

LOS SISTEMAS DE FINANCIACIÓN DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS EN ESPAÑA

Isidoro Martín Dégano*

Sumario

1. Introducción
 2. La financiación de la Iglesia católica
 - 2.1. Los sistemas derivados del Acuerdo de asuntos económicos
 - 2.1.1. Dotación presupuestaria
 - 2.1.2. Sistema mixto: dotación presupuestaria y asignación tributaria
 - 2.1.3. Asignación tributaria
 - 2.1.4. Situación actual y perspectivas de futuro
 - 2.1.5. Autofinanciación
 - 2.2. Otros supuestos de financiación de la Iglesia católica
 - 2.2.1. La financiación de la asistencia religiosa en establecimientos militares, centros penitenciarios y hospitales
 - 2.2.2. La financiación de la enseñanza religiosa en centros docentes
 3. La financiación de otras confesiones religiosas
 - 3.1. La financiación derivada de los Acuerdos de cooperación
 - 3.2. La financiación por la Fundación Pluralismo y Convivencia
- Adenda

* Isidoro Martín Dégano, profesor de derecho financiero y tributario de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (imartin@der.uned.es).

Artículo recibido el 31.05.2006.

1. Introducción

La financiación de las confesiones religiosas por parte del Estado es una de las cuestiones más polémicas ligadas al estudio del factor religioso en la sociedad. El presente trabajo tan sólo tiene por objeto sintetizar los distintos sistemas de financiación de estas entidades vigentes en España. Por la limitación de espacio hemos optado por realizar un trabajo básicamente descriptivo sin entrar a analizar el problema de la fundamentación constitucional de tales ayudas económicas –la cuestión más controvertida– y, por el mismo motivo, hemos prescindido casi totalmente del estudio de los antecedentes históricos y de la inclusión de citas bibliográficas.¹

La financiación a la que aquí nos vamos a referir está constituida por las entregas de dinero que, de forma periódica, hace el Estado a las confesiones religiosas para la consecución de sus fines, la denominada doctrinalmente como *financiación directa*. En consecuencia, no analizaremos el conjunto de beneficios fiscales de los que disfrutaban algunas confesiones o *financiación indirecta*.²

Para llevar a cabo esta tarea hemos distinguido entre el régimen de la Iglesia católica del aplicable al resto de confesiones religiosas por su distinto contenido.

2. La financiación de la Iglesia católica

La primera vez que en el constitucionalismo español se reconoció la obligación del Estado de financiar a la Iglesia católica –manteniendo el culto y los ministros

1. La doctrina ha prestado especial atención a todas estas cuestiones, baste citar –entre las utilizadas para la preparación de este trabajo– las siguientes monografías: AAVV, *La asignación tributaria para fines religiosos*, (C. Corral Ed.), Universidad Pontificia de Comillas, Madrid, 1989; González Armendia, J. R., *El impuesto religioso*, Universidad del País Vasco, Bilbao, 1990; AAVV, *La financiación de la Iglesia católica en España*, (M. J. Roca Fernández Ed.), Fundación Braña, Santiago de Compostela, 1994; Presas Barroso, C., *El clero católico en el Derecho español. Dotación, asignación tributaria, ¿autofinanciación?*, Universidad de Santiago, Santiago de Compostela, 1998; Cebriá García, M. D., *La autofinanciación de la Iglesia católica en España. Límites y posibilidades*, Plaza universitaria ediciones, Salamanca, 1999; Américo Cuervo-Arango, F., *La financiación de las confesiones religiosas en el derecho español vigente*, UNED, Madrid, 2006.

2. Sobre esta problemática puede consultarse Martín Dégano, I., *El régimen tributario de las confesiones religiosas y de sus entidades en el Derecho español*, Mc Graw Hill, Madrid, 1999, y AAVV, *Fiscalidad de las confesiones religiosas en España*, (González del Valle e Ibán Coords.), Cuadernos y debates nº 135, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid 2002.

de esta religión— fue en el artículo 11 de la Constitución de 1837. Desde esa época los sucesivos regímenes políticos, salvo durante el período de la II República, siguieron sosteniendo económicamente a la Iglesia católica. En la actualidad, la Constitución de 1978 no menciona la financiación de ésta u otras confesiones religiosas. Del artículo 16.3 —según el cual «los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia católica y las demás confesiones»— no se deduce la obligación del Estado de financiar alguna confesión. Este artículo sólo obliga al Estado a mantener relaciones de cooperación con las confesiones, relaciones que no tienen por qué ser necesariamente económicas pero tampoco prohíbe que lo sean, como sucede en la actualidad.

En la vigente financiación estatal de la Iglesia católica podemos distinguir entre la que tiene su fundamento en el Acuerdo sobre asuntos económicos, suscrito el 3 de enero de 1979 entre el España y la Santa Sede (en adelante AAE) y la que deriva de otro tipo de acuerdos o convenios —firmados entre el Estado español y la Conferencia Episcopal Española, pero sin naturaleza de tratado internacional—³ o de normas unilaterales. El modelo de financiación previsto en el AAE tiene como característica esencial su carácter global, es decir, supone la entrega de dinero a la Iglesia para que ésta lo destine a los fines, actividades o instituciones que estime convenientes, sin perjuicio de justificar su actuación. Por el contrario, en los otros modelos estamos ante una entrega finalista, destinada a la financiación de unas concretas actividades: la asistencia religiosa en establecimientos militares, centros penitenciarios u hospitales y la enseñanza religiosa en centros docentes públicos.

Este tipo de financiación pública está limitado a las entregas de dinero que hace el Estado a la Iglesia católica para el sostenimiento de sus actividades específicas. En consecuencia no analizaremos las ayudas económicas que reciben algunas de sus entidades por actividades no estrictamente religiosas (asistencia social, educativas, hospitalarias, o conservación del patrimonio histórico-artístico) en cuyo ejercicio coinciden con otras entidades no religiosas u otras confesiones. Esta situación difiere de la prevista para las restantes confesiones con Acuerdo pues a

3. La doctrina española ha admitido unánimemente el carácter de tratados internacionales de los concordatos firmados con la Iglesia católica en 1979. Por todos, véase Puente Egido, J., «Los Acuerdos entre España y la Santa Sede dentro del sistema constitucional español: su valor como tratados internacionales», en C. Corral y J. List (ed.), *Constitución y Acuerdos Iglesia-Estado*, Publicaciones de la Universidad de Comillas, Madrid, 1988. p.7 y ss.

éstas sólo se les conceden ayudas económicas para los proyectos de carácter cultural, educativo y de integración social quedando excluida la financiación del culto.

2.1. Los sistemas derivados del Acuerdo de asuntos económicos

El AAE afronta básicamente dos cuestiones: la revisión del sistema de aportación económica del Estado a la Iglesia católica y el reconocimiento de una serie de beneficios fiscales. En relación con la primera, el Estado se compromete en el artículo II.1 de esta norma «a colaborar con la Iglesia católica en la consecución de su adecuado sostenimiento económico, con absoluto respeto del principio de libertad religiosa».

Para conseguir este objetivo se prevén tres modelos de financiación estatal: la dotación presupuestaria, un sistema mixto de dotación presupuestaria y asignación tributaria y, finalmente, la aplicación exclusiva de la asignación tributaria. Cada uno de estos tres modelos se debía haber aplicado sucesivamente durante unos períodos transitorios que finalizarían en una etapa –esta sí definitiva– que sería la de la autofinanciación de la Iglesia. En principio, dadas las limitaciones de espacio deberíamos centrarnos exclusivamente en el estudio de la fase en la que nos encontramos en la actualidad. Sin embargo, hemos optado por explicar cada uno de estos sistemas por separado, pues el vigente no se corresponde exactamente con ninguno de ellos aunque sí tiene elementos de los otros tres.

2.1.1. Dotación presupuestaria

El primer modelo previsto en el AAE mantuvo una cierta continuidad respecto del sistema de financiación estatal que hasta ese momento se había utilizado. En el Concordato de 1953 se preveía la obligación del Estado de asignar en sus presupuestos partidas destinadas al sostenimiento de distintas actividades de la Iglesia católica (básicamente el sostenimiento del culto, la sustentación del clero y la financiación de seminarios y universidades eclesíásticas). El AAE también estableció la consignación de una cantidad fijada unilateralmente por el Estado en sus presupuestos si bien «con carácter global y único», es decir, la misma se entregaba a la Conferencia Episcopal para que ésta la distribuyese libremente no siendo el Estado el que decidía sobre el destino de la dotación. A su vez, la Conferencia Episcopal debía presentar anualmente una Memoria que recogiera la

aplicación dada a los recursos recibidos y la estimación de las necesidades futuras. La primera vez que se utilizó este sistema fue en 1980, entregándose 7.589.555.000 millones de pesetas, cantidad que fue actualizada anualmente según lo dispuesto en el Protocolo adicional del AAE.⁴

En principio, el AAE estableció que esta dotación presupuestaria se mantuviese durante los tres años siguientes a su firma (de 1 de enero de 1980 a 31 de diciembre de 1982). A partir de ese momento el Estado “podrá” pasar a la siguiente fase de financiación (art. II.2 del AAE); sin embargo, esta opción discrecional no se materializó hasta la Ley 33/1987, de 23 de diciembre, de presupuestos generales para 1988.

2.1.2. Sistema mixto: dotación presupuestaria y asignación tributaria

El sistema de dotación presupuestaria debía sustituirse por el de asignación tributaria –que desarrollaremos en el siguiente epígrafe–, basado en la atribución de un porcentaje de lo recaudado por el IRPF de los contribuyentes que así lo deseen. La sustitución, como hemos visto, se produciría en el momento en que el Estado discrecionalmente lo decidiese.

