

LA ASIGNACIÓN TRIBUTARIA EN ESPAÑA A FAVOR DE LA IGLESIA CATÓLICA. UN ESTUDIO CRÍTICO

SUMARIO

- I. LOS ANTECEDENTES HISTÓRICOS.**
- II. EL REPLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN DESDE LA PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL VIGENTE.**
- III. LOS PROBLEMAS PRESENTADOS POR EL ACTUAL ESTADO DE COSAS.**
- IV. DATOS ESTADÍSTICOS DE LA ASIGNACIÓN TRIBUTARIA EN ESPAÑA: 1987-2000.**
 - 1. Los datos estadísticos por comunidades autónomas: 1987-2000.**
 - 2. Valoración crítica de los datos estadísticos de la asignación tributaria en España.**
 - A) El relativamente bajo porcentaje de declaraciones a favor de la iglesia católica.**
 - B) La desviación entre el porcentaje de declaraciones a favor de la iglesia católica y el del total recaudado.**
 - C) El diverso comportamiento de los ciudadanos, en función de su comunidad autónoma de residencia.**
 - D) El relativamente alto porcentaje de ciudadanos que no muestran su preferencia.**
- V. UNA PROPUESTA DE LEGE FERENDA: EL INCENTIVO DE LA DEDUCCIÓN FISCAL DE LAS DONACIONES A FAVOR DE LA IGLESIA CATÓLICA, COMO NUEVA VÍA EXCLUSIVA DE FINANCIACIÓN.**

I. LOS ANTECEDENTES HISTÓRICOS¹

El estudio de los antecedentes históricos del problema de la financiación económica de la Iglesia en España es francamente apasionante, y sin su conocimiento es

1. Trabajo realizado con cargo a la financiación obtenida de la FUNDACIÓN "JUAN GIL-ALBERT" en la Convocatoria de Ayudas a la Investigación 1999, y del MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA, dentro del

imposible comprender perfectamente la dimensión actual del problema. El origen remoto de la cuestión de la financiación de la Iglesia Católica tiene su causa en el proceso desamortizador del patrimonio eclesiástico desarrollado en el siglo XIX, dado que ésta fue la solución que se les ocurrió a los dirigentes políticos españoles de la época con el fin de poder atajar el enorme problema presupuestario que suponía el descontrol de la deuda pública.

A comienzos del siglo XIX la deuda pública era de 3.150 millones de reales, pero la poco acertada política exterior seguida por los nefastos gobiernos de Carlos IV y la Guerra de la Independencia, hacen que en 1808 la misma ascienda a 7.000 millones y en 1827 sea ya de 19.000 millones de reales.

Cuando en las Cortes de Cádiz se aborda el problema de qué hacer con la deuda pública acumulada, los diputados se dividirán a la hora de dar una solución al respecto: los pertenecientes a los viejos estamentos privilegiados, que apenas tenían títulos de la deuda, eran partidarios de no reconocerla, o de hacerlo sólo por su valor de cotización, que era muy inferior al nominal; eran los diputados burgueses los que defendían su reconocimiento, pues al ser los principales tenedores, una medida en contrario perjudicaría enormemente sus intereses. Será esta segunda tesis la que finalmente se imponga, pues eran éstos, y no aquéllos, quienes verdaderamente detentaban el poder político, inequívoca señal que mostraba que algo había cambiado en la sociedad española, y en el verdadero sentido de la *dependencia* económica de la monarquía. Ya no se trataba de banqueros extranjeros, genoveses o flamencos, a los que *sorprender* con periódicas suspensiones de pagos, como ocurría en el siglo XVII, en tiempos de los *austrias menores*, sino que los tenedores de la deuda pública militan en la mediana y la alta burguesía, pilar último que sostiene al régimen frente al tradicionalismo carlista².

Conviene hacer una llamada de atención importante: cuando por Bula de 16 de abril de 1817³, el Papa concede a Fernando VII un subsidio o donativo de 30 millones de reales, por 6 años, y que ante las protestas del clero hay que reducir a 25 millones en 1819, probablemente las clases gobernantes se estén dando cuenta que la relación de *utilidad* Iglesia-Estado está comenzando a dejar de ser precisamente *útil* a la Real Hacienda.

La fractura de la citada relación de utilidad se manifiesta a través de dos decisiones políticas de trascendente calado: la abolición de los diezmos y la desamortización eclesiástica. La estructura de la Hacienda Eclesiástica del Antiguo Régimen se desmorona por momentos, y pasa de ser *saneada*, a depender de la *tutela* del Estado.

La acumulación de bienes en manos muertas, entre ellas las de la Iglesia, constituía un obstáculo para el desarrollo económico de la nación. Esto se había intuido desde siempre, pero va a quedar especialmente patente a raíz de la elaboración del Catastro de Ensenada, a mediados del siglo XVIII. Los perjuicios que la amortización de la tierra producía eran claros:

PROGRAMA SECTORIAL DE PROMOCIÓN GENERAL DEL CONOCIMIENTO. PROYECTO DE INVESTIGACIÓN: PB98-1108-C04-02, dirigido por el Profesor Dionisio Llamazares Fernández, Catedrático de Derecho Eclesiástico del Estado, de la Universidad Complutense de Madrid.

Sobre los antecedentes históricos del problema puede consultarse el trabajo de mayor amplitud: TORRES GUTIÉRREZ, A. *Iglesia y Fisco en la Historia de España*. Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la U.C.M. Madrid. 2000. Para un mayor desarrollo de los problemas planteados por el actual régimen fiscal de las confesiones religiosas en España puede verse: TORRES GUTIERREZ, A. *Régimen fiscal de las Confesiones Religiosas en España*. Colex. Madrid. 2001.

2. TOMÁS Y VALIENTE, F. *El marco político de la desamortización en España*. Editorial Ariel. Barcelona. 1971. Página 48.

3. MARTÍN DE BALSAMEDA, F. *Decretos del Rey Don Fernando. Año cuarto de su restitución. Tomo IV*. Imprenta Real. Madrid. 1818. Páginas 256 y ss.

1) Por un lado, dado el trato fiscalmente privilegiado que se daba a estas propiedades, que se substraían a la tributación ordinaria, se producía un doble efecto económico perverso:

a) Disminuían los ingresos regios.

b) Aumentaba la presión fiscal sobre el resto de los ciudadanos.

2) Pero es que además el absentismo solía conllevar una más deficiente explotación de la tierra, y un injusto reparto de sus provechos, primando al rentista sobre el explotador directo de la propiedad inmueble.

Ocurrirá sin embargo que el grueso de la labor desamortizadora no lo realizarán los *borbones mayores*, sino que se llevará a cabo durante el reinado de los *borbones menores*, que pese a reivindicar el calificativo de majestades *católicas*, tan *católicas*, al menos *ad exteriorem*, como los *mayores*, contemplarán impertérritos cómo se lleva a cabo la *liquidación* de la Hacienda Eclesiástica del Antiguo Régimen.

Que la estructura de la citada hacienda debía ser reformada, es algo que hoy se sostiene por amplios sectores doctrinales, pero ocurrió sin embargo que los *cambios* se llevan a cabo bajo la dirección de hombres incapaces de acometerla. Es más, mucho se podría hablar sobre si buena parte de los acontecimientos claves sucedidos bajo el reinado *nominativo* de dos de los *borbones menores*, Fernando VII e Isabel II, acaecieron bajo *su* control.

El gran beneficiado de todo ello fue la burguesía, la media y la alta burguesía, que era el estamento social que ve en este siglo la eclosión de su poder, gracias al imperio del sufragio censatario, en una sociedad en que:

1) La extinción de los diezmos, lejos de ser un alivio a las exhaustas economías de los pequeños agricultores no propietarios de tierra, fue una excelente ocasión para el incremento de las rentas por los terratenientes absentistas.

2) La desamortización, en vez de facilitar el acceso a la propiedad de los explotadores directos, favoreció el enriquecimiento de la burguesía y las clases altas, estamentos que poseían la capitalización suficiente para adquirir las ingentes superficies que estaban saliendo al mercado en un breve período de tiempo, en vez del pequeño campesinado, mero *espectador* del cambio operado en la titularidad de la propiedad, y del destinatario de las rentas y de la productividad de la tierra.

A consecuencia de la desamortización y la abolición de los diezmos, la Iglesia Católica se ve afectada por una gravísima crisis económica, que hace peligrar seriamente sus posibilidades de financiación. Paradójicamente estas medidas, lejos de ser la solución a los problemas financieros del Estado, contribuirán a agravarlos, pues la dotación de culto y clero supondrá una auténtica *hemorragia económica* para las arcas públicas, como se observa a lo largo de todo el siglo XIX en los Presupuestos de Gastos del Estado, sirviendo de ejemplo el del año 1850, en que sobre una magnitud total de 1.199.901.368 reales, el clero consumía 154.734.603 reales, más del 12% de los gastos del Estado⁴. En ese ejercicio la partida dedicada a culto y clero, 154.734.603 reales, era notablemente superior a la del pago de intereses de la deuda pública, 100.136.957 reales, y doblaba prácticamente a todo el presupuesto de ministerios de gran importancia, como el de Marina, 68.161.964 reales, o el de Comercio, Instrucción y Obras Públicas, que contaba con 61.229.409 reales, y era 8 veces superior al de Gracia y Justicia, que tenía presupuestados 18.508.851 reales.

4. Ley de 10 de febrero de 1850, aprobando los Presupuestos Generales del Estado. *Colección Legislativa de España. Primer Cuatrimestre de 1850. Tomo XLIX*. Imprenta Nacional. Madrid. 1850. Páginas 391 y 392.

PRESUPUESTO GENERAL DE GASTOS PARA EL AÑO 1850⁵.

SECCIONES		REALES
1.	Casa Real.	45.900.000
2.	Cuerpos colegisladores.	1.161.870
3.	Ministerio de Estado.	11.335.372
4.	Ministerio de Gracia y Justicia.	18.508.851
5.	Ministerio de Guerra.	315.157.575
6.	Ministerio de Marina.	68.161.964
7.	Ministerio de la Gobernación.	47.983.241
8.	M. de Comercio, Instrucción y Obras Públicas.	61.229.409
9.	Ministerio de Hacienda.	124.024.410
10.	Clases pasivas.	175.399.040
11.	Reint., atrasos y pagos afectos a product. de rentas.	59.342.690
12.	Cargas de justicia.	16.825.386
13.	Deuda Pública.	100.136.957
14.	Clero secular y religiosas en clausura.	154.734.603
	TOTAL	1.199.901.368

Por otro lado llama la atención la irregular distribución provincial del presupuesto de obligaciones eclesiásticas, que en provincias como Álava suponía 32,26 reales por habitante, mientras que en Albacete apenas superaba los 4 reales.⁶ Las provincias con dotación *per capita* superior a 20 reales son: Soria, (36,87 Rs.), Álava, (32,26 Rs.), Burgos, (30,52 Rs.), Navarra, (25,99 Rs.), Zamora, (25,89 Rs.), Lérida, (23,01 Rs.), Palencia, (22 Rs y 29 mrs.), León, (22,06 Rs.), Huesca, (21,82 Rs.), Logroño, (20,71 Rs.), y Valladolid, (20,30 Rs.)⁷.

Si nos ubicamos geográficamente, veremos que todas estas provincias se encuentran en el norte de España, y más concretamente en las actuales Comunidades Autónomas de Castilla y León, Navarra, el País Vasco (Guipúzcoa y Vizcaya no figuran en la lista de las provincias que superan los 20 Rs., pero respectivamente sus 16,99 y 16,45 Rs. las sitúan muy por encima de la media nacional), y en la franja norpirenaica, (Huesca y Lérida). Se trata de provincias en que la *densidad* eclesiástica es muy elevada: Álava tiene un eclesiástico por cada 105 habitantes, Burgos 1 por cada 127, Soria 1 por cada 138, Navarra 1 por cada 167, Lérida 1 por cada 205, Vizcaya 1 por cada 217, Guipúzcoa 1 por cada 228, León 1 por cada 226, Huesca 1 por cada 233, y Valladolid 1 por cada 284.

Desde una perspectiva *racional*, se observa una excesiva desproporción entre la población eclesiástica y la total en provincias como Álava, Burgos, Soria y Navarra, que cuentan con una sacerdote por cada poco más de 100 habitantes. El propio MADDOZ,⁸ se expresa en términos suficientemente elocuentes, al referirse al caso de la provincia de Álava:

5. Ley de 10 de febrero de 1850, aprobando los Presupuestos Generales del Estado. *Colección Legislativa de España. Primer Cuatrimestre de 1850. Tomo XLIX*. Imprenta Nacional. Madrid. 1850. Páginas 391 y 392.

6. MADDOZ, P. *Diccionario Geográfico – Estadístico – Histórico de España y sus posesiones de ultramar. Tomo I*. Madrid. 1846. Páginas 210 y 265.

7. Puede consultarse: TORRES GUTIÉRREZ, A. *Iglesia y Fisco en la Historia de España*. Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la U.C.M. Madrid. 2000. Página 477.

8. MADDOZ, P. *Diccionario Geográfico-Estadístico-Histórico de España y sus posesiones de ultramar. Tomo I*. Madrid. 1846. Página 222.

