de colaboración, con órdenes, instrucciones, reales decretos e incluso, en ocasiones, meras comunicaciones interpretativas firmadas por algún ministro, secretario de Estado, Subsecretario, e incluso director general que permite dar una interpretación a problemáticas concretas en cualquiera de los ámbitos jurídicos detallados en este trabajo.



7. Así, no existe un cuerpo jurídico que haya desarrollado los acuerdos de forma coordinada, sino soluciones concretas a problemas o interpretaciones diversas. La resolución de los problemas ha estado más pegada al ámbito de lo político que de lo jurídico. Así, y aunque se firmaron los acuerdos en el año 1979, estamos ante un procedimiento que no ha concluido y los acuerdos, en muchos casos, siguen necesitados de desarrollo legislativo o de aclaraciones que todavía no han llegado a producirse y, a pesar del transcurso de tantos años, cuando ocurre alguna vulneración flagrante no hay herramientas pre-establecidas que emplear.
8. Al final, desde los sujetos actuantes, se ha permitido “de facto” que sean los departamentos ministeriales y las Comisiones Episcopales las que llevaran el peso de las negociaciones de desarrollo de los acuerdos. Se ha renunciado a las relaciones de segundo nivel, perdiendo la cualificación técnica que puede verse en las actas de las comisiones mixtas.

Lo que parece existir es el más alto nivel y el más bajo conviviendo juntos o en función de las circunstancias concurrentes. Por parte del más alto nivel entre un alto representante de la Administración General del Estado, parece que en los últimos doce años aparece configurado por parte de la Vicepresidencia del Gobierno, con relaciones con la Nunciatura o con la presidencia de la Conferencia Episcopal u otro representante especialmente cualificado, y por lo que hace referencia al nivel inferior, a los últimos escalones de las actuaciones colaborativas desde las Comisiones Diocesanas con los afines en función de sus competencias de los Departamentos Ministeriales a través de algún director general y en algún caso –los menos–, por parte de secretarios de Estado.

NOVENA. La Conferencia Episcopal no ha encontrado cómo realizar la interlocución global con las CC. AA. Lo cierto es que no resulta sencillo, pero no es menos cierto que la CEE no ha descubierto la fórmula de mantener relaciones de cooperación centralizadas con las diversas CC. AA., sino que esta relación se ha desarrollado por parte de las diferentes Diócesis, cuando algunas temáticas, en virtud de las competencias autonómicas, no son locales sino globales, de forma que afectan a los Acuerdos de cooperación del año 1979, aunque se manifiesten en un espacio determinado de una comunidad autónoma.



No se ha creado un organismo o comisión que pueda dar unidad al sistema de relaciones con las CC. AA. Solo, en el mejor de los casos, la reunión de los Obispos Diocesanos con representantes políticos autonómicos, pero no hay nada que pueda aportar unidad y sistematizar con coherencia el sistema.

DÉCIMA. Falta por resolver lo principal. La relación de cooperación debe permitir que las iniciativas legales lleguen a los centros de decisión constitucional una vez que se hayan producido las reuniones de colaboración previas y no al revés. En este sentido, ya en los años ochenta, por parte de la Conferencia Episcopal Española, en algunas de las comisiones en las que participaba se señalaba como principal reclamación que, en muchas ocasiones, las reformas legislativas llegaban a la comisión cuando ya habían sido adoptadas o cuando se encontraban en un estado muy avanzado de tramitación, y que en todo caso, no bastaba –conforme al criterio de la Iglesia católica– con comunicación, sino que en las materias comunes, tal y como establecían los acuerdos era necesaria una colaboración real que, para que fuera efectiva, debía desarrollarse en un estadio anterior al momento en el que se producía.