No obstante, ante la novedad que suponía el modelo de asignación tributaria y lo incierto de sus resultados, se previó que el cambio no fuese automático sino que existiese una fase de transición entre ambos modelos (art. II.4 del AAE). La duración de la misma sería de tres años, los siguientes a la finalización de la dotación presupuestaria (de 1 de enero de 1988 a 31 de diciembre de 1990). En esta fase intermedia, la Iglesia empezaría a percibir las cantidades derivadas de la asignación tributaria pero, al mismo tiempo, también recibiría una cantidad –global y única– en concepto de dotación presupuestaria. Es decir, a pesar de que se reguló y puso en marcha la asignación tributaria –a través de la Ley 33/1987, de 23 de diciembre–, se mantuvo temporalmente el sistema de consignación presupuestaria. Con todo ello se pretendía evitar un cambio brusco y, a la vez, ganar tiempo para ir perfilando un sistema de asignación tributaria –particularmente, afinar el porcentaje de atribución– que en poco tiempo se

4. Esta cifra está tomada de 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, p. 208.

aplicaría en exclusiva y que debería proporcionar ingresos similares a los obtenidos en el modelo anterior.

La forma de llevar a cabo esta transición de la dotación a la asignación no aparece claramente recogida en el AAE pero se puede inferir. Durante el período de transición el AAE establece que la dotación presupuestaria a la Iglesia católica se minorará en cuantía igual a la recibida de la asignación tributaria. Por tanto, implícitamente se estaba manteniendo la dotación presupuestaria, que hasta 1987 venía recibiendo anualmente, disminuyéndola en la cuantía de lo recaudado por la asignación tributaria. En definitiva, se trataba de garantizar a la Iglesia los mismos ingresos que percibía de la dotación presupuestaria durante los tres primeros años de la asignación tributaria. Con ello, además, se daba cumplimiento al artículo II.3 del AAE según el cual la sustitución de un sistema por otro se haría «de modo que proporcione a la Iglesia católica recursos de cuantía similar». De una forma más explícita, la disposición adicional quinta de la Ley 33/1987, de 23 de diciembre, de presupuestos generales del Estado desarrolló esta idea al declarar que los recursos percibidos en virtud del sistema de asignación tributaria durante 1988, 1989 y 1990 no serían inferiores a la dotación presupuestaria recibida en 1987, actualizada anualmente. En consecuencia, el Estado aseguraba por medio de la dotación presupuestaria las cantidades que no se alcanzaran con la asignación tributaria hasta llegar a la cifra obtenida en 1987.

Una vez finalizado este trienio se debería pasar a una tercera fase en la que la asignación tributaria se aplicaría en exclusiva. Por tanto, a partir de 1991 el Estado sólo transferiría lo recaudado por la asignación tributaria sin estar obligado a completar la diferencia de lo que la Iglesia hubiese dejado de ingresar por la tradicional consignación presupuestaria. Como veremos a continuación, el cambio previsto no se llevó a cabo sino que se siguió con un sistema similar al que acabamos de exponer.

2.1.3. Asignación tributaria

En la tercera fase, que comenzó teóricamente en 1991, la financiación de la Iglesia católica se llevaría a cabo exclusivamente mediante el sistema de asignación tributaria. El artículo II.2 del AAE establece la regulación básica de este sistema:

«[...] 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 ello, será preciso que cada contribuyente manifieste expresamente, en la declaración respectiva, su voluntad acerca del destino de la parte afectada. En ausencia de tal declaración, la cantidad correspondiente se destinará a otros fines.»

De acuerdo con estas previsiones, la asignación tributaria fue puesta en ejecución, como vimos, por la disposición adicional quinta de la Ley 33/1987, de 23 de diciembre, de presupuestos generales del Estado. Sin embargo, hemos de advertir que todavía no ha sido aplicada en exclusiva, según analizaremos en el epígrafe siguiente, lo que no impide que en un futuro pueda llegar a serlo.

El sistema establecido en el AAE está basado en tres elementos esenciales desarrollados unilateralmente por el Estado: la naturaleza jurídica de la asignación; el porcentaje de lo recaudado que se destina a la Iglesia católica y las opciones que tiene el contribuyente respecto de ese destino.

En relación con la primera cuestión, existe unanimidad en considerar que *la asignación tributaria no es un impuesto religioso* ni un recargo sobre el impuesto sobre el que se aplica, el impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF). En primer lugar, porque no existe un hecho imponible que sea la pertenencia a una determinada confesión ni se establece una relación jurídico-tributaria entre ésta y los contribuyentes. El hecho imponible sigue siendo la obtención de renta por las personas físicas y la única relación impositiva es entre éstas y la Administración tributaria. En segundo lugar, porque los contribuyentes que opten por ella no incrementan su cuota a ingresar –o, en su caso, disminuyen la cantidad a devolver– sino que la mantienen en igual cantidad. Los contribuyentes pagarán lo mismo ya opten por una u otra opción o por ninguna de las dos. Por el contrario, estamos ante un supuesto de afectación de un porcentaje de lo recaudado por un impuesto estatal a una finalidad concreta, y es el contribuyente quien decide tal destino. La regla general es que el rendimiento de los tributos se destine a cubrir los gastos generales del Estado; sin embargo, tradicionalmente también se ha aceptado a una afectación concreta cuando una ley así lo establece.

Por tanto, con este sistema es el contribuyente quien decide que una parte de sus impuestos se destine al sostenimiento de la Iglesia católica. Pero esto no debe llevarnos a pensar que estamos ante un modelo de autofinanciación en el que son

los contribuyentes, y no el Estado, quienes están sosteniendo a la Iglesia mediante donaciones. Hay que tener presente que el contribuyente tan sólo decide afectar una parte de sus impuestos, pero éstos son, en definitiva, ingresos públicos. En el sistema de asignación tributaria seguimos ante una financiación estatal pues no desaparece la transferencia de dinero público a la confesión religiosa. En este sentido, la Iglesia católica sigue recibiendo una partida presupuestaria si bien su destino y cuantía es determinada por la voluntad de los contribuyentes.

Respecto del *porcentaje*, la Ley 33/1987, de 23 de diciembre, estableció que el IRPF sería el impuesto personal sobre el que se tenía aplicar y, en concreto, sobre la cuota íntegra. A continuación fijó su cuantía en un 0,5239% de dicha cuota, cantidad que ha permanecido invariable hasta nuestros días. No está claro el origen de esta cifra pero la opinión más difundida es que el Estado la calculó pensando que una gran mayoría de los contribuyentes optarían en su declaración por la colaboración con la Iglesia católica. Lo cual constituyó, sin duda, un error de cálculo que se ha visto agravado con la nueva legislación del IRPF –Ley 40/1998, de 9 de diciembre– que ha disminuido el número de contribuyentes obligados a declarar. La Iglesia católica ha reclamado su aumento en numerosas ocasiones como medio de conseguir las cantidades necesarias para su sostenimiento exclusivamente a través de la asignación tributaria. Hay que tener presente, como veremos en el epígrafe dedicado a la situación actual, que la Iglesia, al no obtener suficiente dinero con la asignación tributaria, ve complementada su financiación con una dotación presupuestaria.

La aplicación práctica del porcentaje nos sugiere tres comentarios:

En primer lugar, conviene recalcar que el porcentaje se aplica solamente sobre la cuota íntegra de los contribuyentes que opten por marcar la casilla de la Iglesia católica. En consecuencia, no se aplica sobre la recaudación total del IRPF.

En segundo lugar, al ser el IRPF un impuesto parcialmente cedido a las comunidades autónomas, la norma específica qué debe entenderse por *cuota íntegra*. Así, se entenderá por cuota íntegra del impuesto la formada por la suma de la cuota íntegra estatal y de la cuota íntegra autonómica o complementaria. A estos efectos, por tanto, es indiferente que se trate de un impuesto cedido, siendo exclusivamente el Estado quien transfiere a la Iglesia el dinero recaudado al igual que hace con los fines de interés social, sin tener en cuenta la residencia autonómica del contribuyente. Esta circunstancia no tiene relevancia en el caso de

la Iglesia —al ser ella la única destinataria de la asignación—, pero sí en la otra opción que se ofrece, pues las comunidades autónomas podrían reclamar ser ellas las que distribuyesen lo recaudado en su territorio.⁵

Por último, el hecho de que se aplique sobre la cuota íntegra también implica que la asignación tributaria tendrá efectos con independencia de que la cuota diferencial sea positiva o negativa. Es decir, podrán aplicarse la asignación tributaria tanto los contribuyentes cuya declaración sea a ingresar como a devolver, pues en este último caso se aplicará a través de los pagos a cuenta practicados (retenciones, ingresos a cuenta y pagos fraccionados).

Finalmente, el AAE señala *las opciones que tiene el contribuyente para destinar el porcentaje de su cuota íntegra*. El AAE prevé la posibilidad de que se declare a favor del sostenimiento de la Iglesia católica y, en ausencia de tal declaración, que la cantidad se destine «a otros fines». La disposición adicional quinta de la Ley 33/1987, de 23 de diciembre, estableció que esos fines serían los de «interés social», que se determinarían reglamentariamente.⁶ Las autoridades eclesiásticas criticaron la configuración del sistema de doble opción (Iglesia *versus* fines sociales) pues entendían que del mismo se podía inferir que la Iglesia no realizaba actividades correspondientes a esos fines de interés social. Ante esta crítica, la Ley 54/1999, de 29 de diciembre, modificó el sistema estableciendo el que hasta el momento sigue vigente. Según esta Ley, caben las siguientes opciones:

a) Colaborar con la Iglesia católica y con otros fines de interés social. En este caso, se deberán marcar las casillas correspondientes a ambas opciones y se destinará un 0,5239% al sostenimiento de la Iglesia católica y otro 0,5239% a otros fines de interés social.