... *Nosotros nos preciamos de respetar y profesar como el que más, la religión de nuestros mayores; pero esto no nos impide decir, que jamás podrá prosperar un país que tiene (prescindiendo del clero regular de ambos sexos) para cada legua cuadrada, 5,716 eclesiásticos; un país que cuenta un sacerdote para cada 105 almas, un país que satisface para los haberes del clero y culto 36 reales y 1/2 maravedís por habitante. Examinen los hombres imparciales la cantidad que importa ex Álava la dotación de culto y clero; estudien reflexivamente el producto de las contribuciones directa e indirecta de la provincia, y dígase de buena fe, si no hay necesidad urgente de reformar el clero español, reduciendo el número de eclesiásticos y aumentando si se quiere sus dotaciones ...*

Es decir el Estado asume el pago de unas elevadísimas cantidades pecuniarias, sin cuestionarse la *racionalidad* de la distribución geográfica de ese gasto, lo que podríamos denominar la *planta* de ese colectivo humano que ahora pasa a financiarse con cargo a los Presupuestos Generales del Estado.

No faltaron no obstante mentes inteligentes que alcanzaron a entender la magnitud real del problema. El Real Decreto de Presupuesto de Obligaciones Eclesiásticas de 2 de octubre de 1871 publicado en la Gaceta el 11 de octubre⁹, obra de Eugenio Montero Ríos, justifica el recorte del mismo con estos argumentos:

1) En que la enseñanza laical y la beneficencia pública habían dejado de ser servicios eclesiásticos, cubriéndose sus atenciones con fondos civiles, encontrándose para ello el Estado en su derecho, sin necesitar de la mediación de la Iglesia, por lo que la debía quedar *reducida la indemnización del Estado, a la que baste para la dotación del clero y la congrua sustentación de sus ministros.*

2) En la desproporción existente entre éste y el total de los gastos públicos: 7,5 de cada 100 pesetas presupuestadas se destinaban a tal fin, por lo que el Estado había dejado de tener en la Iglesia una saneada fuente de ingresos, que en ocasiones llegó a representar el 10% de los ingresos ordinarios del Estado, para pasar a tener en ella una enorme fuente de gastos.

Por ello Montero Ríos proponía un recorte del Presupuesto de Obligaciones Eclesiásticas en aproximadamente una cuarta parte, por lo que pasaría a ser de 31.147.065,65 pesetas. Para ello establecía la comparación de la contribución al clero en Francia, 1 peseta y 18 céntimos, Bélgica, 1 peseta y 9 céntimos, Portugal, 26 céntimos de peseta, y España: 2 pesetas y 87 céntimos. Entendía el Ministro de Gracia y Justicia, que mientras en Francia y Bélgica, tras los acontecimientos traumáticos de finales del siglo XVIII y principios del XIX, habían ajustado la organización eclesiástica a las necesidades de un estado moderno, en España ello no se había llevado a término, tras la *planta* pactada a mediados de siglo con la Santa Sede, que él entendía especialmente sobredimensionada en lo relativo al alto clero: arzobispos, obispos y cabildos catedralicios, tras estudiar las estadísticas comparativas entre Francia y España. Francia con una población de más del doble de España tenía 15 arzobispos y 67 obispos, España contaba con 9 arzobispos y 48 obispos; claro que la desproporción era mayor en lo relativo al clero catedralicio: En Francia: 900 individuos, en España: 2.476. Mientras en Francia los *gastos de visitas diocesanas* presupuestados oscilaban entre 950, 1.420 ó 2.850, según que la diócesis contase con 1, 2 ó 3 departamentos, en España la cifra se disparaba a cantidades que iban de 4.000 a 7.500. Por todo ello la principal reducción presupuestaria no hace referencia al bajo clero parroquial, sino al alto clero.

Tal *sobredimensión* afectaba también al bajo clero parroquial. En Francia existía 1 sacerdote por cada 1.000 habitantes, en España las cifras en muchas diócesis como

9. Colección Legislativa de España. Segundo Semestre de 1871. Tomo CVII. Imprenta del Ministerio de Gracia y Justicia. Madrid. 1871. Páginas 686 y ss.

Soria, León y Burgos, 1 por menos de 300. Aunque había provincias como Cádiz en que la cifra era de 1 por 10.838, Málaga, Almería, Murcia y Sevilla, 1 por cada 3.000. Por lo que se daba el agravante del mal reparto de las parroquias en relación a la población, dándose la paradoja que el sostenimiento del clero era más costoso con frecuencia en las parroquias más pobres. Pero en este tema Montero Ríos prefería no entrar, prefiriendo *dejar al tiempo y al interés directo é inmediato de los mismos fieles el cuidado de activar la reforma de la organización tan defectuosa*.

Pero el bajo clero estaba dotado con frecuencia insuficientemente, por lo que prefirió no reducir en este punto el Presupuesto de Obligaciones Eclesiásticas, y proponer una reforma en el futuro de la división parroquial, desplazando su financiación a los municipios. Además reflexionaba Montero Ríos sobre la necesidad de potenciar el ramo de la Santa Cruzada, que había producido en el último quinquenio 3.500.000 pesetas, y trasladar sus ingresos a los municipios, con el objeto de incrementar sus ingresos, a medida que el *celo* en la predicación aumentase, y de regular adecuadamente los *derechos de estola y pie de altar*.

El lastre se va aligerando a medida que tal cifra se congela en los presupuestos sucesivos, y se devalúa la moneda, como consecuencia de la inflación. A finales de siglo la cuantía recogida en este concepto superaba ligeramente los 40 millones de pesetas, y en la Ley de 30 de diciembre de 1881¹⁰, se presupuestaban para el primer semestre de 1882, unos gastos de 396.288.976,50 pesetas, de los cuales las obligaciones eclesiásticas consumían 21.303.724,50 pesetas, por lo que representaban apenas el 5,37% del total.

Sin embargo el gran intento por poner fin a la dotación de culto y clero lo constituye el párrafo 3 del artículo 26 de la Constitución de la II República, por el que *una Ley especial regulará hasta la total extinción, en un plazo máximo de dos años, del presupuesto del Clero*. La previsión constitucional de la extinción del presupuesto de culto y clero, va a tener una inmediata repercusión en la práctica, si tenemos en cuenta las cantidades anuales presupuestadas¹¹:

AÑO	PESETAS
1931	66.117.000
1932	32.433.000
1933	5.292.000
1934	398.000

Pero estas previsiones constitucionales no verán pleno desarrollo en la legislación ordinaria, pues la Ley de haberes pasivos del clero de 6 de abril de 1934,¹² por la que se reconocía a los individuos del clero que estuvieran en posesión legal de su cargo el 11 de diciembre de 1931, el derecho a percibir desde el 1 de enero de 1934, en concepto de haber pasivo individual y vitalicio, una cantidad equivalente a los 2/3 del sueldo anual que les estaba asignado en los Presupuestos de 1931, con las siguientes puntualizaciones:

10. Ley de 10 de febrero de 1850, aprobando los Presupuestos Generales del Estado. *Colección Legislativa de España. Primer Cuatrimestre de 1850. Tomo XLIX*. Madrid. 1850. Páginas 391 y 392.

11. GONZÁLEZ ARMENDIA, J. R. *Sistemas históricos de dotación del Estado español a la Iglesia española (siglos XIX-XX)*. Publicaciones de la Universidad Pontificia de Salamanca. Salamanca. 1990. Página 122.

12. *Gaceta de Madrid de 10 de abril de 1934. Boletín Jurídico – Administrativo. Anuario de Legislación y Jurisprudencia. “Marcelino Martínez Alcubilla”*. Apéndice de 1934. Madrid. 1934. Páginas 257 y 258.

1) Se exceptuaba de esta Ley a los beneficios superiores a 7.000 pesetas.

2) Se establecía un tope de 16.500.000 pesetas, pues en caso de ser insuficiente esa cantidad se preveía un sistema de prorrateos.

Esta disposición se complementará por la Orden del Ministerio de Justicia de 10 de abril de 1934¹³, el Decreto de 21 de junio de 1934¹⁴ y la Orden de 5 de julio de 1934¹⁵.

Tras la guerra civil, se reanuda la dotación presupuestaria a favor de la Iglesia Católica y el Concordato de 1953 consagrará en su artículo XIX la dotación de culto y clero, declarándola exenta de todo impuesto o contribución en el párrafo 3º de su artículo XX. La doctrina hacendística de la época puso de manifiesto, con exquisita prudencia y con cautelosa contención verbal, la imposibilidad de encontrar explicación técnica alguna a un precepto que era incompatible con el principio de capacidad económica¹⁶.

Sin embargo durante la segunda mitad del siglo XX la dotación de culto y clero supuso unos porcentajes muy reducidos respecto al total del gasto público, muy alejados de las cifras porcentuales de la segunda mitad del siglo XIX. En 1940, el 1,40% del total de los gastos presupuestados, en 1949 el 0,84%, en 1962 el 0,74% y en 1968-1969 el 2,55%¹⁷. El problema de la financiación de la Iglesia se formula desde unas coordenadas diferentes a raíz de la promulgación de la Constitución Española de 1978.

II. EL REPLANTEAMIENTO DE LA CUESTION DESDE LA PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL VIGENTE

El final del régimen del General Franco, y el consiguiente agotamiento del modelo de utilidad confesional, obliga a redefinir un nuevo *statu quo*, que encuentra su plasmación en el artículo 16 de la Carta Magna, en que se reconoce el derecho fundamental de *libertad ideológica y religiosa*¹⁸, y se afirma que *ninguna confesión tendrá carácter estatal*¹⁹, siendo los ciudadanos iguales ante la ley, sin que quepa discriminación alguna por motivos religiosos²⁰.

El paso de un modelo confesional a otro laico, a raíz de la afirmación del principio de laicidad contenida en el artículo 16.3 C. E., obliga a *reelaborar* toda la legislación sobre este tema, desde el momento que por imperativo del mismo, el Estado no puede *identificar* sus fines con los de una Confesión Religiosa concreta²¹.

En este contexto, el artículo II del Acuerdo de Asuntos Económicos de 3 de enero de 1979, entre el Estado y la Santa Sede aborda el problema de la financiación de

13. *Gaceta de Madrid de 11 de abril de 1934. Op. Cit.* Página 258.

14. *Gaceta de Madrid de 23 de junio de 1934. Boletín Jurídico-Administrativo. Anuario de Legislación y Jurisprudencia. "Marcelino Martínez Alcubilla". Apéndice de 1932.* Madrid. 1932. Página 258 y 259.

15. *Gaceta de Madrid de 7 de julio de 1934. Boletín Jurídico-Administrativo. Anuario de Legislación y Jurisprudencia. "Marcelino Martínez Alcubilla". Apéndice de 1934.* Madrid. 1934. Páginas 412 y 413.

16. SEBASTIÁN, M. *El Concordato y la Hacienda Estatal.* En: *El Concordato de 1953.* Gráficas González. Madrid. 1956. Páginas 274 a 276.

17. CORRAL SALVADOR, C. *La dotación Estatal Española.* En: VV.AA. *El Derecho Patrimonial Canónico en España. XIX Semana española de Derecho canónico.* Publicaciones de la Universidad Pontificia de Salamanca. Salamanca. 1981. Página 301.

18. Artículo 16.1 C.E.

19. Artículo 16.3. C.E.

20. Artículo 14 C.E.

21. LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *El principio de Cooperación y la exención tributaria de las confesiones religiosas.* En: *Nuovi studi di diritto canonico ed ecclesiastico. Atti del Convegno svoltosi a Sorrento dal 27 al 29 aprile 1989.* Edisud. Salerno. 1990. Páginas 585 a 594. VILADRICH, P. J. *El principio de cooperación entre el Estado y las confesiones religiosas en la Constitución Española de 1978.* En: *Il Diritto Ecclesiastico. (III-IV) 1987.* Páginas 1158 y 1159.

la Iglesia Católica en España, asumiendo el Estado el compromiso de colaborar con la Iglesia en la consecución de su adecuado sostenimiento económico, con respeto absoluto del principio de libertad religiosa²².

El citado artículo, en su párrafo segundo añade que transcurridos tres ejercicios completos desde la firma de este Acuerdo, el Estado podrá asignar a la Iglesia Católica un porcentaje del rendimiento de la imposición sobre la renta o el patrimonio neto u otra de carácter personal por el procedimiento técnicamente más adecuado, para lo que será preciso que cada contribuyente manifieste expresamente su voluntad acerca del destino de la parte afectada, añadiendo que en ausencia de tal declaración, la cantidad correspondiente se destinará a otros fines²³. Lo cual fue criticado por un sector doctrinal que aducía que no entendía que la falta de pronunciamiento del contribuyente, presupusiera necesariamente que éste se decantara por otros fines de interés social, máxime teniendo en cuenta la falta de *cultura tributaria* en nuestro país, abogando por un sistema próximo al italiano de reparto proporcional, en función del número de declaraciones que incluyeron un pronunciamiento a favor de la Iglesia o de otros fines de interés social²⁴.