5. El Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana ha presentado una Proposición no de ley relativa a la asignación tributaria destinada a otros fines sociales cuyo fundamento es reclamar que sean los gobiernos autonómicos quienes gestionen los recursos que se recauden en sus territorios (*Boletín del Congreso* de 4 de marzo de 2005).

6. El Real decreto 825/1988, de 15 de julio, estableció que, a estos efectos, se considerarán *otros fines de interés social*: «los programas de cooperación y voluntariado sociales 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».

b) Colaborar sólo con la Iglesia católica. Se deberá marcar sólo la casilla correspondiente a esta opción y se destinará el 0,5239% de la cuota íntegra a la financiación de la misma.

c) Colaborar sólo con otros fines de interés social. En este caso, se deberá marcar sólo la casilla correspondiente a esta opción y se destinará el 0,5239% de la cuota íntegra a las ONG de acción social y de cooperación al desarrollo para la realización de programas sociales. Nada impide que dentro de las mismas se encuentren entidades católicas (por ejemplo, Cáritas), por lo que también pueden ser destinatarias de estas ayudas. No obstante, es preciso tener en cuenta que la fijación de los criterios de reparto y, en consecuencia, los destinatarios de las mismas es una decisión política.

d) No manifestar la voluntad a favor de ninguna de dichas opciones. En este caso, no se deberá marcar ninguna casilla y el 0,5239% se imputará a fines generales.

Por último, en relación con los fines, se ha puesto en cuestión que la opción por el sostenimiento de la Iglesia católica podría vulnerar el artículo 16.2 de la Constitución, que prohíbe obligar a declarar sobre la ideología, religión o creencias. También existe un rechazo unánime al respecto pues no se está obligando a elegir esa finalidad y, en el caso de hacerlo, no se está reconociendo credo alguno. En este sentido, la opción tan sólo reconoce la voluntad de afectar una parte de los rendimientos del IRPF a la Iglesia católica pudiendo no pertenecer a la misma quien lo haga.

2.1.4. Situación actual y perspectivas de futuro

Como sabemos, a partir de 1991, el sistema de asignación tributaria debería aplicarse de forma exclusiva hasta que la Iglesia católica lograra el objetivo de la autofinanciación. Por lo tanto, en la actualidad o bien la Iglesia ha alcanzado la suficiencia financiera o bien deberíamos continuar en esa fase de asignación tributaria. Sin embargo, no nos encontramos en ninguna de estas dos situaciones sino ante un sistema mixto de dotación presupuestaria y asignación tributaria distinto del explicado. La situación real deriva de la puesta en marcha de forma unilateral por parte del Estado del sistema de asignación –que ha ido modificando a través de disposiciones adicionales en algunas leyes de presupuestos– aunque, con toda seguridad, se trata de una decisión fruto de negociaciones con la Iglesia católica.

La primera modificación respecto de la regulación original prevista en la Ley 33/1987, de 23 de diciembre, fue la contenida en la disposición adicional tercera de la Ley 31/1990, de 27 de diciembre de 1990, de presupuestos generales del Estado, según la cual:

«La Iglesia católica recibirá, mensualmente, durante 1991, en concepto de entrega a cuenta de la asignación tributaria, una dozava parte de la dotación presupuestaria de 1990. Cuando se disponga de los datos definitivos del impuesto sobre la renta de las personas físicas de 1990, se procederá a la regulación definitiva abonándose la diferencia a la Iglesia católica o, en el caso de que las entregas a cuenta hubieran superado el importe de la asignación tributaria, compensando el exceso con el importe de las entregas a cuenta posteriores.»

De acuerdo con esta norma, se creó un sistema de entregas a cuenta mensuales para que la Iglesia no tuviera que esperar hasta final de año para recibir la totalidad de lo recaudado mediante la asignación tributaria, solucionando así problemas de falta de liquidez. La referencia que se tomó para tales anticipos fue la cantidad concedida durante 1990 –con el sistema mixto de dotación y asignación–, dividida entre doce mensualidades. Cuando se tuvieran los datos definitivos obtenidos por la asignación en 1991 se saldarían las cuentas entre el Estado y la Iglesia católica en un sentido u otro: abonando a la Iglesia lo debido o reclamándole el Estado el exceso. En principio, esta modificación no tenía por qué alterar el sistema de aplicación exclusiva de la asignación tributaria pues se trataba de un anticipo que después se regularizaría. Esta misma situación se mantuvo en las leyes de presupuestos para 1992 y 1993 aunque sin que el Estado llegará realmente a regularizar lo entregado a cuenta durante este trienio, que siempre fue superior al importe de la asignación.

La Ley 21/1993, de 29 de diciembre, de presupuestos para 1994 repitió, una vez más, la misma fórmula de regularización pero introdujo una novedad que distorsionó el sistema pues estableció que las cantidades entregadas a cuenta en los ejercicios 1991, 1992 y 1993 se elevaban a definitivas. Es decir, el Estado renunció a reclamar las cantidades pendientes de devolución por la Iglesia durante ese período. Ello supuso, en cierta medida, la prórroga del sistema mixto establecido para la segunda fase, con lo que se renunciaba a la aplicación exclusiva de la asignación tributaria. En este sentido, al elevar a definitivas dichas cantidades, financiaba a la Iglesia con una dotación presupuestaria completando las cantidades procedentes de la asignación. De esta forma, el Estado, primero, en-

trega una cantidad; luego, calcula cuánto se ha recaudado con la asignación tributaria, y, finalmente, decide condonar la diferencia.⁷ La elevación a definitiva de las cantidades entregadas a cuenta –actualizadas anualmente– con la consiguiente renuncia a la regularización prevista por la Ley 31/1990, de 27 de diciembre, ha sido la fórmula que siguieron las sucesivas leyes de presupuestos hasta la Ley 54/1999, de 29 de diciembre, de presupuestos para el 2000.

Esta última Ley mantuvo el mismo sistema de entregas a cuenta pero, además, introdujo una importante modificación que debería aplicarse durante los años 2000, 2001 y 2002. Posteriormente, la Ley 52/2002, de 30 de diciembre, de presupuestos prorrogó la modificación que pasamos a explicar durante los años 2003, 2004 y 2005. En concreto la disposición adicional vigésima de la Ley 54/1999, de 29 de diciembre, estableció en dos de sus apartados:

«Tres. La aplicación de este sistema no podrá dar lugar, en cada uno de los ejercicios en que se aplique, a una cantidad superior a 24.000.000.000 de pesetas ni a una cantidad inferior a la resultante de la actualización de las entregas mensuales que, en concepto de pagos a cuenta de la asignación tributaria, se hayan determinado en la Ley de presupuestos del ejercicio precedente.

»Cuatro. Este sistema se aplicará durante los años 2000, 2001 y 2002, pudiendo revisarse durante este último período, transcurrido el cual se podrá acordar la prórroga del mismo o fijar un nuevo porcentaje y suprimir el carácter de mínimo de los pagos a cuenta.»

La novedad en cuestión consiste, por un lado, en la fijación de un máximo de ingresos que la Iglesia católica puede obtener por el sistema de financiación

7. En este cuadro se puede ver la evolución de este sistema (los importes están en euros). El Estado entrega a cuenta una cantidad en doce meses que va aumentando cada año por la actualización y que convierte al año siguiente en definitiva vía Ley de presupuestos. Lógicamente, a medida que aumenta lo obtenido con la asignación tributaria, disminuye la cantidad que renuncia a reclamar de lo entregado a cuenta (la "diferencia o complemento presupuestario"). Cfr. www.conferenciaepiscopal.es.

Año	Total asignación tributaria	Total recibido del Estado	Diferencia: complemento presupuestario
2002	106.038.636	133.310.039	27.271.403
2003	116.158.283	135.976.236	19.817.953
2004	116.484.271	138.695.760	22.211.489
2005	128.682.326	141.469.680	12.787.354

que estamos analizando. En concreto, la disposición adicional transcrita lo fija en 24.000.000.000 de pesetas. Podría plantearse qué ocurriría si la Iglesia lograse superar esa cifra sólo por medio de la asignación tributaria. En principio, parece que perdería el exceso –sin que exista fundamento en el AAE para ello– pero se trata de una cuestión claramente hipotética, pues las cantidades obtenidas siempre han sido muy inferiores. Por otro lado, se establece un mínimo de ingresos que sería la cantidad entregada en concepto de pagos a cuenta de la asignación tributaria del año precedente, de tal forma que, aunque la cantidad obtenida por la asignación tributaria fuese menor, siempre se le garantizaban esos ingresos. Cabe destacar que estas leyes de presupuestos también garantizan unos ingresos mínimos para la opción de «otros fines de interés social» si no se alcanzan con lo asignado inicialmente por los contribuyentes.

En definitiva, lo que en 1991 parecía ser el comienzo de una nueva fase de aplicación del sistema de asignación tributaria en exclusiva se ha ido transformando en un sistema de dotación presupuestaria (por medio de las entregas a cuenta mensuales, que año tras año se convierten en definitivas) minorado en lo que la Iglesia obtiene a través de la asignación tributaria. En cierto modo se podría decir que la segunda fase –la del sistema mixto de dotación y asignación– se ha prorrogado hasta la actualidad, si bien se ha pasado –por lo que respecta a la consignación presupuestaria– de una entrega global y única a una entrega mensual. En nuestra opinión, parecería más lógico, en vez de continuar con este sistema mixto, elevar el porcentaje de asignación tributaria para intentar que sea el único modelo aplicable sin que el Estado tenga que completarla con una cantidad cada año.