22. Un resumen de los principales planteamientos doctrinales al respecto, puede verse en: VILLA ROBLEDO, M. J. *El Acuerdo sobre Asuntos económicos de 1979 en la Doctrina Española*. En: *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*. Tomo VI. Madrid. 1990. Páginas 624 a 678.

23. El Real Decreto 825/1988, de 15 de julio, (Publicado en el *B. O. E. de 28 de julio de 1988. Repertorio Aranzadi de Legislación. N° 1635/1988*), regula los fines de interés social de la asignación tributaria del I.R.P.F., en su artículo 2: *A los efectos previstos en este Real Decreto se considerarán "otros fines de interés social" los programas de cooperación y voluntariado social desarrollados por la Cruz Roja Española y otras organizaciones no gubernamentales y Entidades sociales, siempre que tengan ámbito estatal y carezcan de fin de lucro, dirigidos a ancianos, disminuidos físicos, psíquicos o sensoriales, personas incapacitadas para el trabajo o incurso en toxicomanía o drogodependencia, marginados sociales y, en general, a actividades de solidaridad social ante situaciones de necesidad. Asimismo tendrán la consideración de fines de interés social los programas y proyectos que las mencionadas organizaciones realicen en el campo de la cooperación internacional al desarrollo en favor de las poblaciones más necesitadas de los países subdesarrollados.*

El artículo 3, añade: *1. Para el cumplimiento de los fines anteriores se consignará en un concepto específico de los presupuestos de los Ministerios de Asuntos Sociales y de Asuntos Exteriores (Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica) las cantidades que correspondan para su financiación. 2. Para la distribución de los correspondientes créditos, el Gobierno, mediante Real Decreto dictado a propuesta de los Ministros de Asuntos Sociales y de Asuntos Exteriores, establecerá los requisitos que deben cumplir las organizaciones o Entidades para poder solicitar las ayudas económicas destinadas a cumplir estos fines, así como el procedimiento para la obtención de las mismas. En todo caso, el Real Decreto de regulación de requisitos y de procedimientos de ayuda se inspirará en el principio de publicidad de convocatoria, en los criterios objetivos para la concesión de las ayudas y en la justificación del cumplimiento de los fines sociales que correspondan en cada caso. Igualmente deberá acreditarse hallarse al corriente de las obligaciones tributarias y de Seguridad Social, de conformidad con lo previsto en las Ordenes del Ministerio de Economía y Hacienda de 28 de abril de 1986 y de 25 de noviembre de 1987.*

Artículo 4: *El importe de los ingresos afectados a los fines de interés social, de conformidad con el artículo 1, apartados 2 y 3, de este Real Decreto, se determinará cada año una vez conocido el importe resultante de la opción ejercida por los contribuyentes respecto al ejercicio que corresponda, debiendo realizarse por el Ministerio de Economía y Hacienda, en caso de insuficiencia, las actuaciones precisas en orden a la habilitación de los créditos en cuantía igual a dichos ingresos.*

Disposición Adicional 1ª: *Lo regulado en este Real Decreto se entiende sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley 12/1981, de 13 de mayo, de Concerto Económico con el País Vasco, y en el Decreto-Ley 16/1969, de 24 de julio, por el que se regula la aportación de Navarra al sostenimiento de las cargas de la Nación y la Armonización de su Régimen Fiscal con el del Estado. 2ª: De conformidad con lo establecido en la disposición adicional quinta, apartado 3, de la Ley 33/1987, de 23 de diciembre, el porcentaje aplicable en las declaraciones correspondientes al período impositivo de 1987 será el 0,5239 por 100. Para años sucesivos el porcentaje señalado será el que se fije en las respectivas Leyes de Presupuestos de cada ejercicio.*

También es de interés el Real Decreto 195/1989, de 17 de febrero, publicado en el *B.O.E. de 25 de febrero de 1989*, que recoge los requisitos que han de reunir las asociaciones que deseen optar al reparto de las cantidades recaudadas en concepto de *otros fines de interés social*.

24. PANIZO Y ROMO DE ARCE, A. *Soluciones conceptuales al actual sistema económico de la Iglesia Católica*. En: *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid*. N° 79. Servicio de Publicaciones de la U.C.M. Madrid. 1992. Página 225.

El Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 2º de su Sentencia 188/1994, de 20 de junio²⁵, señaló que del hecho de cubrirse o no, voluntaria y potestativamente, la casilla correspondiente a la asignación de un porcentaje de la cuota a la Iglesia Católica no se deduce necesariamente una declaración sobre la propia religión, ideología o creencias²⁶. Esta doctrina ha venido reiterándose en la jurisprudencia del Tribunal Supremo, destacando recientemente en este sentido el Fundamento Jurídico I de la Sentencia de 20 de octubre de 1997²⁷.

El porcentaje, que se fijó para el ejercicio de 1988 en el 0,5239 por 100, operaría sobre la cuota íntegra del I. R. P. F. Este sistema, que se vería complementado durante tres años por la oportuna dotación presupuestaria, minorada en la cuantía obtenida mediante la asignación tributaria en el I. R. P. F., hasta conseguir una cuantía semejante a la obtenida por la Iglesia Católica en la dotación presupuestaria de 1987, actualizada anualmente, sustituyó al modelo de *dotación puro*²⁸ hasta entonces vigente, en virtud de la disposición adicional 5ª de la Ley 33/1987, de 23 de diciembre²⁹, de Presupuestos para 1988.

La citada disposición adicional 5ª de la Ley 33/1987, indicaba en su apartado 6º, que a partir de 1991 entraría en vigor en exclusiva el nuevo modelo personalizado, aunque sólo en tanto operasen *las previsiones del apartado quinto del artículo II del Acuerdo con*

25. *Jurisprudencia Constitucional*. Tribunal Constitucional. Secretaría General Técnica. Tomo XXXII. Mayo-Agosto de 1994. B.O.E. Madrid. 1995. Página 735 y ss.

26. Esta Sentencia resolvió el recurso de amparo 1383/1992, contra la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de marzo de 1992, (*Repertorio Aranzadi de Jurisprudencia*. Nº 2105/1992), por la que se declaraba inadmisibile el recurso planteado por dos particulares que veían impedido su deseo de destinar la *asignación tributaria a fines religiosos*, a la Iglesia Evangélica Bautista de Valencia, por no superar la cuantía de 500.000 pesetas marcada por el artículo 94.1. a) de la vieja L.J.C.A., en el sentido de estimar el recurso de amparo sobre el principio de la tutela judicial efectiva, anulando la citada Sentencia del T.S., y mandando retrotraer lo actuado por la Sala Tercera del citado Tribunal.

La Sentencia del T.S. de 26 de marzo de 1992, se había dictado en el recurso interpuesto contra la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Valencia de 22 de abril de 1990 (*Repertorio de Jurisprudencia del Centro de Estudios Financieros*. Nº 512/1990. Centro de Estudios Financieros. Madrid. 1993. Página 732 y ss), en cuyo Fundamento Jurídico 5º, se da una justificación a esta desigualdad de trato un tanto discutible, al afirmar que: *no existe, sin embargo, igualdad fáctica entre la Iglesia Católica, que cuenta con un Convenio vigente en el Estado español, y el mayor número de fieles que la profesan, así como un extenso patrimonio histórico y cultural a su cargo, y la Iglesia Evangélica Adventista, que carece de Convenio o Acuerdo de Cooperación con el Estado español, y de la otra condición*.

El T.S.J. de Valencia parece dar por buena una solución que es, a nuestro juicio, manifiestamente inconstitucional por pecar de una fundamentación con claras connotaciones de confesionalidad sociológica, pues el *mayor número de fieles que profesan la fe católica*, no puede jamás justificar un trato favorable a la citada confesión, en un Estado que constitucionalmente se define como neutral o laico, en que la Iglesia y el Estado se encuentran separados, (artículo 16.3 C.E.).

27. Que señala: *... tampoco el hecho de que se opte por dicho destino implica necesariamente que se profese la citada religión, pues no puede descartarse que se opte por dicha finalidad por otros motivos, por ejemplo, pese a no pertenecer a ninguna religión, entender que ejercen una actividad social relevante*

Esta Sentencia se dictó en el recurso contra la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, el 22 de abril de 1990, en cuyo Fundamento Jurídico 6º, se señaló que no cabía entender vulnerado el artículo 16.2 C.E., en base a que el hecho de optarse por el destino a la Iglesia Católica, *no implica necesariamente que se profese la citada religión, pues no puede descartarse que se opte por dicha finalidad por otros motivos, por ejemplo, pese a no pertenecer a ninguna religión, entender que ejercen una actividad social relevante*. En: *Repertorio de Jurisprudencia del Centro de Estudios Financieros*. Centro de Estudios Financieros. Madrid. 1993. Página 732 y ss.

28. Como señalara ALBIÑANA, *no hay imposición de capital que genere una renta sin plazo determinado o vitalicio en la magnitud que se viene aludiendo*. ALBIÑANA GARCÍA-QUINTANA, C. *El régimen económico de la Iglesia en España*. En: *Constitución y Relaciones Iglesia-Estado en la Actualidad. Actas del Simposio Hispano-Alemán organizado por las Universidades Pontificias de Comillas y Salamanca*. Madrid. 13-15 de Marzo de 1978. Universidad Pontificia de Salamanca. Madrid. 1978. Página 105. Aunque ARZA expresó tajantemente, que primeramente habría que *probar que el Estado había devuelto los bienes que desamortizó, con sus intereses, o si la Iglesia ha condonado ya esa deuda*. ARZA ARTEAGA, A. *El nuevo sistema de dotación económica del Estado a la Iglesia*. En: *Revista Española de Derecho Canónico*. Vol. 45. Nº 124. Enero-Junio de 1988. Página 89.

29. B.O.E. de 24 de diciembre de 1987.

la *Santa Sede*, es decir, en tanto en cuanto la Iglesia consiguiera su *autofinanciación*³⁰. Este último punto, constituye un compromiso adquirido por la Iglesia en el Acuerdo de 1979, aunque autores como PANIZO lo han criticado por su ambigüedad de contenido³¹.

Sobre este tema se han vertido verdaderos *ríos de tinta*, pero es especialmente interesante la opinión de HERRAEZ RUBIO³², quien ha venido defendiendo que el logro de la plena autofinanciación, sólo se podrá conseguir desde la realización de una serie de medidas estructurales, que afecten a la mayor mentalización de los creyentes, que redunde en un incremento de sus aportaciones, y al acometimiento de una serie de reformas internas tendentes a dotar a la Iglesia de una más racional estructura:

1) Redimensionando el tamaño de las diócesis, pues es ilógico que seis o siete de ellas acaparen el 50% de la población, es decir tanto como las sesenta restantes, y que coexistan diócesis de dos, tres o cuatro millones de habitantes, junto a otras de apenas 200.000.

2) Mejorando la gestión de los recursos patrimoniales, incrementando la profesionalidad y la transparencia en la gestión del patrimonio eclesiástico. Qué duda cabe que estas palabras escritas hace diez años por alguien *fuera de sospecha*, han demostrado ser clarividentes, si tenemos en cuenta las oscuras tramas del escándalo *Gescartera*.

La Ley 54/1999, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2000³³, introdujo notables modificaciones en el sistema hasta entonces seguido, que se aplicarían los años 2000, 2001 y 2002.

En sus disposiciones adicionales vigésima y vigésimo primera, previó la posibilidad de destinar el 0,5239 % de la cuota íntegra del I. R. P. F. bien a favor de la Iglesia Católica, bien a otros fines sociales, a ambas cosas o a ninguna de ellas. En el apartado 3º de la disposición adicional vigésima fija un tope de 24.000 millones de pesetas para la cantidad que por este concepto pueda ingresar la Iglesia Católica en cada uno de los tres años citados, a la vez que en el apartado 1º de la disposición adicional vigésimo primera garantiza para el año 2.000 unos ingresos mensuales mínimos de 1.776.634.000 pesetas que arroja un total anual de 21.319.608.000 pesetas, que se actualizarían anualmente.

La Ley 13/2000 de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2001, en su disposición adicional vigésimo primera, actualizó esa cifra a percibir por la Iglesia hasta los 1.812.167.000 pesetas mensuales, lo que hace un total de 21.746.004.000 pesetas anuales³⁴, y la disposición adicional decimotercera de la Ley 23/2001 de 27 diciembre, de P.G.E. para 2002³⁵, fijó unas cuantías mensuales mínimas de 11.109.169,68 euros, que equivalen a unos 22.180 millones de pesetas anuales, elevando a definitivas las cantidades entregadas en 2001.

La disposición adicional vigésimo tercera de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2003³⁶ ha prorrogado este modelo para los años 2003, 2004 y 2005,

30. Autofinanciación que debiera apoyarse sobre la base de la potenciación de los ingresos *típicos* eclesiásticos, tanto los de carácter *rogado*, como los *espontáneos*. Puede verse: GONZÁLEZ ARMENDIA, J. R. *La autofinanciación de la Iglesia en el Acuerdo sobre Asuntos Económicos. Bases generales*. En: *R.E.D.C. Volumen 45. N.º 125. Julio-Diciembre de 1988*. Páginas 581 y ss.