En el ejercicio vigente la Ley 30/2005, de 29 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para 2006 ha mantenido el mismo sistema que estamos comentando, si bien establece que su prórroga «tendrá vigencia durante el año 2006, debiendo revisarse el sistema durante este año o acordarse una nueva prórroga». Es decir, ha limitado su duración a este año, durante el cual debería revisarse, no ampliándolo de forma trianual como solía suceder. Seguimos, por tanto, ante un sistema provisional pendiente de resolución. Las noticias en los medios de información confirman que se han iniciado conversaciones al respecto que no han trascendido a la opinión pública. No obstante, parece difícil que se produzca un cambio drástico en el sistema siendo lo más normal que permanezca sin demasiadas alteraciones.

Por último, la Iglesia católica recibirá, este año 2006, 144.242.904 de euros en doce mensualidades de 12.020.242 de euros.

2.1.5. Autofinanciación

La financiación estatal prevista en el AAE con carácter transitorio debe culminar en una última fase definitiva en la que la Iglesia católica deje de depender del Estado, pues habrá alcanzado su plena autofinanciación. Sin perjuicio del carácter bilateral del AAE, es la propia Iglesia –en el artículo II.5 de esta norma– la que declara «su propósito de lograr por sí misma los recursos suficientes para la atención de sus necesidades». ¿Cómo puede obtener la Iglesia católica los recursos suficientes para conseguir este fin? No cabe duda de que es la propia confesión la que debe organizarse al respecto pero, en nuestra opinión, el cambio pasaría necesariamente por potenciar los medios propios de los que en la actualidad dispone. No hay que olvidar que los sistemas de financiación estatal, que hemos expuesto en epígrafes anteriores, son compatibles con la obtención de ingresos por parte de la propia Iglesia. En este sentido, tres son las fuentes con las que atendería a sus necesidades: los donativos de sus fieles, la explotación de su patrimonio mobiliario e inmobiliario y la realización de explotaciones económicas.

Estas tres fuentes de financiación gozan de importantes beneficios fiscales al estar equiparada la Iglesia católica a las entidades sin ánimo de lucro dada la previsión contenida al respecto en el artículo V del AAE.⁸ No obstante, somos conscientes de que la utilización de los dos últimos recursos puede dar lugar a situaciones delicadas y conflictivas para la imagen pública de las confesiones religiosas, como recientemente ocurrió en nuestro país con la Iglesia católica. Por tanto, la meta a alcanzar de la independencia económica debe pasar fundamentalmente por lograr una mayor concienciación de los fieles en el sostenimiento de su confesión, sin que la existencia de mayores o menores beneficios fiscales para las donaciones sea para ello determinante.

La posibilidad de que la Iglesia alcance esta última fase nos parece prácticamente imposible o, cuando menos, muy remota. En este sentido, la mayoría de la doctrina ha manifestado que la previsión del AAE –que estamos comen-

8. Cfr. Disposición adicional novena de la Ley 49/2002, del régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo.

tando— es utópica. Prueba de ello es que las propias autoridades eclesíásticas no se han manifestado hasta el momento sobre un posible cambio del sistema de financiación en este sentido. Por otra parte, los años transcurridos desde la firma del AAE y la superación de los plazos establecidos para la dotación presupuestaria y la asignación tributaria confirman esta idea. Sin embargo, en nuestra opinión, estas opiniones deberían ser matizadas en el sentido de entender que la autofinanciación mencionada el artículo II.5 es aquella que hace referencia exclusivamente a las actividades específicas de la Iglesia. Es decir, se trataría de obtener recursos suficientes para la sustentación del culto y el clero quedando excluidas de esta autofinanciación todas las demás actividades realizadas en concurrencia con otras entidades no religiosas (beneficencia, educación, asistencia social, etc.). Así entendida, la autofinanciación tiene un sentido lógico pues resulta más factible su consecución que si se une al resto de las actividades desarrolladas.

En todo caso, en el supuesto de que la Iglesia lograra este objetivo, ello no supondría el fin de la ayuda económica estatal pues así expresamente lo establece el AAE. En efecto, el mencionado artículo II.5, en su segundo párrafo, declara:

«Cuando fuera conseguido este propósito [la autofinanciación], ambas partes se pondrán de acuerdo para sustituir los sistemas de colaboración financiera expresada en los párrafos anteriores de este artículo, por otros campos y formas de colaboración económica entre la Iglesia y el Estado.»

En consecuencia, a pesar de lograr la suficiencia económica, la Iglesia católica podría seguir disfrutando de ayudas estatales distintas de la dotación presupuestaria y la asignación tributaria. A pesar de las dudas que hemos manifestado acerca de la consecución de esta última fase, adelantaremos nuestra opinión sobre cuáles serían esos «otros campos y formas de colaboración económica». A nuestro entender estos «campos» serían los referentes a las actividades no estrictamente religiosas citadas que contribuyen al bien común, aunque se realicen —como es lógico— con una finalidad en último término religiosa. En cuanto a las «formas de colaboración económica», incluirían tanto consignaciones en los presupuestos destinadas exclusivamente a proyectos de entidades católicas como subvenciones ocasionales abiertas a toda entidad —religiosa o no— que realice estas actividades de interés general, o bien una asignación tributaria para fines de interés social en la que se podría distinguir entre las entidades católicas y las que no lo son.

2.2. Otros supuestos de financiación de la Iglesia católica

Los sistemas de dotación presupuestaria y de asignación tributaria derivan del AAE y no están recogidos en los demás acuerdos internacionales (sobre asuntos jurídicos, enseñanza y asistencia religiosa en las Fuerzas Armadas), firmados con la Santa Sede en 1979, otro tipo de financiación estatal. Sin embargo, el Estado sigue financiando determinadas actividades religiosas de la Iglesia católica, bien porque así lo ha dispuesto unilateralmente o bien porque ha firmado un convenio al respecto con la Conferencia Episcopal Española (no en un tratado internacional con la Santa Sede).

En concreto, dos son los supuestos que se pueden encuadrar en este ámbito de cooperación económica. En primer lugar, la financiación de la asistencia religiosa en establecimientos militares, centros penitenciarios y hospitales. En segundo lugar, la financiación de la enseñanza de la religión católica en centros docentes públicos. Veamos cada uno de ellos por separado.

2.2.1. La financiación de la asistencia religiosa en establecimientos militares, centros penitenciarios y hospitales

Tanto el Acuerdo de asuntos jurídicos como el Acuerdo de asistencia religiosa a las Fuerzas Armadas (en adelante AAJ y AARFA, respectivamente) garantizan el derecho a la asistencia religiosa en los establecimientos militares, centros penitenciarios, hospitales, sanatorios, orfanatos y centros similares. Derecho que también reconoce y garantiza, con carácter general, el artículo 2 de la Ley orgánica 7/1980, de 5 de julio, de libertad religiosa. En todos estos supuestos, la característica que los identifica es la existencia de una dificultad o limitación –impuesta por el Estado– en el acceso o salida de los lugares en los que se va a prestar la asistencia religiosa. A pesar de esta previsión concordataria, ninguno de los Acuerdos citados menciona la forma de financiar estos servicios. Hasta la firma de los Acuerdos, y unos pocos años después de la misma, la asistencia religiosa se prestaba en todos estos lugares por sacerdotes o religiosos que tenían una relación funcional con el Estado. En la actualidad, la financiación de estos servicios religiosos sigue siendo íntegramente estatal si bien el sistema de su prestación y el régimen de las personas que los llevan a cabo han variado.

a) *Establecimientos militares.* El AARFA encomienda la asistencia religiosa en los ejércitos al Vicariato General Castrense sin afrontar el tema de la finan-

ciación de sus miembros, por lo que las normas estatales por las que se remuneraba a los capellanes castrenses –con condición de personal militar– continuaron en vigor. Esta situación cambió a raíz de la Ley 17/1989, de 19 de julio, del régimen del personal militar, que declaró a extinguir ese cuerpo y creó un nuevo «Servicio de asistencia religiosa» en las Fuerzas Armadas. Los sacerdotes que se incorporan a este Servicio quedan vinculados, a efectos orgánicos, por una relación de servicios profesionales de carácter permanente o no permanente con el Estado. A su vez, dicha norma dispuso que el régimen retributivo de este personal se estableciera de forma similar al del personal de las Fuerzas Armadas con las adaptaciones obligadas por la naturaleza de la relación de servicios. En consecuencia, existe una dotación anual en los presupuestos generales del Estado para cubrir esta partida similar a la de otros funcionarios públicos. El Real decreto 1145/1990, de 7 de septiembre, ha desarrollado este servicio y la forma de retribución de los sacerdotes o religiosos católicos que prestan una asistencia religiosa en las Fuerzas Armadas.

b) Centros penitenciarios. El AAJ no prevé la forma de financiación de la asistencia religiosa en estos centros que –hasta el momento de su firma y durante algunos años posteriores– se venía realizando mediante el pago a los miembros del cuerpo de capellanes de instituciones penitenciarias integrados en la organización funcional del Estado. El Acuerdo entre el ministro de Justicia y el presidente de la Conferencia Episcopal Española de 20 de mayo de 1993 cambió esta regulación y estableció la regulación vigente.⁹ A partir de esta norma, la atención religiosa a los reclusos es prestada por sacerdotes, nombrados por el Ordinario del lugar y autorizados formalmente por la Dirección General de Instituciones Penitenciarias. Corresponde a este organismo público la cobertura económica de los gastos de material y personal que lleve consigo dicha asistencia. La cuantía de esta retribución está fijada en el anexo al Acuerdo citado, actualizada anualmente por la Ley de presupuestos, y se entrega a la Diócesis –en la que esté ubicado el centro penitenciario– quien asumirá el pago de la Seguridad Social de estos trabajadores.

c) Hospitales. Tampoco el AAJ prevé una financiación de la asistencia religiosa en los hospitales, prestada hasta ese momento por funcionarios públicos integrados en el cuerpo de capellanes de beneficencia. Esta forma de financia-

9. Cfr. Orden de 24 de noviembre de 1993 por la que se dispone la publicación del Acuerdo sobre asistencia religiosa católica en los establecimientos penitenciarios (BOE de 14 de diciembre).

ción ha variado con la firma del Acuerdo entre los ministros de Justicia y Sanidad y Consumo y el presidente de la Conferencia Episcopal Española de 24 de julio de 1985.¹⁰ Los capellanes o personas idóneas para prestar la asistencia religiosa católica serán designados por el Ordinario del lugar, correspondiendo su nombramiento a la Institución titular del centro hospitalario. Para establecer la necesaria relación jurídica con el personal del Servicio de asistencia religiosa católica, las distintas administraciones públicas competentes en la gestión de centros hospitalarios podrán optar, bien por suscribir un contrato laboral con dicho personal, bien por suscribir un oportuno convenio con el Ordinario del lugar. Corresponderá al Estado, a través de la dotación presupuestaria pertinente, la financiación del servicio de asistencia religiosa católica (bien sea de los gastos de personal o de los locales adecuados, tales como capilla, despacho y lugar para residir o en su caso pernoctar, y de los recursos necesarios para su prestación). El Estado traspasará las cantidades precisas a la Administración sanitaria competente dado que se trata de una competencia transferida. A pesar de esta declaración del Acuerdo, en su anexo III se aclara que esta financiación estatal sólo seguirá correspondiendo a las entidades que eran en ese momento titulares de los centros hospitalarios públicos. En los centros hospitalarios que sean creados en el futuro por las comunidades autónomas, diputaciones, ayuntamientos y fundaciones públicas, la financiación del servicio de asistencia religiosa católica corresponderá a las mismas.

2.2.2. La financiación de la enseñanza religiosa en centros docentes

La Ley orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de calidad de la educación establece la enseñanza de la asignatura “Sociedad, cultura y religión” en la educación primaria, secundaria y en el bachillerato. En virtud de su disposición adicional segunda, dicha asignatura comprenderá dos opciones: una, de carácter confesional, acorde con la confesión por la que opten los padres o, en su caso, los alumnos, entre aquéllas respecto de cuya enseñanza el Estado tenga suscritos acuerdos; otra, de carácter no confesional. Ambas opciones serán de oferta obligatoria por parte de los centros, debiendo elegir los alumnos una de ellas. La en-

10. Cfr. Orden de 20 de diciembre de 1985 por la que se dispone la publicación del Acuerdo sobre asistencia religiosa católica en centros hospitalarios públicos (BOE de 21 de diciembre). La asistencia religiosa católica en los hospitales militares y penitenciarios queda igualmente garantizada y se regirá por sus normas específicas.

señanza de la opción confesional debe ajustarse a lo establecido en el Acuerdo sobre enseñanza y asuntos culturales suscrito entre la Santa Sede y el Estado español o bien a lo dispuesto en los acuerdos con las confesiones no católicas, o a los que en un futuro pudieran suscribirse.

En el caso de la Iglesia católica, el mencionado Acuerdo establece que el profesorado será nombrado por el Ordinario del lugar pero no regula la financiación de esta actividad. Tan sólo se remite, en su artículo VII, a un futuro convenio entre la Administración central y la Conferencia Episcopal Española para solucionar el tema de los profesores de religión no pertenecientes a los cuerpos docentes del Estado. Podemos así distinguir entre los funcionarios docentes que, contando con el visto bueno de la autoridad eclesiástica, soliciten impartir esta asignatura en su respectivo centro educativo y el resto del profesorado encargado de la misma. Los primeros están remunerados por el Estado conforme a su condición de funcionarios. Los segundos son personas ajenas a la función pública propuestas por la autoridad religiosa y nombradas por la autoridad académica para el desempeño de esta tarea. La situación laboral de estos profesores ha estado siempre rodeada de una intensa polémica. Por lo que a nuestro tema interesa, esta cuestión está resuelta en la actualidad por un convenio firmado por los ministros de Justicia y de Educación y Cultura, en representación del Gobierno, y el presidente de la Conferencia Episcopal Española.¹¹ En el mismo se establece que el Estado asume la financiación de la enseñanza de la religión en centros públicos impartida por tales profesores. Estos profesores de religión católica prestan su actividad, en régimen de contratación laboral, estando asimilados, a efectos retributivos, a los profesores interinos de otras asignaturas.

En la educación universitaria pública no existe una asignatura de enseñanza religiosa aunque sí puede existir, dentro de la autonomía universitaria, una asistencia religiosa acordada con las confesiones pero cuya financiación pública no está prevista.

En las fechas en que entregamos este trabajo para su publicación ha entrado en vigor la Ley orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación, quedando pen-

11. *Cfr.* Orden de 9 de abril de 1999, por la que se dispone la publicación del Convenio sobre el régimen económico-laboral de las personas que, no perteneciendo a los cuerpos de funcionarios docentes, están encargadas de la enseñanza de la religión católica en los centros públicos de educación infantil, de educación primaria y de educación secundaria (BOE de 20 de abril).

diente de aprobación por el Gobierno un calendario para su aplicación, previa consulta a las comunidades autónomas.¹² En la materia que estamos analizando, las disposiciones adicionales segunda y tercera mantienen una continuidad en la regulación que hemos comentado. En este sentido la enseñanza de la religión de las confesiones con Acuerdo será de oferta obligatoria para los centros y optativa para los alumnos respetando lo dispuesto en los acuerdos. Los profesores que no pertenezcan a los cuerpos de funcionarios docentes y que impartan esta asignatura en los centros públicos lo harán en régimen de contratación laboral –de conformidad con el Estatuto de los trabajadores– con las respectivas administraciones competentes. Estos profesores percibirán de tales administraciones las retribuciones que correspondan en el respectivo nivel educativo a los profesores interinos.

3. La financiación de otras confesiones religiosas

Dentro de las confesiones no católicas se debe distinguir, a los efectos de este estudio, entre las que han firmado un Acuerdo de cooperación con el Estado y las que no han alcanzado el mismo. Las primeras son la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas (FEREDE), la Federación de Comunidades Israelitas de España (FCI) y la Comisión Islámica de España (CIE), que han firmado cada una de ellas un Acuerdo de cooperación, los cuales han sido aprobados, respectivamente, por la Ley 24/1992, Ley 25/1992 y por la Ley 26/1992, todas ellas de 10 de noviembre de 1992. Las confesiones sin Acuerdo son las demás que figuran inscritas en el Registro de Entidades Religiosas regulado por el Real decreto 142/1981, de 9 de enero. Solamente en el primer grupo de confesiones podemos encontrar alguna especialidad digna de mención, mientras que el segundo carece de financiación pública.

En las confesiones con Acuerdo podemos distinguir entre la financiación que deriva de un acuerdo o convenio y la establecida unilateralmente por el Estado mediante ley. En el primer supuesto, como veremos a continuación, se financia una actividad exclusivamente religiosa; en el segundo, actividades culturales y de integración social.

12. BOE de 4 de mayo.

3.1. La financiación derivada de los Acuerdos de cooperación

En los Acuerdos con las confesiones no católicas no se prevé algún sistema de financiación tipo dotación presupuestaria o asignación tributaria. La única excepción en este ámbito es la relativa a la remuneración de la asistencia religiosa en determinados lugares en los que existe una limitación o dificultad para acceder a los mismos y la referida a la enseñanza religiosa en centros docentes públicos.

Los tres Acuerdos garantizan –en sus respectivos artículos 9– el ejercicio del derecho a la *asistencia religiosa de los internados en centros penitenciarios, hospitalarios, asistenciales y otros análogos del sector público*, proporcionada por los ministros de culto que designen las confesiones. Nos encontramos ante un supuesto igual que el previsto para la Iglesia católica, si bien varía en su financiación. La FEREDE y la FCI prevén en sus acuerdos que los gastos que origine el desarrollo de la mencionada asistencia espiritual serán sufragados por cada confesión, sin perjuicio de la utilización de los locales que, a tal fin, existan en el correspondiente centro. No ocurre lo mismo en el caso de los musulmanes, pues estos gastos «serán sufragados en la forma que acuerden los representantes de la Comisión Islámica de España, con la dirección de los centros y establecimientos públicos». Hasta el momento esta norma no se ha desarrollado, por lo que la asistencia religiosa islámica en estos establecimientos públicos también carece de financiación estatal estando pendiente de un acuerdo al respecto.

Los tres Acuerdos también garantizan a los alumnos judíos, evangélicos y musulmanes, a sus padres y a los órganos escolares de gobierno que lo soliciten, el ejercicio del derecho de los primeros a recibir *enseñanza religiosa en los centros docentes públicos* en los niveles de educación infantil, educación primaria y educación secundaria. La enseñanza religiosa será impartida por profesores designados por cada una de las confesiones (art. 10 de los tres acuerdos). De nuevo estamos ante el mismo supuesto que hemos analizado en el caso de la Iglesia católica, si bien difiere en la forma de financiación. En este sentido, ninguno de los acuerdos prevé la posibilidad de remunerar a los profesores que impartan las enseñanzas religiosas. Sin embargo, este problema ha sido resuelto en el caso de los musulmanes y evangélicos a través de la firma de un «Convenio sobre designación y régimen económico de las personas encargadas de la enseñanza religiosa islámica y evangélica] en los centros docentes públicos de educación pri-

maria y secundaria”.¹³ Será cada confesión la que designe a las personas que impartirán la enseñanza religiosa en los centros docentes en los que exista demanda. Estas personas podrán ser profesores del cuerpo de maestros con destino en el centro que lo hubiese solicitado. En este caso, los profesores serán retribuidos directamente por la Administración educativa correspondiente. Si estas personas no fueran funcionarias, y a fin de garantizar la efectividad de lo dispuesto en estos convenios, se prevé que el Estado compensará económicamente a estas dos confesiones por los servicios prestados por las personas que imparten enseñanza religiosa. Las cantidades entregadas a las confesiones deben ser utilizadas para retribuir a dichas personas. No obstante, en estos casos, para que el Estado compense económicamente la hora de clase de enseñanza religiosa impartida, será necesario que el número de alumnos sea igual o superior a diez (pudiéndolos agrupar si forman parte de distintos cursos para alcanzar esa cifra). Por debajo de ese número será la propia confesión quien asuma el coste. El importe económico, por cada hora de enseñanza islámica o evangélica, tendrá el mismo valor que la retribución real, por hora de clase, de cualquier materia impartida por un profesor interino del mismo nivel (cláusula octava de los dos convenios).