31. PANIZO ROMO DE ARCE, A. *Régimen financiero y tributario de la Iglesia católica en el Acuerdo sobre Asuntos Económicos de 3 de enero de 1979*. En: *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*. Agosto. 1984. Ed. Reus. Madrid. 1984. Página 185.

32. HERRAEZ RUBIO, B. *Financiación de la Iglesia en España*. En: *Ius Canonicum. Vol XXXII. N.º 63. Enero-junio de 1992*. Páginas 121 a 139.

33. *B.O.E. de 30 de diciembre de 1999*.

34. *B.O.E. de 29 de diciembre de 2000*.

35. *B.O.E. de 31 de diciembre 2001*.

36. *B.O.E. de 31 de diciembre de 2002*.

previendo que al final de este período pueda prorrogarse nuevamente o revisarse el porcentaje y suprimirse el carácter de mínimo de los pagos a cuenta.

La disposición adicional vigésimo cuarta de la citada Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2003 ha fijado la cuantía de los pagos mensuales a los que se refiere el apartado tres de la disposición adicional vigésima de la Ley 54/1999, de 29 de diciembre de Presupuestos Generales del Estado para el año 2000 en 11.331.353 euros que equivalen a 1.885.378.500 pesetas, lo que suma una cantidad anual de 135.976.236 euros, equivalentes a 22.624.542.003 pesetas.

La percepción de tal cantidad mensual por parte de la Iglesia Católica se encuentra garantizada por Ley con independencia de lo efectivamente recaudado como consecuencia de las declaraciones en su favor en el I. R. P. F. Ello puede llevarnos a pensar que en realidad más que ante un sistema puro de asignación tributaria, estamos ante uno de dotación presupuestaria encubierta.

III. LOS PROBLEMAS PRESENTADOS POR EL ACTUAL ESTADO DE COSAS

Pasados ya varios años, el modelo de *asignación tributaria* se ha venido dilatando en el tiempo, a pesar de su configuración *temporal* en el Acuerdo sobre Asuntos Económicos. Fue precisamente ese carácter *transitorio*³⁷, lo que motivó su no concesión a las Confesiones que suscribieron los Acuerdos de 1992, pese a que especialmente los evangélicos y musulmanes estaban interesados en ella³⁸, y ello aunque no han faltado quienes piensan que esta *interinidad* va a prolongarse durante décadas³⁹. SOUTO PAZ ha llegado a afirmar que *los hechos parecen descubrir otras intenciones* y que *la Iglesia española, tal vez por la desidia de los católicos españoles o por la propia incapacidad de convocatoria de la jerarquía parece renunciar a conseguir esta meta final de la autofinanciación*⁴⁰. De hecho sin esa mentalización previa de los católicos españoles será muy difícil la consecución de la plena autofinanciación de la Iglesia Católica.

El actual modelo de financiación de la Iglesia Católica por parte del Estado, plantea serios inconvenientes para ambas partes:

1) Para la Iglesia Católica resulta excesivamente perjudicial esta situación de interinidad y provisionalidad permanentes, que han venido definiendo su situación financiera frente al Estado en los últimos años, lo que menoscaba su plena autonomía frente al mismo, al depender en exceso de la voluntad política del Gobierno de turno. Pensemos en qué puede ocurrir cuando venza el actual período trienal que cubre los años naturales 2003, 2004 y 2005, abierto por Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2002. La Iglesia Católica de seguir así en el futuro, se encontrará a mer-

37. LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Los Acuerdos y el principio de igualdad; Comparación con los Acuerdos con la Iglesia Católica y situación jurídica de las confesiones sin acuerdo*. En: *Acuerdos del Estado español con las confesiones religiosas minoritarias. Actas del VII Congreso Internacional de Derecho Eclesiástico del Estado*. Barcelona. 1994. Marcial Pons. Madrid. 1996. Página 202.

38. Las pretensiones de las comunidades islámicas iban dirigidas incluso a conseguir un sistema de dotación directa por parte del Estado, que encontró la frontal negativa del Gobierno, por su manifiesta inconstitucionalidad. FERNÁNDEZ CORONADO, A. *Estado y confesiones religiosas: un nuevo modelo de relación. (Los pactos con las confesiones: Leyes 24, 25 y 26 de 1992)*. Civitas. Madrid. 1995. Páginas 56, 89 y 93.

39. PÉREZ LUQUE, M. *El Impuesto sobre la Renta y la Asignación Tributaria a la Iglesia*. En: *Revista Técnica Tributaria*. N.º. 6. 1989. Páginas 121 y 125.

40. SOUTO PAZ, J. A. *Prólogo* al libro: PRESAS BARROSA, C. *El clero católico en el derecho español. Dotación, asignación tributaria, ¿autofinanciación?* Universidad de Santiago de Compostela. Santiago de Compostela. 1998. Página 15.

ced de los cambios políticos que experimente la mayoría parlamentaria y la composición del ejecutivo.

2) Para el Estado el hecho de financiar con cargo a sus Presupuestos Generales a una única Confesión Religiosa, puede presentar problemas desde la perspectiva de los principios constitucionales de igualdad de los ciudadanos y laicidad del propio Estado⁴¹:

a) El principio de igualdad: Este principio creemos que puede quedar vulnerado desde el momento en que los españoles, por el artículo 31 C. E. deben contribuir en condiciones de igualdad al sostenimiento de los gastos públicos:

1.– No cabe configurar el servicio religioso como un servicio público, como ha señalado la jurisprudencia constitucional, en el Fundamento Jurídico 4º, letras d) y e) de la Sentencia del T. C. 340/1993, de 16 de noviembre, en que se especifica que no cabe identificar las funciones religiosas con las estatales, rechazándose por tanto la equiparación de la Iglesia Católica con los entes públicos, por ser contraria al artículo 16.3 de la C. E.⁴²

2.– Si el servicio religioso no se equipara a un servicio público, los contribuyentes que ponen la cruz a favor de la Iglesia Católica están contribuyendo *en menor medida* al sostenimiento de los gastos públicos, que el resto de los ciudadanos.

b) El principio de laicidad: Entendemos que sólo una configuración *temporal* del modelo, puede ser compatible con el modelo de Estado laico, constitucionalmente adoptado, pues de lo contrario el servicio religioso, se asimilaría a un servicio público, algo absolutamente incompatible con el modelo de separación Iglesia-Estado, propugnado por la Carta Magna. Y es precisamente esa temporalidad la que obliga a señalar un plazo definitivo a partir de la cual la Iglesia Católica cumpla de una vez por todas con el compromiso de autofinanciación asumido en el párrafo 5 del artículo II del Acuerdo de Asuntos Económicos de 1979.

Qué duda cabe que la Iglesia Católica por medio de instituciones como Caritas viene desarrollando una encomiable labor asistencial, como ocurre con otros colectivos religiosos y no religiosos que desempeñan funciones asistenciales de enorme interés para la colectividad. Entendemos que la cobertura económica de este tipo de programas sociales debería quedar garantizada por parte del Estado, mediante un sistema autónomo de generosa financiación pública a cuyo concurso público puedan concurrir todos los colectivos sociales con capacidad y garantías objetivas suficientes para llevarlos a cabo.

Al no parecer que el sistema *de hecho* tenga visos de *temporalidad*, cabría plantearse su posible *inconstitucionalidad*, por lesión del principio de *laicidad* del Estado, lo cual unido a la violación del compromiso asumido por la Iglesia Católica en el apartado 5º del artículo II del A.A.E. en que *declara su propósito de lograr por sí misma los recursos suficientes para la atención de sus necesidades*, puede dejar abierta la puerta a una eventual denuncia del Acuerdo por parte del Estado, en el caso de un

41. LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Derecho Eclesiástico del Estado. Derecho de la Libertad de Conciencia*. Servicio de Publicaciones de la U.C.M. Madrid. 1991. 2ª Edición. Páginas 928 y 929.

42. La Sentencia del Tribunal Constitucional 340/1993, de 16 de noviembre, en su Fundamento Jurídico 4, letra D), señala: *... los términos empleados por el inciso inicial del artículo 16.3 C. E. no sólo expresan el carácter no confesional del Estado en atención al pluralismo de creencias existente en la sociedad española y la garantía de la libertad religiosa de todos, reconocidas en los apartados 1 y 2 de este precepto constitucional. Al determinar que ninguna confesión tendrá carácter estatal, cabe estimar que el constituyente ha querido expresar, además que las confesiones religiosas en ningún caso pueden trascender los fines que les son propios y ser equiparados al Estado, ocupando una igual posición jurídica; pues como se ha dicho en la Sentencia del Tribunal Constitucional 24/1982, Fundamento Jurídico 1, el artículo 16.3 veda cualquier tipo de confusión entre funciones religiosas y funciones estatales.* La Sentencia 340/1993, añade en la letra E) del Fundamento Jurídico 4, que la equiparación de la Iglesia Católica con los Entes públicos *... es contrario al inciso final del artículo 16.3 de nuestra Norma fundamental.*

hipotético cambio de Gobierno. Es por ello por lo que la Iglesia Católica debe estar especialmente interesada en la adopción de mecanismos de autofinanciación que la hagan plenamente independiente del Estado.

Fue precisamente la combinación de todos estos factores, lo que indujo a autores como SERRANO POSTIGO⁴³, a no auspiciar mecanismos de financiación económica directa, cuando se estaba iniciando el debate de los acuerdos con las confesiones religiosas acatólicas, sobre la premisa de considerar a la *asignación tributaria* como una solución temporal, en tanto en cuanto la Iglesia Católica pudiera asumir su *compromiso* de autofinanciación.

Entendemos que aprovechar la *vis expansiva* del principio de igualdad, extendiendo los privilegios de la Iglesia Católica al resto de Confesiones, lejos de resolver el problema, lo ensancharía, pues pese a desaparecer la vulneración del principio de igualdad, se presentarían problemas desde la perspectiva del principio de neutralidad del Estado.

El principio de libertad religiosa recogido en el artículo 16.1 de la Constitución Española, no puede ser comprendido como una libertad *frente* al Estado, sino *en* el Estado, y se ha interpretado doctrinalmente como una *inmunidad de coacción*⁴⁴. El derecho de libertad religiosa en nuestro vigente ordenamiento jurídico, no es un *derecho prestación*, sino un *derecho libertad*, como ha señalado la jurisprudencia del Tribunal Constitucional⁴⁵.

Este Tribunal viene a concebir la libertad religiosa como un derecho subjetivo que configura un ámbito en que las personas pueden actuar sin que quepa coacción del Estado o de otros grupos sociales⁴⁶, y en directa conexión con la libertad ideológica y de conciencia. Su contenido específico sería la posibilidad de adhesión o no adhesión a una confesión religiosa, el cambio de adscripción, la manifestación pública y privada de las propias convicciones, la práctica del culto, la difusión, enseñanza, asociación y prácticas litúrgicas concretas, así como ... la posibilidad de comunicación con otras organizaciones y la posibilidad de expresión para aquellas consecuencias que para la vida secular provengan de los principios de la propia religión o convicción⁴⁷.

Una de las mayores peculiaridades de nuestra Carta Magna, por no decir la mayor, es haber recogido un extenso catálogo de derechos fundamentales, en el que la libertad religiosa ocupa un merecido lugar. Con ello la persona, erigida en centro último a cuyo alrededor gira esa generosa tipificación de derechos, consigue el reconocimiento constitucional de uno de los instrumentos esenciales en virtud de los cuales alcanzar su pleno desarrollo.

Redactado ese catálogo de derechos por el constituyente, corresponderá al legislador ordinario *remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud* por impera-

43. SERRANO POSTIGO, C. *Los Acuerdos del Estado Español con las Confesiones no católicas*. En: *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*. Tomo IV. Madrid. 1988. Página 101.

44. BENEYTO, J. M. *Comentario al art. 16 de la Constitución*. En: ALZAGA VILLAAMIL, O. (Coord.) *Comentarios a las Leyes Políticas. Tomo II*. Editorial Revista de Derecho Privado. EDERSA. Madrid. 1984. Página 335. GONZÁLEZ GARCIA, E. *Régimen fiscal y subvenciones a las instituciones de la Iglesia Católica*. En: *Constitución y Acuerdos Iglesia-Estado. Actas del II Simposio Hispano Alemán*. Universidad Pontificia de Comillas en Madrid. Madrid. 1988. Página 286. LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. y SUÁREZ PERTIERRA, G. *El fenómeno religioso en la nueva Constitución Española. Bases de su tratamiento jurídico*. En: *Revista de la Facultad de Derecho de la U.C.M. N.º 61. Invierno de 1980*. Madrid. 1980. Página 21.

45. Sentencia del Tribunal Constitucional 47/1985, de 27 de marzo. Fundamento Jurídico 5º. *Jurisprudencia Constitucional. Tomo XI*. Secretaría General del Tribunal Constitucional-Boletín Oficial del Estado. Madrid. 1986. Página 477.

46. RODRIGUEZ CHACÓN, R. *El factor religioso ante el Tribunal Constitucional*. Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho. Universidad Complutense de Madrid. Madrid. 1992. Página 39.

47. LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. y SUÁREZ PERTIERRA, G. *El fenómeno religioso en la nueva Constitución Española. Bases de su tratamiento jurídico*. En: *Revista de la Facultad de Derecho de la U.C.M. N.º 61. Invierno de 1980*. Madrid. 1980. Página 25.

tivo del apartado 2º del artículo 9 de la Constitución. Es aquí donde entra en juego el conjunto de beneficios fiscales tendentes a tutelar ese derecho, y es en este marco donde deberemos diseñar el conjunto de límites que deban afectar a estos beneficios.

La importancia del principio de igualdad se comprende en este contexto si se tiene en cuenta la evolución que ha experimentado el papel de los derechos fundamentales en los ordenamientos jurídicos de nuestro entorno. Como señalan SUÁREZ PERTIERRA y AMÉRIGO⁴⁸, a una primera fase de *positivización* en que los mismos aparecen *catalogados* en los diversos ordenamientos jurídicos, sucede una segunda de *generalización*, fase ésta en la que el principio de igualdad va a mostrar toda su fuerza expansiva. Resulta cuestionable el reconocimiento de un *régimen fiscal específico* que supone notables privilegios respecto a cuatro Confesiones Religiosas, a las que el Estado *ha tenido a bien* conceder el estatuto de *notorio arraigo*, y no para el resto de confesiones, ni para los colectivos de no creyentes, a los que sin duda también alcanza la tajante afirmación del artículo 14 de la Carta Magna⁴⁹. Quizás se deba ello a una cierta *desconfianza*⁵⁰ hacia las confesiones minoritarias, y como consecuencia, al *vaciamiento* de contenido del registro de las entidades religiosas.

Coincidimos con GONZÁLEZ DEL VALLE⁵¹, al sostener que *para una más efectiva aplicación del principio de no discriminación religiosa entre las confesiones, debería establecerse con carácter general que todas ellas gozan de los mismos beneficios fiscales que las entidades sin fin de lucro y demás de carácter benéfico, sin necesidad de acuerdo*, porque ello nos aporta un parámetro que es plenamente compatible con el principio de laicidad del Estado e igualdad de los ciudadanos, a la vez que un instrumento de tutela ideal del derecho fundamental de libertad religiosa. Además obtenemos un argumento añadido para defender nuestra tesis de la *suficiencia del derecho común* para regular esta materia, y la *poca operatividad* del sistema de *acuerdos*.

El supeditar el acceso a un régimen fiscal privilegiado, a la celebración de un previo *acuerdo* con el Estado, partiendo de una *conditio sine qua non*: la declaración de *notorio arraigo*, ha sido calificado eufemísticamente como un *problema* por LLAMAZARES⁵², quien ha puesto de manifiesto su preocupación por aquellos supuestos en que pese a darse todos los requisitos legales para la celebración de un acuerdo, éste no se llegue a consumir por la *falta de voluntad* del Estado.

Por añadidura, la existencia de una naturaleza *federativa* en la estructura interna de las tres confesiones que firmaron⁵³ los Acuerdos de 1992, presenta el problema adicional de cómo el acceso a los beneficios fiscales previstos en los citados acuerdos, y en la Ley de Fundaciones, puede verse supeditado a la incorporación o no de las Iglesias o Comunidades a la citada Federación, control sobre el cual debiera quedar abierta la vía judicial contencioso-administrativa.

48. SUÁREZ PERTIERRA, G. y AMÉRIGO CUERVO-ARANGO, F. *Capítulo II. Derechos y Libertades*. pEn: ALZAGA VILLAAMIL, O. (Coord.). *Comentarios a la Constitución Española de 1978. Tomo II. Artículos 10 a 23*. EDERSA. Madrid. 1997. Página 245.

49. Sobre los *riesgos* de *una sensación de privilegio* puede verse: DE ECHEVERRÍA, L. *El régimen pacticio Iglesia-Estado. Valoración Pastoral en sí y en su actual aplicación a España*. En: *Revista Española de Derecho Canónico*. Vol. 35. Nº 102. Septiembre-Diciembre de 1979. Página 617.

50. GONZÁLEZ DEL VALLE, J. M. *El Estado y la financiación de las Confesiones*. En: *Ius Canonicum*. Vol. XXXIII. Nº 265. Enero-Junio. 1993. Página 135.

51. GONZÁLEZ DEL VALLE, J. M. *Régimen Patrimonial y Económico*. En: VV.AA. *Derecho Eclesiástico del Estado Español*. EUNSA. Madrid. 1993. 3ª Edición. Página 328.

52. LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Derecho Eclesiástico del Estado. Derecho de la Libertad de Conciencia*. Servicio de Publicaciones de la U.C.M. Madrid. 1991. 2ª Edición. Página 883.

53. No vamos a entrar en este trabajo en la naturaleza jurídica de los acuerdos, aunque el atribuir a las confesiones que los suscribieron, el carácter de *partes contratantes*, tal y como algún autor como MANTECÓN ha pretendido, quizás sea un tanto excesivo. MANTECÓN SANCHO, J. *Los Acuerdos del Estado con las Confesiones Acatólicas*. Universidad de Jaén. Jaén. 1995. Páginas 21 y ss.

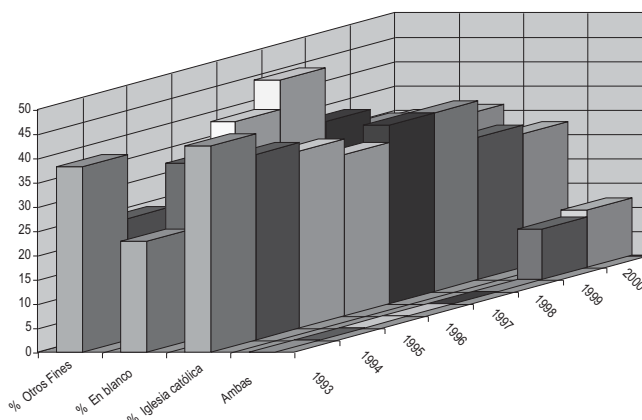
El apartado 1º, del artículo 1 de las Leyes 24, 25 y 26/1992, limitan el disfrute de los derechos, (y por supuesto los beneficios fiscales también), que se deriven de estas leyes, a las Iglesias o Comunidades, que figurando inscritas en el Registro de Entidades Religiosas, formen parte, o se incorporen posteriormente, a las respectivas Federaciones de evangélicos, judíos o musulmanes.

La decisión última sobre esta integración parece dejarse a la autonomía interna de los órganos directivos de las respectivas federaciones, lo cual es un tanto criticable, en la medida que ello va a tener notables repercusiones en cuanto al acceso, o no, al amplio catálogo de beneficios fiscales y de todo tipo contenido en los citados acuerdos, y que pudiera llevar, en el futuro, a eventuales veleidades *oligopolistas* en el campo *espiritual*, por parte de los *ya* federados, que repercutirían además en una evidente discriminación *material* de los no miembros, de muy difícil fiscalización jurisdiccional, si el ámbito de discernimiento autónomo de los órganos federativos se extendiese al campo del *dogma*, que previsiblemente pudiera caer, sin solución de continuidad, en los de la *discrecionalidad*, cuando no en el mero *arbitrio*.

IV. DATOS ESTADÍSTICOS DE LA ASIGNACIÓN TRIBUTARIA EN ESPAÑA

1. Los datos estadísticos por comunidades autónomas

PORCENTAJE DE DECLARACIONES EN LAS COMUNIDADES AUTONOMAS NO FORALES. (1993-2000)⁵⁴



AÑO	Iglesia Catól.	Otros fines.	No consta	Ambas
1993	42,73	34,36	22,89	-
1994	38,31	25,15	36,53	-
1995	36,58	21,14	42,26	-
1996	33,36	18,03	48,59	-
1997	36,96	25,54	37,52	-
1998	36,62	29,23	34,14	-
1999	29,36	29,99	30,32	10,33
2000	27,45	30,02	30,86	11,67

54. Datos referidos al porcentaje de declaraciones de cada año. Fuente: Oficina Estadística de la Agencia Estatal Tributaria y Conferencia Episcopal Española.

RECAUDACION EFECTIVA EN LAS COMUNIDADES AUTONOMAS NO FORALES⁵⁵

AÑO	Iglesia Catól.	Otros fines.
1987	6.202.354.824	8.973.458.300
1988	6.673.385.832	7.897.325.591
1989	8.190.103.549	10.034.425.932
1990	10.612.118.281	11.789.140.590
1991	12.252.564.270	12.826.304.254
1992	12.986.605.441	12.157.756.616
1993	13.892.935.455	12.865.231.542
1994	13.628.568.713	14.920.681.696
1995	14.138.462.452	16.528.999.869
1996	13.723.030.209	18.688.524.003
1997	15.196.563.345	18.414.650.590
1998	16.175.995.754	20.251.169.462
1999	14.735.815.124	10.841.075.765
2000 ⁵⁶	16.262.051.344	14.404.414.486

El estudio de estas cifras es interesante, pues como hemos tenido ocasión de ver, la Ley 54/1999, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2000⁵⁷, introdujo notables modificaciones en el sistema hasta entonces seguido, que se aplicarían los años 2000, 2001 y 2002. En el apartado 1º de la disposición adicional vigésimo primera quedaban garantizados para el año 2.000 unos ingresos mensuales mínimos de 1.776.634.000 pesetas, lo que arroja un total anual de 21.319.608.000 pesetas, que se actualizarían anualmente. La cantidad recaudada en concepto de “asignación tributaria” en las Comunidades Autónomas que no cuentan con una Hacienda Foral, ascendió en las declaraciones correspondientes a ese año fiscal a 16.262.051.344 pesetas.

Pues bien, si a las mismas sumamos las cifras de la Comunidad Foral de Navarra y del País Vasco tendremos una cantidad muy inferior a 21.319.608.000 pesetas que la Iglesia Católica recibió de los Presupuestos Generales del Estado. Por todo ello difícilmente cabe hablar de un modelo de “asignación tributaria”, cuanto de una verdadera “dotación presupuestaria”, en un país en cuyo artículo 16.3 de la Constitución se afirma que “ninguna confesión tendrá carácter estatal”, pero en el que una Confesión Religiosa recibió con cargo al erario público únicamente por este concepto la cantidad de 21.319.608.000 pesetas, a lo que habría que sumar el importe de las exenciones fiscales de las que gozó la Iglesia Católica y las cantidades que por diversos títulos fueron dedicadas a financiar instituciones vinculadas a la Iglesia, como las decenas de miles de millones de pesetas recibidas en concepto de conciertos educativos y restauración y conservación del Patrimonio Histórico.

Como dijimos la Ley 13/2000 de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2001, en su disposición adicional vigésimo primera, actualizó esa cifra a percibir por la Iglesia hasta 1.812.167.000 pesetas mensuales, es decir 21.746 millones de pesetas anuales⁵⁸, la disposición adicional decimotercera de la Ley 23/2001 de

55. Fuente: *Estadísticas de la Iglesia Católica en España. 1992, 1995 y 1998*. Oficina de Estadística y Sociología de la Iglesia (O.E.S.I.). Secretariado General de la Conferencia Episcopal Española. EDICE. Madrid, y A.E.A.T.

Los datos referidos a la asignación efectiva a favor de la Iglesia Católica correspondientes a 1991-2000 han sido actualizados conforme a los últimos datos servidos directamente por la A.E.A.T., a respuesta de una consulta formulada a tal fin.

56. 97.736.897 euros. 1 euro = 166,386 pesetas.

57. B.O.E. de 30 de diciembre de 1999.

58. B.O.E. de 29 de diciembre de 2000.

27 diciembre, de P.G.E. para 2002⁵⁹, fijó unas cuantías mensuales mínimas de 11.109.169,68 euros, que equivalen a unos 22.180 millones de pesetas, y la disposición adicional vigésimo cuarta de la citada Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2003⁶⁰ ha fijado una cantidad anual mínima de 135.976.236 euros, equivalentes a 22.624.542.003 pesetas.

Estas cantidades percibidas por parte de la Iglesia Católica se encuentran aseguradas por Ley con independencia de lo efectivamente recaudado como consecuencia de las declaraciones en su favor en el I.R.P.F., en la campaña de renta de mayo del año 2002, en la que se han ido realizando las declaraciones correspondientes al ejercicio de 2001.