En definitiva, las confesiones no católicas con acuerdo de cooperación carecen de una financiación pública, salvo en lo relativo a la enseñanza religiosa en los centros docentes en los que profesores evangélicos y musulmanes son remunerados por el Estado.

3.2. La financiación por la Fundación Pluralismo y Convivencia

Esta situación de casi total ausencia de financiación ha cambiado sustancialmente a raíz de la Ley 2/2004, de 27 diciembre, de presupuestos para 2005. La disposición adicional decimotercera de esta norma estableció una provisión de fondos para proyectos de carácter cultural, educativo y de integración social de las confesiones minoritarias. Esta norma dispuso:

13. Convenio sobre designación y régimen económico de las personas encargadas de la enseñanza religiosa evangélica, en los centros docentes públicos de educación primaria y secundaria, y Convenio sobre designación y régimen económico de las personas encargadas de la enseñanza religiosa islámica, en los centros docentes públicos de educación primaria y secundaria, suscritos el 12 de marzo de 1996 (BOE, de 3 y 4 de mayo, respectivamente).

«Para el año 2005 y con carácter temporal en tanto no se alcance la autofinanciación completa de todas las confesiones religiosas en España, se dispone la dotación de hasta 3.000.000 de euros para la financiación de proyectos que contribuyan a una mejor integración social y cultural de las minorías religiosas en España, presentados por las confesiones no católicas con Acuerdo de cooperación con el Estado o con “notorio arraigo”.

»La gestión de la dotación a la que se refiere el párrafo anterior la llevará a cabo una fundación del sector público estatal creada para tal finalidad, en la forma establecida en el artículo 45 de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de fundaciones.»

Sin duda esta norma supone un nuevo enfoque en la financiación de las confesiones no católicas. Todavía es pronto para valorar el alcance de este cambio dado el escaso tiempo que lleva en vigor. No obstante, la norma nos sugiere tres observaciones: una desde el punto de vista subjetivo (*¿quiénes son los sujetos que participan en esta relación?*); otra desde el objetivo (*¿a qué fines van destinadas las cantidades?*), y, finalmente, desde el temporal (*¿cuánto durará esta financiación?*):

En relación con la primera cuestión, hay que destacar que no es propiamente el Gobierno quien entrega el dinero –como sucede con la asignación tributaria de la Iglesia católica– sino una fundación estatal, en concreto, la Fundación Pluralismo y Convivencia (aprobada por Acuerdo de Consejo de Ministros de 15 de octubre de 2004, a propuesta del Ministerio de Justicia).¹⁴ Es, por tanto, el Patronato –como órgano de gobierno, representación y administración– quien lleva a cabo la ejecución de las funciones que tiene encomendada la Fundación. Este Patronato está presidido por el ministro de Justicia e integrado por 21 vocales: 12 patronos natos (representantes de diversos ministerios: directores generales de Asuntos Religiosos; de Presupuestos; de Educación; de Política Interior; de Cooperación con África, Asia y Europa Oriental...) y 9 nombrados, a propuesta del presidente, en atención a su prestigio, experiencia y contribución a los fines de la Fundación, oídas las concretas confesiones religiosas minoritarias a las que seguidamente nos referiremos (art. 12 de los Estatutos). No obstante, se prevé que la gestión ordinaria de la Fundación se lleve a cabo por medio de una junta rectora (art. 17 de los Estatutos). Esta junta estará formada por el director de la Fundación

14. *Cfr.* www.pluralismoyconvivencia.es. Todos los datos que se relacionan en este trabajo están disponibles en esta web.

(que asumirá su presidencia y será nombrado y separado por el Patronato), el secretario de la misma (con voz pero sin voto) y 5 patronos nombrados por el Patronato en su representación. Será, por tanto, la junta rectora la que resuelva finalmente sobre la concesión de las ayudas económicas que otorga la Fundación.

El otro aspecto subjetivo afecta a los destinatarios de las ayudas que concede la Fundación Pluralismo y Convivencia: «las confesiones no católicas con Acuerdo de cooperación con el Estado o con “notorio arraigo”», tal como se desprende de la disposición adicional decimotercera de la Ley de presupuestos para 2005 y del artículo 9.1 de los Estatutos de la citada Fundación. En este sentido, «las solicitudes de financiación de proyectos deberán ser presentadas por las federaciones representativas de las confesiones religiosas no católicas con Acuerdo o declaradas de notorio arraigo, o directamente por las comunidades siempre que estén avaladas por una federación e inscritas en el Registro de Entidades Religiosas del Ministerio de Justicia» (art. 9.2 de los Estatutos).

En este ámbito, gran parte de la novedad que incorpora la Ley de presupuestos para el 2005 es la mención a las confesiones con «notorio arraigo». Estamos ante un concepto jurídico indeterminado recogido en la LO 7/1980 que debe ser interpretado por la Administración de acuerdo con criterios objetivos que excluyen, por tanto, una valoración discrecional. En la actualidad, además de las confesiones con Acuerdo, tan sólo los mormones (Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días) han alcanzado esta calificación administrativa. Por tanto, en principio, esta última confesión podría aspirar a la subvención estatal que estamos examinando. Sin embargo, en la Memoria de 2005 de la mencionada Fundación se la excluye de la misma (tampoco aparece como beneficiaria en la convocatoria de subvenciones de 10 de octubre de 2005 para el año 2006). Esta exclusión se fundamenta en una interpretación, a nuestro entender errónea, del artículo 9.2 de los Estatutos citados. En la Memoria se afirma que sólo pueden ser beneficiarias de la subvención estatal «las confesiones con acuerdo de cooperación con el Estado, por un lado, así como las comunidades, entidades y congregaciones religiosas avaladas por las anteriores e inscritas en el Registro de Entidades Religiosas, por el otro». Esta interpretación supone, por tanto, la exclusión de las confesiones con notorio arraigo –sin Acuerdo de cooperación–, lo cual parece contrario a lo dispuesto tanto en el apartado 1 del mencionado artículo 9 de los Estatutos como en la disposición adicional decimotercera de la Ley de presupuestos para 2005. En efecto, en ambos preceptos se distingue, como entidades diferentes a las federaciones que han suscrito los acuerdos, a las iglesias integra-

das en las mismas y a las confesiones con notorio arraigo. Por tanto, resulta absurdo que una confesión con notorio arraigo sin Acuerdo –caso de los mormones– tenga que obtener para conseguir la subvención el aval de una federación a la que no pertenece. Más aún, cuando en este caso concreto la no pertenencia a la Federación evangélica se debe al rechazo de las otras confesiones que la integran.

La segunda gran cuestión a la que aludíamos al inicio está relacionada con el objeto de la financiación. La Ley 2/2004, de 27 diciembre, de presupuestos para 2005, estableció una provisión de fondos para proyectos de carácter cultural, educativo y de integración social de las confesiones minoritarias. Los Estatutos de la Fundación Pluralismo y Convivencia consagran estos fines y el Patronato tiene plena libertad para determinar las actividades de la Fundación más adecuadas y convenientes para consecución de los mismos. De estas normas se desprende la ausencia de financiación de las actividades culturales desarrolladas por las confesiones, centrándose en proyectos y programas culturales, educativos y de integración social. Esta idea queda más clara en la Memoria de la Fundación del año 2005 en la que se destaca: «En efecto, parece lógico que el Estado español en tanto que laico, con una laicidad positiva, no contribuya a financiar el culto, pero nada impide su apoyo a actividades de interés general que sean desarrolladas por las confesiones minoritarias». Por tanto, la exclusión del culto de la financiación parece la idea vertebradora de la Fundación, pues en la misma Memoria al exponer sus fines se recalca que éstos se sintetizan: «en la contribución a la ejecución de proyectos de carácter cultural, educativo y de integración social que realizan las confesiones minoritarias, así como el fomento del pleno ejercicio de la libertad religiosa. El ámbito del culto queda fuera de los fines; así, pues, la Fundación no puede, en principio, financiar actividad o proyecto relacionado con el culto».

En la web de la Fundación se concretan más los objetivos mencionados y las actividades para conseguirlos. Así, se establecen como objetivos:

1. Apoyar a las federaciones de las confesiones religiosas minoritarias para que refuercen su papel de interlocutor ante la Administración y la sociedad.
2. Favorecer que las comunidades de las diferentes confesiones minoritarias puedan desarrollarse en las mejores condiciones y profundizar la relación con su entorno.

3. Favorecer que las comunidades tengan un reconocimiento social y que las personas a ellas pertenecientes puedan ejercer plenamente su libertad religiosa e integrarse social y culturalmente en la comunidad.
4. Asegurar la visibilidad de las confesiones minoritarias dentro de un espacio social plural que permita el enriquecimiento mutuo.
5. Fomentar los espacios de encuentro y diálogo interreligioso e intercultural.

Para la consecución de estos objetivos la Fundación desarrolla cinco líneas de actividad prioritarias. En las dos primeras se realizan convocatorias anuales para subvencionar tales actividades:

1. Apoyo a federaciones u organismos de coordinación de las confesiones para el fortalecimiento institucional y la coordinación de las actividades de carácter cultural, educativo y de integración social de las comunidades.
2. Apoyo a proyectos finalistas de ámbito local de carácter cultural, educativo y de integración social realizados por comunidades o entidades religiosas.
3. Apoyo a la formación de dirigentes religiosos, profesores y personal que atiende a las comunidades religiosas en España mediante el desarrollo de programas de colaboración con universidades y otros centros de formación. En especial, se promueve la realización de estudios de español y cultura española y de enseñanza para la ciudadanía.
4. Realización de estudios e informes sobre las comunidades religiosas existentes en España, así como sobre su implantación e integración social y cultural. Se organizan y se apoyan, asimismo, la realización de jornadas y seminarios relacionados con la libertad religiosa, los derechos de las minorías religiosas y el diálogo interreligioso y cultural.
5. Difusión y comunicación de la realidad plural de la sociedad española en materia de creencias, favoreciendo y apoyando aquellos instrumentos y mecanismos que sirvan para la convivencia y contribuyan a eliminar los conflictos, así como las actitudes de intolerancia y discriminación que aún puedan existir en nuestra sociedad.

La última cuestión está relacionada con la duración de esta financiación pública a determinadas confesiones no católicas. La disposición adicional decimotercera de la Ley 2/2004, de 27 diciembre, concedió para el año 2005 una dotación de 3 millones de euros a la Fundación Pluralismo y Convivencia «*con carácter temporal* en tanto no se alcance la autofinanciación completa de todas las confesiones religiosas en España». Por su parte, la Ley 30/2005, de 29 diciembre,

de presupuestos para 2006 ha adjudicado 4 millones de euros para la consecución de sus fines a tal Fundación.

Nos encontramos ante una situación aparentemente similar a la que hemos visto en el caso de la Iglesia católica. Tal y como está redactada la norma parece que la financiación tendrá un carácter temporal, pero éste está condicionado a que las confesiones alcancen su «autofinanciación completa». Este requisito plantea a nuestro entender, al menos, tres problemas básicos: el significado de la autofinanciación; la delimitación de las confesiones que deben alcanzar la misma y, finalmente, las consecuencias de este logro.

En primer lugar, parece lógico afirmar que la “autofinanciación completa” debe incluir tanto la que corresponde a las actividades estrictamente religiosas como a las que no lo son. Una vez se alcance la autofinanciación en los dos ámbitos de actuación, se dejará de percibir dinero de la Fundación.

En segundo término, la exigencia de que todas y cada una de las confesiones pertenecientes a la respectiva Federación alcancen una completa autofinanciación convierte prácticamente el carácter temporal de la ayuda en indefinido. El cumplimiento de esta condición en todas las confesiones parece tan difícil de alcanzar que hace pensar que estas ayudas continuarán, al menos, mientras la Fundación siga percibiendo fondos públicos con los que poder financiar a las confesiones con Acuerdo no católicas.

Por último, resulta poco clara la consecuencia derivada de alcanzar la autofinanciación. No tiene especial sentido financiar unas actividades que no son estrictamente religiosas por considerarlas de interés general y dejar de financiarlas cuando las confesiones puedan hacer frente económicamente a sus actividades específicas. En nuestra opinión, lograr la autofinanciación en las actividades estrictamente religiosas no debería suponer la pérdida de ayudas en las que no lo son. En este sentido, sería más deseable un sistema similar al que hemos propuesto para la Iglesia católica: lograda la autofinanciación en las actividades estrictamente religiosas se debería mantener la cooperación económica en las demás.

ADENDA

El 26 de septiembre de 2006, estando ya en imprenta este trabajo, se presentó en el Congreso de los Diputados el Proyecto de ley de presupuestos generales del Estado para 2007. La disposición adicional decimosexta de esta norma supone una profunda revisión del sistema de financiación de la Iglesia católica fruto de las negociaciones entre el Gobierno y la Conferencia Episcopal.¹⁵ Por razones de composición y tiempo, tan sólo podemos dar noticia de la reforma prevista. El texto de la citada disposición es el siguiente.

«Uno. Con vigencia desde el 1 de enero de 2007 y con carácter indefinido, en desarrollo de lo previsto en el artículo II del Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Asuntos Económicos, de 3 de enero de 1979, el Estado destinará al sostenimiento de la Iglesia Católica el 0,7 por 100 de la cuota íntegra del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas correspondientes a los contribuyentes que manifiesten expresamente su voluntad en tal sentido.

»Dos. A estos efectos, se entenderá por cuota íntegra del impuesto la formada por la suma de la cuota íntegra estatal y de la cuota íntegra autonómica o complementaria en los términos previstos en la ley reguladora del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

»Tres. Durante el año 2007 el Estado entregará, mensualmente, a la Iglesia Católica 12.501.051,76 €, a cuenta de la cantidad que deba asignar a la iglesia por aplicación de lo dispuesto en el apartado Uno anterior.

»Antes del 30 de noviembre de 2008, se efectuará una liquidación provisional de la asignación correspondiente a 2007, practicándose la liquidación definitiva antes del 30 de abril de 2009. En ambas liquidaciones, una vez efectuadas, se procederá por las dos partes a regularizar, en un sentido o en otro, el saldo existente.

»Cuatro. Se elevan a definitivas las cantidades entregadas a cuenta en 2006»

La revisión propuesta consiste básicamente en el abandono del sistema aplicable en los últimos años por uno de asignación tributaria en exclusiva sin la dotación presupuestaria con la que el Estado la venía complementando. Es

15. Sobre las negociaciones, véase:

<<http://www.conferenciaepiscopal.es/economia/SistemaFinanciación.pdf>>.

decir, entrará en vigor –en estado puro– el sistema previsto para la tercera fase por el AAE tal y como lo explicamos en el epígrafe 2.1.3. Por tanto, la Iglesia se financiará exclusivamente con las aportaciones de los contribuyentes del IRPF que así lo decidan sin que el Estado aporte cantidad alguna. Lógicamente esta modificación no impide las otras formas de financiación, que ya hemos visto, relativas a la actividad religiosa en hospitales, centros penitenciarios, escuelas, etc., ni afecta a la posibilidad de que las entidades católicas que realizan actividades asistenciales, caritativas, etc., reciban fondos de la asignación tributaria para «otros fines de interés social».

De esta modificación cabe reseñar tres aspectos fundamentales:

1. **Aumento del porcentaje de asignación tributaria.** Del 0,5239 % de la cuota íntegra del IRPF se pasa al 0,7 %. Por las declaraciones de los responsables económicos de la Conferencia Episcopal aparecidas en los medios de comunicación, en este aumento la Iglesia católica justifica la pérdida del complemento presupuestario y la renuncia a la exención en el IVA. Parece, por tanto, que el acuerdo entre el Gobierno y la Iglesia ha tenido un mayor peso la cuestión económica que la jurídica (como es lógico, por otra parte) de tal manera que se ha tratado de compensar lo que se gana por un lado con lo que se pierde por el otro. No obstante, este trasfondo económico puede plantear algún problema jurídico pues el IRPF es en la actualidad un impuesto cuya recaudación está cedida, en parte, a las comunidades autónomas. Y, en este sentido, el citado aumento supone una pérdida de recaudación para las mismas pues la cuota íntegra sobre la que se aplica el porcentaje del 0,7 % la forman tanto la cuota estatal como la autonómica. Es cierto que la asignación tributaria está prevista en un tratado internacional –no así la cuantía del porcentaje– pero también hay que tener en cuenta que el art. 2.1.e de la Ley orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, la financiación de las comunidades autónomas establece el principio de lealtad institucional por el que cada ente debe tener en cuenta el interés de los demás en el ejercicio de sus competencias. Por tanto, es de suponer que el mencionado acuerdo se tomó con el conocimiento de las comunidades autónomas o bien se las compensará por la pérdida de recaudación. Respecto de esta última opción, una solución podría ser la aprobación de la Proposición no de ley ya comentada por la que las comunidades –y no el Estado– serían las que distribuyesen el porcen-

taje de lo recaudado por los «otros fines de interés social» en su ámbito territorial.

Por último, el aumento del porcentaje a la Iglesia católica no ha ido acompañado de uno equivalente para la otra opción de la asignación tributaria, los «otros fines de interés social», pues la disposición adicional decimoquinta del Proyecto sigue manteniendo el del 0,5239 % de la cuota íntegra. Parecería lógico pensar que esta diferencia se deba a un error y que, por medio de una enmienda, se iguale, aunque existe disparidad de criterios entre los miembros del Gobierno que se han manifestado al respecto.

2. **Permanencia de las entregas a cuenta.** La asignación tributaria no es incompatible con que el Estado entregue a cuenta unas determinadas cantidades pues tan sólo se trata de resolver un problema de falta de liquidez. Hay que tener en cuenta que existe un desfase temporal entre el período impositivo del IRPF, el año en que se declara este impuesto y el momento en que el Estado dispone de la recaudación. Este adelanto se regularizará, en un sentido u otro, cuando se disponga de los datos definitivos de lo obtenido con la asignación tributaria. Esta regularización constituye la auténtica novedad del sistema pues la Iglesia tendrá que devolver lo recibido de más –sin poder esperar la condonación estatal– o podrá reclamar lo que se le debe.

Las cantidades entregadas a cuenta han aumentado respecto del año anterior y es de suponer que seguirán aumentando cada año conforme al sistema de actualización que se prevea.

3. **Entrada en vigor y duración del nuevo sistema.** Si se aprueba la disposición adicional decimosexta, tal y como figura en el Proyecto, el nuevo sistema entrará en vigor el 1 de enero de 2007, siendo en la declaración correspondiente a ese año –que se efectuará en junio de 2008– cuando realmente resulta operativo. Por tanto, en la declaración del IRPF a realizar en junio de 2007 no se aplicará todavía este sistema, puesto que corresponde al ejercicio 2006. Durante el año 2007, la Iglesia dispondrá de las cantidades entregadas a cuenta que figuran en el apartado 3 de la disposición adicional y antes del 30 de noviembre de 2008 se practicará una liquidación provisional en un sentido u otro. Cuando se disponga de los datos definitivos (antes del 30 de abril de 2009) se realizará la regularización final.