DESVIACION ENTRE EL PORCENTAJE DE DECLARACIONES A FAVOR DE LA IGLESIA CATÓLICA Y LAS CANTIDADES EFECTIVAS RECAUDADAS EN LAS CC. AA. NO FORALES⁶¹

AÑO	% de declaraciones en favor de la I.C.	% de cantidad recaudada en favor de la I.C.	% de declarac. en favor de la I.C. y otros fines	% de desviación
1987	35,11	40,87	-	+5,76
1988	39,08	45,80	-	+6,72
1989	38,24	44,94	-	+6,70
1990	39,70	47,37	-	+7,67
1991	40,92	48,85	-	+7,93
1992	42,49	51,64	-	+9,15
1993	42,73	51,92	-	+7,78
1994	38,31	47,73	-	+9,42
1995	36,58	46,10	-	+9,52
1996	33,36	42,33	-	+8,97
1997	36,96	45,25	-	+8,29
1998	36,62	44,40	-	+7,78
1999	29,36	57,39	10,33	+17,7
2000	27,45	53,02	11,67	+13,9

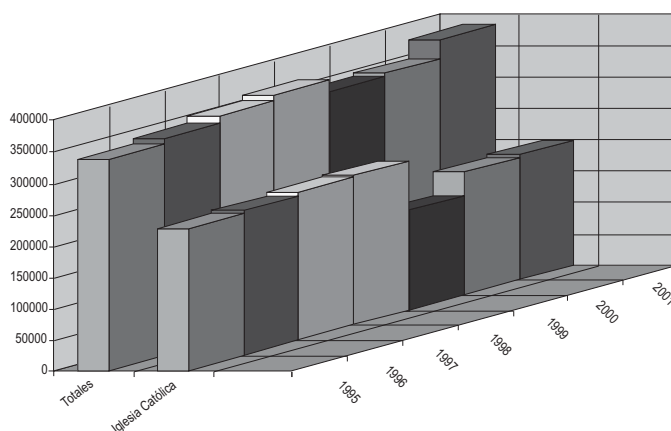
Otro dato que hemos tenido ocasión de constatar a lo largo de todo el tiempo en que ha estado en vigor el mal denominado modelo de “asignación tributaria”, ha sido la existencia de una clara desviación entre el porcentaje de declaraciones a favor de la Iglesia y el porcentaje que sobre la cantidad total recaudada han representado aquellas. Esta desviación que nunca ha sido inferior al 5% significa que son los contribuyentes con mayor nivel de rentas los que manifiestan su preferencia por la Iglesia Católica.

⁵⁹ B.O.E. de 31 de diciembre 2001.

⁶⁰ B.O.E. de 31 de diciembre de 2002.

⁶¹ Fuente: *Estadísticas de la Iglesia Católica en España. 1992, 1995 y 1998*. Oficina de Estadística y Sociología de la Iglesia (O.E.S.I.). Secretariado General de la Conferencia Episcopal Española. EDICE. Madrid, y A.E.A.T.

COMUNIDADES CON HACIENDA FORAL
TOTAL DE DECLARACIONES EN LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA
(1995-2001)⁶²



AÑO	Iglesia Catól.	Otros fines.	No consta	Reparto al 50%	TOTAL
1995	226.338	112.124	-	-	338.462
1996	232.178	115.048	-	-	347.226
1997	235.733	123.295	-	-	359.028
1998	238.996	128.774	-	-	367.770
1999	159.159	84.782	104.357	-	348.298
2000	196.234	107.617	50.481	-	354.332
2001	199.433	132.580	42.209	10.113	384.335

Tradicionalmente a lo largo de los años en que ha estado en vigor el modelo de la denominada asignación tributaria en España, la Comunidad Foral de Navarra ha venido caracterizándose por dos datos específicos de la misma que no se daban en el resto de España:

1) Por un lado el alto porcentaje de declaraciones a favor de la Iglesia Católica, que en el ejercicio de 1994 ascendió al 65,57 de las declaraciones efectuadas, en 1995 al 66,17%, en 1996 al 66,34%, en 1997 al 65,94% y en 1998 al 64,99%.

2) Y por otro debido el bajísimo porcentaje de declaraciones en el que no figuraba opción por una u otra alternativa, que en 1995 quedó reducido al 1,64%, en 1996 al 1,34% y en 1997 al 0,89%.

Ambas circunstancias *atípicas* han venido explicándose normalmente en base al especial tradicionalismo que caracteriza a la Comunidad Foral de Navarra y a la notable presencia que la Iglesia Católica tiene en la misma. Sin embargo un dato llamó nuestra atención al observar el hundimiento de declaraciones expresas a favor de la Iglesia Católica que se apreció en Navarra en las declaraciones de 1999, en que se pasó de 238.996 manifestaciones a favor de la Iglesia Católica en 1998, a tan sólo 159.159 en el citado año.

¿Qué había pasado con 80.000 contribuyentes navarros que dejaron de poner la cruz en la casilla correspondiente a la Iglesia Católica? La explicación que se nos dio

62. Datos referidos al número de declaraciones de cada año. Fuente: Servicio de Gestión de Hacienda de la Comunidad Foral de Navarra.

desde los órganos administrativos de la Hacienda Foral de Navarra fue muy sencilla: todo se debía a una simple cuestión aparentemente menor dentro del procedimiento técnico de recaudación. Hasta 1999 la aplicación informática utilizada por la administración foral y las entidades colaboradoras exigía que el contribuyente se pronunciara necesariamente por una u otra opción para poder seguir la tramitación informática, por la que se presentan la inmensa mayoría de las declaraciones, sin embargo a partir de ese año se modificó el programa informático y dejó de ser necesaria esa manifestación expresa. Las consecuencias fueron muy claras: se pasó como ya hemos dicho de 238.996 declaraciones en 1998 a tan sólo 159.159 en 1999.

En el año 2000 las cifras de manifestaciones expresas a favor de la Iglesia ascendió a 196.234 declaraciones y en 2001 a 199.433, sobre un total de 354.332 y 384.335 declaraciones presentadas, lo cual nos aporta valores muy inferiores a los que anteriormente presentaba la Comunidad Foral de Navarra. Todo ello nos debería hacer reflexionar sobre cómo puede influir el procedimiento de recaudación en la consecución de unos u otros resultados, aunque a simple vista pudiera parecer que no tiene relevancia, pues el caso de la Comunidad Foral de Navarra más bien parece apuntar a lo contrario.

PORCENTAJE DE DECLARACIONES EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA VASCA⁶³

AÑO.		Álava ⁶⁴	Vizcaya ⁶⁵	Guipúzcoa ⁶⁶
1995	Iglesia Cat.	51,61	-	-
	Otros fines	37,18	-	-
	No consta	11,19	-	-
1996	Iglesia Cat.	50,64	34,70	44,2
	Otros fines	36,47	15,17	29,4
	No consta	12,88	50,13	26,4
1997	Iglesia Cat.	49,40	35,37	43,8
	Otros fines	38,03	16,92	33,4
	No consta	12,56	47,71	22,8
1998	Iglesia Cat.	46,37	-	41,6
	Otros fines	42,00	-	38,2
	No consta	11,62	-	20,2
1999	Iglesia Cat.	38,26	30,2	43,3
	Otros fines	38,44	18,1	29,2
	Ambos	12,77	-	-
	No consta	10,50	51,5	27,6
2000	Iglesia Cat.	37,67	-	-
	Otros fines	43,20	-	-
	Ambos	15,96	-	-
	No consta	3,15	-	-

63. Datos referidos al porcentaje de declaraciones de cada año. Fuente: Hacienda Foral de Guipúzcoa, Vizcaya y Álava. Oficina Estadística de la Agencia Estatal Tributaria y Conferencia Episcopal Española.

64. Fuente: Conferencia Episcopal Española y Hacienda Foral de Álava.

65. *Estadísticas Tributarias* de 1997, página 198, (Datos de 1996), 1998, página 200, (Datos de 1997) y 2000, página 204, (Datos de 1999), editadas por la Diputación Foral de Vizcaya.

66. Los datos de Guipúzcoa se refieren a porcentaje sobre la cantidad recaudada, extraídos del *Informe Anual* para el año 2000 elaborado por la Hacienda Foral de Guipúzcoa, página 86.

Los datos que arroja la Comunidad Autónoma Vasca muestran la tendencia a aportar un número de declaraciones a favor de la Iglesia Católica por debajo de la Comunidad Foral de Navarra, pero por encima de la media nacional del resto del Estado.

2. Valoración crítica de los datos estadísticos de la asignación tributaria en España

A) *El relativamente bajo porcentaje de declaraciones a favor de la iglesia católica*

Quizás sea el problema del bajo porcentaje de declaraciones a favor de la Iglesia, algo con lo que la Iglesia no contaba a la hora de negociar el Acuerdo de Asuntos Económicos de 1979.

La Iglesia debiera plantearse muy seriamente la necesidad de poner un especial énfasis en la mentalización de sus fieles a la hora de contribuir al sostenimiento de los gastos del culto, e independizarse de la *tutela económica* del Estado, máxime si quiere llegar a cumplir algún día su compromiso de autofinanciación. Aunque no han faltado autores que *han visto* en la letra del Acuerdo de Asuntos Económicos de 3 de enero de 1979, la mera expresión de un *propósito*, por parte de la Iglesia, y nunca la asunción de un *compromiso*⁶⁷.

En la medida que esta mentalización no se produzca, el *viejo problema* de la financiación de la Iglesia en España, encontrará una muy difícil solución, sobre todo si tenemos en cuenta que el mantenimiento *sine die* del *statu quo* actual, encuentra un muy difícil amparo en la previsión constitucional de separación entre Estado e Iglesia del artículo 16.3 de la Carta Magna.

B) *La desviación entre el porcentaje de declaraciones a favor de la iglesia católica y el del total recaudado*

Los ciudadanos que marcan su preferencia a favor de la Iglesia, suelen gozar de una posición económica superior a la media nacional, desde el momento en que las cifras de porcentajes de recaudación efectiva han venido siendo tradicionalmente superiores a los de las declaraciones a favor de la Iglesia, salvo alguna rara excepción en contadas provincias en concretos ejercicios. Esta desviación suele oscilar entre los 5 y los 10 puntos porcentuales, siendo especialmente significativa en Navarra, en que en algunos años se han superado los 16 puntos, y Madrid, donde en varios años se han rebasado los 10. La existencia de estas desviaciones explica el que en varios ejercicios la cantidad recaudada por la Iglesia Católica haya superado la destinada a otros fines, pese a ser inferior el porcentaje de declaraciones a favor de la misma.

C) *El diverso comportamiento de los ciudadanos, en función de su comunidad autónoma de residencia*

El estudio global de los datos de la última década, nos arroja una *paradójica* situación, en virtud de la cual no son necesariamente las Comunidades Autónomas con una mayoría política conservadora las que mayores porcentajes a favor de la Iglesia Católica arrojan.

Así por ejemplo tenemos el caso de Cataluña, que ha contado en los últimos años con un gobierno autónomo nacionalista de centroderecha, y presenta unas estadísticas que en este período han arrojado las cifras más bajas de toda la península, con una media que no suele llegar al 30% de declaraciones a favor de la Iglesia Católica. Algo

67. VERA URBANO, F. de P. y LÓPEZ ARANDA, M. *Derecho Eclesiástico. Volumen I*. Editorial Tecnos. Madrid. 1990. Página 329.

semejante ocurre con Galicia, región en la que se da una fuerte implantación conservadora, y que sin embargo presenta también cifras por debajo de la media nacional.

Por el contrario es significativo el alto porcentaje de declaraciones a favor de la Iglesia que se observa en Comunidades Autónomas con fuerte implantación de partidos de izquierdas, como son Extremadura, Andalucía, y Castilla-La Mancha. Siempre con porcentajes a favor de la Iglesia Católica muy superiores a la media nacional.

La Comunidad Autónoma en que la Iglesia consigue unos mejores resultados, tanto en lo referido al porcentaje de declaraciones como a la cifra de recaudación es Navarra, con cifras que han llegado incluso al 60 y al 70%, y que pudieran explicarse en parte por la fuerte implantación de la Iglesia en la misma y su profundo *tradicionalismo* histórico. No obstante esta conclusión debe matizarse, como hemos hecho anteriormente, pues en los últimos años, esta tendencia ha experimentado una clara reducción, al introducirse cambios en el procedimiento informático de recaudación en que la necesidad de pronunciarse por una u otra alternativa ha dejado de ser imperativo, lo que ha provocado un cierto acercamiento a la media nacional.

La Comunidad Autónoma de Castilla y León, suele presentar asimismo datos de declaraciones a favor de la Iglesia muy superiores a la citada media. Llama la atención, los resultados sensiblemente inferiores a la misma de las ciudades de Ceuta y Melilla. En este caso, la explicación cabe encontrarse en la importante presencia de minorías religiosas no católicas.

D) El relativamente alto porcentaje de ciudadanos que no muestran su preferencia

Destaca el elevado porcentaje de ciudadanos que no responden a la pregunta que se les hace. PANIZO⁶⁸ hipotizó a este respecto que ello pudiera deberse a la poco idónea ubicación en el impreso de declaración, y al elevado número de declaraciones que se hacen por medio de mandatarios del sujeto pasivo, (asesores fiscales), lo cual a su juicio no parece tener explicación en un país en que se aprecia una *cierta confesionalidad sociológica*.

A nosotros se nos ocurre que ello se puede explicar precisamente desde una perspectiva *sociológica*, sobre todo si se tiene en cuenta que la etiqueta *confesional* comienza en España a tener un carácter más *histórico*, (es decir, algo que aconteció en el pasado) que *sociológico*, (con verdadero arraigo social), y que en los últimos treinta años la sociedad española ha experimentado un enorme proceso *secularizador*, especialmente entre las generaciones más jóvenes en que se aprecia una disminución de la *práctica religiosa*, que puede ayudar a comprender una paralela minoración del *compromiso económico* con la Iglesia, a medida que las mismas comienzan a formar parte del núcleo de los sujetos pasivos del I. R. P. F.