Una de las novedades más importantes de esta disposición adicional es el «carácter indefinido» que se recoge en su primer apartado. A nuestro entender,

esta vigencia intemporal ha de estar referida al porcentaje del 0,7 % –el cual no variará hasta que otra ley disponga lo contrario sin necesidad de que en cada ley de presupuestos se convalide– y no al sistema, en sí, de la asignación tributaria. Como ya hemos mencionado, al AAE reconoce la voluntad de la Iglesia católica de lograr la autofinanciación por lo que ésta debe seguir siendo la meta a alcanzar.

Por último, el apartado 4 de la disposición adicional eleva a definitivas las cantidades entregadas a cuenta en 2006, como ha sido la regla durante los últimos años. Esto supone que también en este ejercicio el Estado condona la diferencia (el complemento presupuestario) entre lo entregado a cuenta y lo obtenido por la asignación presupuestaria.

RESUMEN

Revista catalana de dret públic, 33, ISSN 1885-5709, 2006

Fuente de la clasificación: Clasificación Decimal Universal (CDU)

Fuente de los descriptores: palabras clave facilitadas por los autores

336.1/.5:238(460)

Isidoro Martín Dégano, profesor de derecho financiero y tributario de la Universidad Nacional de Educación a Distancia

es Los sistemas de financiación de las confesiones religiosas en España

p. 113-147

El presente trabajo tiene por objeto exponer los diferentes sistemas de financiación pública de las confesiones religiosas vigentes en España, es decir, la denominada financiación directa, pero sin entrar en el análisis de su fundamentación constitucional. No son, por tanto, objeto de estudio los beneficios fiscales que disfrutaban algunas confesiones. Para llevar a cabo esta tarea es preciso distinguir entre el régimen de la Iglesia católica del aplicable al resto de confesiones religiosas por su distinto contenido.

Durante muchos años la Iglesia católica ha sido la única confesión religiosa en recibir ayuda económica del Estado por el ejercicio de sus actividades específicas. En la actualidad esta ayuda deriva de lo previsto en el Acuerdo de asuntos económicos firmado con la Santa Sede el 3 de enero de 1979. Este tratado internacional prevé tres modelos de financiación estatal: la dotación presupuestaria, un sistema mixto de dotación presupuestaria y asignación tributaria y, finalmente, la aplicación exclusiva de la asignación tributaria. Cada uno de estos tres modelos se debía haber aplicado sucesivamente durante unos periodos transitorios que finalizarían en una etapa —esta sí definitiva— que sería la de la autofinanciación de la Iglesia. El sistema vigente no se corresponde exactamente con ninguno de los tres mencionados aunque sí tiene elementos de todos ellos.

Junto a la financiación de la Iglesia católica que deriva de lo previsto en el Acuerdo de asuntos económicos, el Estado también sostiene económicamente dos actividades concretas que realiza esta confesión: la *asistencia religiosa* en establecimientos militares, centros penitenciarios y hospitalares, y la *enseñanza de la religión católica* en centros docentes públicos.

Dentro de las confesiones no católicas se debe distinguir, a los efectos de este estudio, entre las que han firmado un Acuerdo de cooperación con el Estado y las que no han alcanzado el mismo. Solamente en el primer grupo de confesiones (judíos, evangélicos y musulmanes) podemos encontrar alguna especialidad digna de mención, mientras que el segundo carece de financiación pública. Hasta el año 2005 el Estado sólo había financiado la enseñanza religiosa evangélica y musulmana en los centros docentes públicos remunerando a los profesores designados por cada confesión. La situación ha cambiado a partir de esa fecha con la creación de la Fundación pública estatal Pluralismo y Convivencia. Esta Fundación tiene como finalidad específica otorgar ayudas económicas para proyectos de carácter cultural, educativo y de integración social de las confesiones no católicas con Acuerdo, sin contemplar entre sus fines la financiación del culto y el clero de estas confesiones.

Palabras clave: financiación de confesiones religiosas; asignación tributaria; Acuerdo de asuntos económicos; impuesto religioso; Fundación Pluralismo y Convivencia.

RESUM

Revista catalana de dret públic, 33, ISSN 1885-5709, 2006

Font de la classificació: Classificació Decimal Universal (CDU)

Font dels descriptors: paraules clau facilitades pels autors

336.1/.5:238(460)

Isidoro Martín Dégano, professor de dret financer i tributari de la Universitat Nacional d'Educació a Distància

es Los sistemas de financiación de las confesiones religiosas en España

ca Els sistemes de finançament de les confessions religioses a Espanya

p. 113-147

Aquest treball exposa els diferents sistemes de finançament públic de les confessions religioses vigents a Espanya, és a dir, el denominat finançament directe, però sense anilitzar-ne el fonament constitucional. Per tant, no s'estudien els beneficis fiscals dels quals frueixen algunes confessions. Per portar a terme aquesta tasca cal distingir entre el règim de l'Església catòlica de l'aplicable a la resta de confessions religioses, que són de caràcter diferent.

Durant molts anys l'Església catòlica ha estat l'única confessió religiosa que ha rebut ajuda econòmica de l'Estat per a les seves activitats específiques. Actualment, aquesta ajuda deriva d'allò estipulat a l'Acord d'afers econòmics signat amb la Santa Seu el 3 de gener de 1979. Aquest tractat internacional preveu tres models de finançament estatal: la dotació pressupostària, un sistema mixt de dotació pressupostària i assignació tributària i, finalment, l'aplicació exclusiva de l'assignació tributària. Cada un d'aquests tres models s'hauria d'haver aplicat successivament durant uns períodes transitoris que acabarien en una etapa—aquesta sí ja definitiva— que seria la de l'autofinançament de l'Església. El sistema vigent no respon exactament a cap dels tres esmentats, però sí que presenta elements de tots tres.

Juntament al finançament de l'Església catòlica que deriva d'allò estipulat a l'Acord d'afers econòmics, l'Estat també es fa càrrec econòmicament de dues activitats concretes que realitza aquesta confessió: l'*assistència religiosa* en establiments militars, centres penitenciaris i hospitals, i l'*ensenyament de la religió catòlica* en centres docents públics.

Entre les confessions no catòliques cal distingir, a efectes d'aquest estudi, les que han signat un Acord de cooperació amb l'Estat i les que no han signat cap acord. Només en el primer grup de confessions (jueus, evangèlics i musulmans) podem trobar alguna particularitat que calgui comentar. El segon grup, en canvi, no rep cap mena de finançament públic. Fins al 2005 l'Estat només havia finançat l'ensenyament religiós evangèlic i musulmà als centres docents públics remunerant els professors designats per cada confessió. La situació ha canviat a partir del 2005 amb la creació de la Fundació pública estatal Pluralismo y Convivencia. Aquesta Fundació té com a finalitat específica atorgar ajuts econòmics per a projectes de caràcter cultural, educatiu i d'integració social de les confessions no catòliques amb Acord, sense preveure entre les seves finalitats el finançament del culte i el clergat d'aquestes confessions.

Paraules clau: finançament de confessions religioses; assignació tributària; Acord d'afers econòmics; impost religiós; Fundació Pluralismo y Convivencia.

ABSTRACT**Revista catalana de dret públic**, 33, ISSN 1885-5709, 2006

Classification source: Universal Decimal Classification (UDC)

Key words source: Key words are given by authors

336.1/.5:238(460)

Isidoro Martín Dégano, professor of Financial and Tax Law at the National University of Distance Learning

es Los sistemas de financiación de las confesiones religiosas en España

en Financing systems for religious groups in Spain

p. 113-147

The purpose of this paper is to lay out the different systems for the public financing of religions currently in force in Spain, i.e., what has been called direct financing. The paper will not, however, go into the constitutional underpinnings for such financing. Consequently, the tax advantages that some religions enjoy are not the subject of this paper. For this paper to achieve its stated goal, it will have to distinguish between the regime that applies to the Catholic Church and that which applies to the remaining religions. The two are different.

For many years, the Catholic Church was the only religious group to receive economic aid from the central government to carry out its specific activities. Currently, this aid is predicated on the provisions of the Agreement on Economic Affairs, executed with the Holy See on January 3, 1979. This international treaty provides for three models of state financing: a line item in the budget, a mixed system of budget entries and tax allocations, and finally, the exclusive application of a tax allocation. Each of these three models was to have been applied successively over a series of transition periods that would have culminated in a fi-

nal, definitive stage, to consist of self-financing by the Church. The system currently in effect does not correspond exactly to any of three systems mentioned above, although it does have elements of all three.

Together with the financing of the Catholic Church that stems from the provisions of the Agreement on Economic Affairs, the State also provides economic support for two specific activities engaged in by the Church: *religious assistance* in military establishments, prisons and hospitals, and the *teaching of the Catholic religion* in the public schools.

For the purposes of this paper, within the non-Catholic religions, a distinction should be made between those that have signed a cooperation agreement with the central government and those that have not reached such an agreement. Only in this first group of religions (Jews, Evangelicals, and Muslims) can we find any special features that are worthy of mention, while the second group lacks public financing. Up until 2005, the State had only financed Evangelical and Muslim education in public schools by compensating the teachers designated by each re-

ligious group. The situation has changed since 2005, with the creation of the public government-affiliated Foundation for Pluralism and Living Together. The specific purpose of this Foundation is to provide economic aid to for cultural, educational and

social integration projects to those non-Catholic religions with cooperation agreements. Among its aims, the Foundation does not contemplate the financing of non-Catholic religious activities or their religious leaders.

Key words: financing of religions; tax allocation; agreement on economic affairs; religious tax; the Foundation for Pluralism and Living Together.