También pudiera deberse a una cierta actitud de *prevención*, o si se prefiere, de *precaución*, del ciudadano ante la cuestión, pues *psicológicamente* puede ocurrir que en un relativamente elevado número de casos la juzgue como *intempestiva* en cuanto le pone ante la necesidad de tener que emitir un pronunciamiento sobre el cual muy bien pudiera preferir guardar silencio. Incluso entre algún sector de ciudadanos católicos quizás llegue a darse una actitud de rechazo a esta peculiar fórmula de *-intensa- cola-*

68. PANIZO Y ROMO DE ARCE, A. *Soluciones conceptuales al actual sistema económico de la Iglesia Católica*. En: *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid*. N° 79, Servicio de Publicaciones de la U. C. M. Madrid. 1992. Página 227.

boración del Estado, que supusiera no aceptar la *–intensa– mediación* del mismo, prefiriendo obrar en su esfera personal, conforme a los dictados de su conciencia. Quizás algo de esto ocurra entre los católicos catalanes, pues ya hemos dicho que son los ciudadanos catalanes los más reacios a poner la cruz en la casilla correspondiente a la Iglesia en su impreso del I. R. P. F., y sin embargo las diócesis catalanas alcanzan una media de autofinanciación que supera el 70%, llegando en algunas de ellas, como la de Barcelona, al 80%⁶⁹.

V. UNA PROPUESTA DE LEGE FERENDA: EL INCENTIVO DE LA DEDUCCION FISCAL DE LAS DONACIONES A FAVOR DE LA IGLESIA CATÓLICA, COMO NUEVA VIA EXCLUSIVA DE FINANCIACION

Las cantidades consignadas a favor de la Iglesia Católica, en las diversas leyes de Presupuestos Generales del Estado han sido: 15.260 millones de pesetas en 1991, 18.300 millones de 1992 a 1994, 18.936 millones en 1995-1996, 20.112 en 1997, 20.532 en 1998, 20.901 en 1999, 21.319 en 2000, 21.746 millones de pesetas para 2001, 133.310.036,16 euros para 2002, que equivalen a 22.180.923.676 millones de pesetas, y 135.976.236 euros para 2003, equivalentes a 22.624.542.003 pesetas.

Estas cantidades se encuentran muy por encima de las efectivamente recaudadas sobre la base de las declaraciones expresas en el I. R. P. F. a favor de la Iglesia Católica, en los últimos años, por lo que estamos en realidad ante un verdadero modelo de dotación presupuestaria⁷⁰.

Si el principio de *laicidad* del Estado impide ver la asistencia religiosa como un *servicio público*, financiado directamente por el Estado, pero simultáneamente se reconoce a los individuos el derecho fundamental de libertad religiosa, se hará necesario dotar a las Confesiones Religiosas de cauces adecuados con los que puedan lograr su autofinanciación, que incidirán en una doble vía:

1) No considerar la práctica del derecho de libertad religiosa como un acontecimiento susceptible de subsumirse en el hecho imponible de ningún tributo.

2) Favorecer fiscalmente la realización de donaciones por parte de los ciudadanos a favor de los grupos ideológicos o religiosos en los que se integran, que servirá para dotarlos de una ansiada autonomía económica respecto al Estado.

Entendemos que el poder público debiera tener presente el compromiso de autofinanciación asumido por la Iglesia Católica en el apartado 5º, del artículo II del Acuerdo sobre Asuntos Económicos de 3 de enero de 1979, que no parece haber sido especialmente celosa en llevar a la práctica, al prolongarse por tiempo indefinido el sistema de dotación presupuestaria complementario a la asignación tributaria, pese al carácter *temporal y transitorio* con que venía revestido en el citado artículo.

69. Los datos de 1988, reflejan el siguiente porcentaje de autofinanciación de las diócesis catalanas: Barcelona: 79,34%, Vic: 71,41%, Tarragona: 67,27%, Girona: 63,87%, Lleida: 63,54%, Solsona: 58,75%, Tortosa: 58,74% y Urgell: 48,26%. La media fue del 72,40%. GONZÁLEZ BLASCO, P. y GONZÁLEZ ANLEO, J. *Religión y sociedad en las España de los 90*. Fundación Santa María. Madrid. 1992. Página 169.

70. PRESAS BARROSA, C. *El clero católico en el derecho español. Dotación, asignación tributaria, ¿autofinanciación?* Universidad de Santiago de Compostela. Santiago de Compostela. 1998. Página 280. Disposición adicional 2ª de la Ley de 30 de diciembre de 1997, de P. G. E. para 1998. *B. O. E. de 31 de diciembre de 1997*. Disposición adicional 17ª de la Ley de 30 de diciembre de 1998, de P. G. E. para 1999. *B. O. E. de 31 de diciembre de 1998*. Disposición adicional 20ª de la Ley de 29 de diciembre de 1999, de P. G. E. para el año 2000. *B. O. E. de 30 de diciembre de 1999*. Disposición adicional 21ª de la Ley de 28 de diciembre de 2000, de P. G. E. para 2001. *B. O. E. de 29 de diciembre de 2000*. Disposición adicional 13ª de la Ley 23/2001 de 27 de diciembre, de P. G. E. para 2002. *B.O.E. de 31 de diciembre 2001*. Disposición adicional 24ª de la Ley de P.G.E. para 2003. *B.O.E. de 31 de diciembre de 2002*.

Tal toma en consideración del problema, que algún día deberá llevarse a cabo, conllevará la sustitución del modelo actual de financiación por fórmulas más acordes con el principio constitucional de laicidad del Estado. Ese compromiso declarado unilateralmente por la Iglesia, podrá esgrimirse como argumento dialéctico en futuras negociaciones, y emplearse en la interpretación del sistema, aunque no sea directamente exigible. Pero merece la pena resaltar lo muy poco que se ha avanzado en este campo, especialmente si se toman en consideración las declaraciones de propósitos realizadas en este punto, inmediatamente después de la firma del A. A. E.⁷¹.

En este sentido es especialmente loable el paso adelante dado por la disposición adicional sexta de la Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones y de Incentivos Fiscales a la participación Privada en Actividades de Interés General y la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo, pues constituye un serio esfuerzo por parte del Estado por crear mecanismos con los que facilitar la anhelada autofinanciación de las Confesiones Religiosas *con acuerdos de cooperación con el Estado*, mediante el incentivo fiscal de la *sensibilización* de los creyentes de sus obligaciones económicas respecto a las Confesiones a las que pertenecen. Algo semejante ocurre por ejemplo en la Comunidad Foral de Navarra, pues la Ley Foral 10/1996, de 2 de julio reguladora del régimen tributario de las Fundaciones y de las actividades de patrocinio, regula en el Capítulo VII de su Título II y en los Capítulos I y II del Título II una serie de deducciones en el I.R.P.F. y en el Impuesto de Sociedades a favor de las donaciones efectuadas a favor de *la Iglesia Católica y las iglesias, confesiones y comunidades religiosas que tengan suscritos acuerdos de cooperación con el Estado español*, en virtud de sus disposiciones adicionales 5ª y 6ª.

Entendemos que el paso dado es *positivo*, pero *insuficiente*, pues adolece del defecto de limitar este incentivo a las Confesiones que tengan acuerdo, no estando previsto expresamente para el resto de Confesiones Religiosas que carecen de él pese a estar inscritas en el oportuno Registro de Entidades Religiosas, lo cual debiera hacernos reflexionar muy seriamente sobre el *enorme vaciado de contenido* que padece la inscripción registral en nuestro derecho positivo⁷².

Pensamos que la solución del problema de la financiación de la Iglesia Católica no está en prolongar *sine die* el compromiso financiero directo del Estado, convirtiendo el derecho de libertad religiosa en un derecho *prestación*, que haga depender a la Iglesia Católica de los Presupuestos Generales del Estado y del color político del Gobierno de turno.

El artículo 16.3 de la Constitución señala que: *Ninguna confesión tendrá carácter estatal*. Esta fórmula, proclama lo que SERRANO POSTIGO⁷³ calificó como *algo insólito en nuestra tradición histórica*, ya que está inspirada sobre la base del artículo 137.1 de

71. Consúltase: REINA BERNÁLDEZ, A. y REINA BERNÁLDEZ, V. *Lecciones de Derecho Eclesiástico Español*. Barcelona. 1993. Página 376. REINA BERNÁLDEZ, A. SOUTO PAZ, J. A. PÉREZ LLANTADA, J. y VIVO DE UNDABARRENA, E. *Derecho Canónico*. UNED. 1984. 2ª Edición. Página 328. Y también: HERRAEZ RUBIO, B. *Acuerdo sobre Asuntos Económicos*. En: *Ecclesia*. 27 de enero de 1979. Nº 1919. Páginas 115 a 116.

72. Sin que a nuestro juicio sea especialmente alentadora la solución dada en algunos países de nuestro entorno. Viene a nuestra mente el supuesto italiano: la *Corte Costituzionale* italiana, en su Sentencia 178/1996, de 27 de mayo, desestimó la cuestión de inconstitucionalidad promovida por la *Commissione tributaria di I grado* de Milán, en el recurso interpuesto por un testigo de Jehová, contra la *Intendenza di Finanza* de Milán, por no haber aceptado ésta la deducción que el recurrente pretendía disfrutar en su declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, por su donación de 2.000.000 de liras a favor de la Congregación Cristiana de los Testigos de Jehová.

El recurso se apoyaba en una vulneración del principio constitucional de igualdad, en tanto en cuanto sólo podían beneficiarse de tales deducciones, los miembros de aquellas Confesiones Religiosas que tuvieran suscritos acuerdos *-intesa-*, con el Estado.

El texto de la Sentencia 178/1996, de 27 de mayo, puede verse en: *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*. Tomo XIII. 1997. Páginas 555 a 560.

73. SERRANO POSTIGO, C. *Los Acuerdos del Estado Español con las Confesiones no católicas*. En: *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*. Tomo IV. Madrid. 1988. Página 97.

la Constitución de Weimar y el 140 de la Ley Fundamental de Bonn: *Es besteht keine Staats Kirche*, es decir: *Se prohíbe cualquier Iglesia de Estado*, lo que presenta el enorme problema de tener su origen en una tradición histórica diferente a la nuestra, el modelo germano de *Iglesias de Estado*. La doctrina ha llegado a proponer soluciones más precisas técnicamente, como la de afirmar simplemente: *El Estado no es confesional*⁷⁴.

Este principio impide al Estado adoptar actitudes tendentes al *potenciamiento* de los valores religiosos de los ciudadanos y de los grupos en que se integran, justificándose en un hipotético apriorismo que conlleve una valoración positiva de lo religioso *en sí*, sino en el derecho fundamental de los ciudadanos a *optar libremente por una concreta opción religiosa o por ninguna*⁷⁵. Pese a ello, no han faltado autores⁷⁶ que han defendido esa *valoración positiva* del fenómeno religioso en la Constitución Española, como elemento de apoyo sobre el que ampliar el campo de la cooperación –especialmente la económica– del Estado con la Iglesia.

Siguiendo a LLAMAZARES y VILADRICH, el principio de *laicidad* del Estado impide la *identificación* de los fines religiosos con los del Estado, constituyendo un *límite* al principio de cooperación económica del Estado con las Confesiones Religiosas, sin que la mención explícita a la Iglesia Católica, del artículo 16.3 C. E., pueda interpretarse como una vuelta a la confesionalidad, de una manera *larvada*⁷⁷.

A nuestro entender este límite afecta al modo en que el Estado puede prestar a las Confesiones Religiosas su poder coercitivo en la recaudación de impuestos de los particulares, pese a que algunos autores⁷⁸ han reivindicado, sin más, tal tipo de colaboración. No puede admitirse que el principio de cooperación legitime *cualquier forma de cooperación del Estado con la Iglesia*, olvidando los límites que el principio de laicidad impone a este respecto, como algún autor pretendió⁷⁹, e imposibilitándose toda posible identificación de la *asistencia religiosa* con el concepto de *servicio público*, que cierto sector doctrinal ha defendido⁸⁰. Como muy bien ha señalado recientemente LLAMAZARES⁸¹ la *ayuda a la financiación de las confesiones, de su personal, de sus fines y/o de sus actividades religiosas*, entra de lleno en lo que podíamos considerar como *cooperación incompatible* con la laicidad del Estado.

74. LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Derecho Eclesiástico del Estado. Derecho de la Libertad de Conciencia*. Servicio de Publicaciones de la U.C.M. Madrid. 1991. 2ª Edición. Página 265.

75. El Estado viene a resultar *incompetente* ante el acto de fe. SOUTO PAZ, J. A. *Cooperación del Estado con las Confesiones Religiosas*. En: *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid*. Nº 84. Madrid. 1995. Página 366. VILADRICH, P. J. y FERRER ORTIZ, J. *Principios informadores del Derecho Eclesiástico Español*. En: VV.AA. *Derecho Eclesiástico del Estado Español*. EUNSA. Madrid. 1993. 3ª Edición. Página 200. VILLAR PÉREZ, A. *La financiación del derecho de libertad religiosa*. En: A.D.E.E. Tomo VIII. Madrid. 1992. Página 239.

76. BLANCO, M. *Cooperación Estado-Confesiones Religiosas en materia económica*. En: VV.AA. *Tratado de Derecho Eclesiástico*. Instituto Martín de Azpilcueta. Facultad de Derecho Canónico de la Universidad de Navarra. EUNSA. Pamplona. 1994. Página 639. VERA URBANO, F. de P. y LÓPEZ ARANDA, M. *Derecho Eclesiástico. Volumen I*. Editorial Tecnos. Madrid. 1990. Página 330.

77. LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *El principio de cooperación y la exención tributaria de las confesiones religiosas*. En: *Nuovi studi di Diritto Canonico ed Ecclesiastico. Atti del Convegno svoltosi a Sorrento dal 27 al 29 aprile 1989*. Edisud. Salerno. 1990. Páginas 585 a 594. LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Actitud de la España Democrática ante la Iglesia*. En: IBAN, I. C. (Coord.). *Iglesia Católica y regímenes autoritarios y democráticos. (Experiencia española e italiana)*. Editorial Revista de Derecho Privado. Jerez. 1985. Página 191. VILADRICH, P. J. *El principio de cooperación entre el Estado y las confesiones religiosas en la Constitución Española de 1978*. En: *Il Diritto Ecclesiastico. (III-IV)*. 1987. Páginas 1158 y 1159.

78. MIER MENES, M. *El Impuesto de Sociedades: Su aplicación a la Iglesia Católica*. En: VV.AA. *El Derecho Patrimonial Canónico en España. XIX Semana española de Derecho Canónico*. Publicaciones de la Universidad Pontificia de Salamanca. Salamanca. 1985. Páginas 368 y ss. Especialmente la página 380.

79. LEJEUNE VALCARCEL, E. *Problemas económicos y financieros de la Iglesia a la luz de la Constitución Española de 1978*. En: *El hecho religioso en la nueva Constitución Española. Trabajos de la XVI Semana de Derecho Canónico*. Salamanca. 1979. Páginas 251 y 252.

80. CALVO, J. *La asistencia religiosa como servicio público: la colaboración del Estado*. En: *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado. Tomo IV*. Madrid. 1988. Páginas 135 a 149.

81. LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Derecho de la Libertad de Conciencia (I). Libertad de conciencia y laicidad*. Civitas. Madrid. 2002. Página 327.

Coincidimos con la tesis que sostuviera SERRANO POSTIGO⁸², para quien el *cómo* de la cooperación vendrá determinado, por lo que exija y reclame la promoción de las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en los que se integra sean reales y efectivas. SOUTO⁸³ ya advirtió en su día del riesgo de cómo por medio del principio de cooperación, pudieran crearse grupos seleccionados de Confesiones Religiosas, que a partir de un régimen *propio*, adquiriesen una serie concreta de privilegios, cuya razón de ser se justificase en su notorio arraigo. Es más, aunque la laicidad del Estado no equivale a *indiferencia* o *pasividad*, el deber de cooperación del Estado con las Confesiones Religiosas, plasmado en el artículo 16.3 C. E., *no obliga* al Estado a materializar la citada cooperación en un contenido de naturaleza necesariamente económica, aunque tampoco la prohíba⁸⁴.

Pero aún así, se hace preciso reflexionar en profundidad sobre hasta dónde es admisible la cooperación económica directa del Estado con las Confesiones Religiosas, si no queremos que sobre la *vis expansiva* del concepto de *cooperación*, se vacíe de contenido el de *laicidad*. No podemos compartir las tesis de quienes sostienen que en nuestro ordenamiento jurídico, *no hay impedimento para que las confesiones sean financiadas mediante consignación en los Presupuestos Generales del Estado*, sin límite ni condicionamiento alguno, corriéndose el riesgo de vaciar de contenido el principio de laicidad del Estado⁸⁵.

El denominado *principio* de cooperación se encuentra condicionado por el necesario respeto al principio de igualdad de los ciudadanos, teniendo su fundamento en el principio de libertad de conciencia, y en el de laicidad su límite, por lo que debe ser considerado subordinado a los tres, si seguimos las tesis de LLAMAZARES⁸⁶.

La citada cooperación deberá huir de concepciones *institucionalizadas*, como las que entienden que la cooperación debe realizarse con el grupo religioso dejando a un segundo lado a los individuos, y conciben el acuerdo como un instrumento ideal de cooperación, que resulta obligado con la Iglesia Católica, por ser la confesión religiosa de mayor importancia sociológica, mientras que respecto a las demás confesiones, es un mero acto de *discrecionalidad política*. En la medida que persistan posiciones *institucionalistas*, tomará mayor actualidad la denuncia de BARBIER⁸⁷, consistente en definir el modelo *positivo* español, como *cuasi laico*.

El mandato constitucional de cooperar, según VILADRICH⁸⁸, no puede *traducirse* como una *unión entre las instituciones estatales y religiosas, entre los fines de unas*

82. SERRANO POSTIGO, C. *Los Acuerdos del Estado Español con las Confesiones no católicas*. En: *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*. Tomo IV. Madrid. 1988. Página 104.

83. SOUTO PAZ, J. A. *Gli Accordi dello Stato spagnolo con le minoranze confessionali tradizionali*. En: *Il Diritto Ecclesiastico*. (III). 1993. Páginas 538y 539.

84. MARTÍN SÁNCHEZ, I. *La financiación de las confesiones religiosas en el derecho español*. En: *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*. Tomo VI. Madrid. 1990. Página 136. PANIZO Y ROMO DE ARCE, A. *Soluciones conceptuales al actual sistema económico de la Iglesia Católica*. En: *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid*. N° 79. Servicio de Publicaciones de la U.C.M. Madrid. 1992. Página 220.

85. Así GOTI ORDEÑANA señaló que la *consignación en los presupuestos del Estado ... es el método más comprometido de confesionalidad*. GOTI ORDEÑANA, J. *Del sistema de dotación al de colaboración económica con las confesiones religiosas*. En: *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*. Tomo IV. 1988. Página 169.

86. LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Derecho Eclesiástico del Estado. Derecho de la Libertad de Conciencia*. Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid. Madrid. Página 267. LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Derecho de la libertad de conciencia. (I). Libertad de conciencia y laicidad*. Civitas. Madrid. 1997. Página 268.

87. BARBIER, M. *La Laïcité*. L'Harmattan. París. 1995. Página 190 y ss.

88. VILADRICH, P. J. *Principios informadores del Derecho Eclesiástico Español*. En: VV.AA. *Derecho Eclesiástico del Estado Español*. EUNSA. Madrid. 1983. 2ª Edición. Página 249. VILADRICH, P. J. *El principio de cooperación entre el Estado y las confesiones religiosas en la Constitución Española de 1978*. En: *Il Diritto Ecclesiastico*. (III-IV). 1987. Páginas 1156 y 1157.

y otras, convirtiendo a los poderes públicos en “brazo secular de lo religioso” o instrumento político de las confesiones, añadiendo que no cabe tampoco admitir cualquier intento de estatalizar las Confesiones Religiosas mediante su unión o confusión con las estructuras del Estado, pues todo ello sería claramente anticonstitucional porque conculcaría los principios de libertad religiosa y de laicidad del Estado que vetan cualquier veleidad próxima a la “unión del trono y el altar”.

La solución pasa por una labor mentalizadora de los fieles, lo cual sólo en algunas Comunidades Autónomas ha tenido lugar. Más concretamente quisiera referirme a los datos de Cataluña. Son las diócesis catalanas las que han conseguido un mayor grado de autofinanciación, pese a que el porcentaje de declaraciones a favor de la Iglesia Católica en el I.R.P.F. en 1993 fue del 28,55%, en 1994 del 26,26%, en 1995 del 25,84% y en 1996 del 22,26%, el 25,28 en 1997, el 25,33% en 1998, el 29,14% en 1999⁸⁹, el 29,7% en 2000⁹⁰, es decir, un promedio de unos 10 puntos porcentuales por debajo de la media nacional. En Cataluña la financiación de la Iglesia se logra gracias al sistema de colectas y donaciones, en una relación directa entre el fiel y su comunidad religiosa, sin necesidad de acudir a la intermediación del Estado dado el mayor grado de sensibilización de los fieles acerca de sus obligaciones con su Iglesia⁹¹.

Un interesante estudio sociológico realizado recientemente por la Fundación Santa María indica que el 61,9% de los españoles opina que la Iglesia Católica es *muy o bastante rica*⁹², algo que parece no corresponderse con lo que realmente sucede. La respuesta a esa apreciación distorsionada de la realidad podemos encontrarla en ese mismo estudio, que reflejaba que el 55,4% de la población piensa que la Iglesia Católica *no es transparente* en sus cuentas⁹³, algo en lo que la Iglesia debe intentar actuar directamente, con el fin de poder resolver el problema que nos ocupa.

Creemos que un modelo plenamente compatible con el marco constitucional sería el potenciar las donaciones de los fieles a favor de la Iglesia Católica incentivando la deducción fiscal de las mismas.

El artículo IV, apartado 2, del A. A. E. señala que las cantidades donadas a la Santa Sede, la Conferencia Episcopal, las Diócesis, las Parroquias y otras Circunscripciones territoriales, las Ordenes y Congregaciones religiosas y los Institutos de vida consagrada y sus Provincias y sus Casas, y que se destinen al culto, a la sustentación del clero, al sagrado apostolado y al ejercicio de la caridad, darán derecho a las mismas deducciones en el I. R. P. F. que las cantidades entregadas a entidades clasificadas o declaradas benéficas o de entidad pública⁹⁴.

En sentido semejante, los apartados 6º de los artículos 11 de las Leyes 24, y 25/1992 y el 5º del artículo 11 de la Ley 26/1992, establecen una remisión a la normativa del I. R. P. F., por medio de la cual, en ésta se regulará el tratamiento tributario favorable a aplicar a los donativos a las citadas confesiones con acuerdo, con las deducciones que en su caso pudieran establecerse.

89. El 20,71% de las declaraciones lo hicieron exclusivamente a favor de la Iglesia católica, y el 8,43% a favor de la Iglesia católica y de fines sociales.

90. El 17,11% de las declaraciones lo hicieron exclusivamente a favor de la Iglesia católica, y el 12,59% a favor de la Iglesia católica y de fines sociales.

91. Fuentes: Oficina Estadística de la Agencia Estatal Tributaria y Oficina de Estadística y Sociología de la Iglesia.

92. GONZÁLEZ BLASCO, P. y GONZÁLEZ-ANLEO, J. *Religión y sociedad en la España de los 90*. Fundación Santa María. Madrid. 1992. Páginas 140 y 141.

93. GONZÁLEZ BLASCO, P. y GONZÁLEZ-ANLEO, J. *Op. Cit.* Página 154.

94. LOVELLE ROLANDO, R. *Catálogo de beneficios fiscales aplicable a la Iglesia Católica*. En: VV.AA. *El régimen tributario de la Iglesia Católica en España. Publicación de la Vicepresidencia para Asuntos Económicos de la Conferencia Episcopal Española*. EDICE. Madrid. 1985. Página 52.

Estas disposiciones, en conexión con las de la Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones y de Incentivos Fiscales a la Participación Privada en Actividades de Interés General y la Ley 40/1998, del I. R. P. F., y la ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo, además de disposiciones como la Ley Foral Navarra 10/1996, de 2 de julio reguladora del régimen tributario de las Fundaciones y de las actividades de patrocinio, en caso de extenderse a todas las confesiones religiosas inscritas⁹⁵, pueden consolidar un marco legal que resulte plenamente compatible con el artículo 16.3 de la Constitución, es decir, en que el Estado *coopera* a la realización de un derecho fundamental por parte de sus ciudadanos a la vez que se realiza plenamente el que *ninguna confesión tenga carácter estatal*.

Esta es la fórmula escogida a la hora de canalizar la cooperación económica del Estado con las Confesiones Religiosas en modelos caracterizados por una marcada neutralidad del Estado frente al fenómeno religioso, como son el francés o el estadounidense, y ayudaría a conseguir dos grandes objetivos:

1) La plena autofinanciación de la Iglesia Católica, en la medida que la sensibilización de los fieles sobre su deber de contribuir al sostenimiento de la Iglesia, se fuera consiguiendo.

2) La independencia económica de la Iglesia Católica respecto al Estado, alejándola de la influencia de los cambios políticos que se experimenten en el tiempo.

El logro de ambas metas parte de una misma premisa: la mentalización de los fieles acerca de su deber de sostener económicamente a la Iglesia por medio de sus donaciones, sin que ello se consiga, es previsible que el problema permanezca indefinidamente en el tiempo.

Mientras tal sensibilización de los fieles católicos no se consiga, quizás tengamos que seguir recordando infructuosamente el *propósito* declarado por la Iglesia Católica en el apartado 5 del artículo II del Acuerdo de Asuntos Económicos de 1979, *de lograr por sí misma los recursos suficientes para la atención de sus necesidades*. Entre tanto, la Iglesia Católica permanecerá financiándose indefinidamente con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, en un país en que por supuesto, *ninguna confesión tendrá carácter estatal*, como dice el artículo 16.3 de la Carta Magna, aunque eso parece que ya casi nadie lo quiere recordar.

95. No limitando su aplicación exclusivamente a las Confesiones Religiosas que han suscrito un Acuerdo de Cooperación con el Estado.