

LOS ACUERDOS ENTRE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y LA IGLESIA CATÓLICA EN ESPAÑA SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA IGLESIA

Federico R. Aznar Gil

Resumen.- "El patrimonio cultural de la Iglesia Católica ocupa un lugar importante en las relaciones de cooperación de los poderes públicos con las Confesiones, por su sobre dimensión religiosa y cultural. Esto se expresa, a nivel jurídico, en el Acuerdo específico Iglesia-Estado de 1979 y en los convenios de las Iglesias locales con las respectivas Comunidades Autónomas, en los años 80. Unilateralmente lo evidencia la Ley del Patrimonio, de 1985.

El autor se centra en el estudio de la regulación pacticia autonómica y en los principios que la inspiran. Asimismo, en la Comisión Mixta Regional y sus principales características."

1. Introducción

El actual Romano Pontífice, S. S. Juan Pablo II, decía lo siguiente refiriéndose al patrimonio cultural de la Iglesia: 'Defendiendo y valorizando estos bienes, en buen entendimiento con las autoridades públicas. Éstas, respetando la competencia eclesiástica, no pueden dejar de dispensar su atención a aquello que es simultáneamente patrimonio religioso y patrimonio cultural de la Nación¹. En estas palabras se recapitula todo un amplio proceso doctrinal y legislativo de la Iglesia Católica en el que parecen sentarse las bases para una nueva colaboración entre ella y los diferentes poderes públicos de cara al patrimonio cultural eclesiástico.

Conviene que indiquemos que, por patrimonio cultural de la Iglesia, denominado a veces como 'tesoro artístico' de la Iglesia, 'patrimonio histórico-artístico', 'patrimonio documental y bibliográfico', etc., entendemos 'aquellos bienes inmuebles y objetos muebles de interés artístico, histórico, documental, bibliográfico, arqueológico, arquitectónico, paleontológico y etnográfico, en posesión de la Iglesia Católica en España, producidos en ella, a través de los tiempos, para el desarrollo del culto divino, el servicio pastoral del pueblo y la buena organización de la vida comunitaria². Es claro que este patrimonio cultural, como tendremos ocasión de señalar más adelante, tiene una doble dimensión, la religiosa y la estrictamente cultural, lo que, unido a sus proporciones en algunos países como el nuestro, ha

(1) Juan Pablo II, *Insegnamenti*, IX. I (Città del Vaticano 1986) 638.

(2) Obispo de Tenerife, 'Directorio del Patrimonio Cultural de la Iglesia', 1 Enero 1987, BOO Tenerife 1 (1987) p. 9, n. 1.

hecho que el Estado fuera intervenido progresivamente en su regulación y administración.

Ello, a su vez, ha originado que el tema del Patrimonio Cultural de la Iglesia se haya convertido en una 'materia mixta', canónicamente hablando, en la que confluyen intereses y legislaciones civiles y canónicas, no siempre coincidentes ni respetuosas con su doble significado. Ejemplos de ello abundan excesivamente en la historia reciente de nuestro país. Dado, por otra parte, la reciente organización del Estado Español en diferentes Autonomías con generalizadas competencias en esta materia, se ha producido jurídicamente un hecho nuevo por su calidad y cantidad en las relaciones entre la Iglesia Católica y el Estado Español: la celebración de pactos, convenios, acuerdos, etc., entre las iglesias locales (diócesis, provincias eclesiásticas, etc.) y las diferentes comunidades autonómicas del Estado Español. Este fenómeno, que la doctrina ha calificado como de 'Derecho Eclesiástico Autonómico', alude a la importancia creciente, cuantitativa y cualitativamente, del conjunto de normas y relaciones de las diferentes iglesias y comunidades religiosas con la comunidad política autonómica en torno al hecho político regional en su significación religiosa³.

La temática regulada en esta nueva perspectiva de relaciones es muy amplia: la propia organización autonómica; la enseñanza, cultura, medios de comunicación, turismo; los valores morales de la religión católica; la protección del interés religioso; las actividades sociales de la Iglesia; la asistencia religiosa en diferentes centros públicos, v.g. sanitarios; etc. Entre todas ellas destaca la atención preferente que las iglesias locales católicas y las autonomías del Estado Español han presentado para regular el Patrimonio Cultural de la Iglesia de las diferentes Autonomías: desde el año 1981 hasta la actualidad prácticamente todas las Comunidades Autónomas (salvo el País Valenciano y Extremadura) han suscrito acuerdos o convenios con las iglesias locales católicas sitas en su territorio sobre esta materia. A esta solución jurídica se ha llegado superando viejos planteamientos radicalizados y con ello se abren perspectivas novedosas y muy prometedoras en beneficio del mismo Patrimonio Cultural.

He creído oportuno, por tanto, centrar el amplio tema del patrimonio Cultural en el análisis de este conjunto normativo autonómico para mos-

(3) A. Martínez Blanco, *Las relaciones de las comunidades autónomas con la Iglesia (Significado y perspectivas del Derecho Eclesiástico Autonómico)* (Murcia 1987) 12, 95; El mismo, 'El diálogo entre las Comunidades Autónomas y las Iglesias regionales y locales', *Estudios de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico en homenaje al Prof. Maldonado* (Madrid 1983) 389-437; J. Calvo Otero, 'Comunidades Autónomas y Derecho Eclesiástico del Estado', *Aspectos jurídicos de lo religioso en una sociedad plural. Estudios en homenaje del Dr. D. Lambert de Echevarría* (Salamanca 1987) 259-76. Sobre los acuerdos autonómicos en materia de patrimonio cultural, véanse: E. Bajet, 'Acuerdos entre la Generalitat de Cataluña y la Iglesia Católica. Presupuestos doctrinales', *IC* 46 (1983) 825-78; I. Martí Bonet, 'El patrimonio cultural de la Iglesia española y los Estatutos de Autonomía', *Boletín de la Comisión Episcopal para el Patrimonio Cultural* 1 (1983) p. 24 y ss.; M. de Santiago, 'Acuerdos Iglesias Regionales-Comunidades Autónomas', *Vida Nueva* 1427 (1984) 875-82; C. Seco Caro-J. Borrero, 'La Comisión Mixta Junta de Andalucía-Obispos de la Iglesia Católica de Andalucía para el patrimonio cultural' *ADEE* 3 (1987) 451-57; G. Casuscelli, 'Tutela del Patrimonio Artístico Eclesiástico e Ordinamenti Regionali (Note di legislazione)', *DE* 99 (1978/I) 564-82.

trar los diferentes aspectos del mismo. Aspectos que no suelen ser muy conocidos y, por eso mismo, no tenidos suficientemente en cuenta ni valorados.

2. El marco jurídico

La actual situación jurídica de relaciones Iglesia Católica-Comunidades Autónomas sobre el Patrimonio Cultural de la Iglesia se ha producido por la confluencia de varias circunstancias políticas y jurídicas⁴: el Acuerdo sobre Asuntos Culturales entre la Sede Apostólica y el Estado Español, de 3 de enero de 1979, establece las bases de colaboración futura para hacer efectivo el interés común de la Iglesia y el Estado sobre el patrimonio cultural eclesiástico⁵. Ciertamente que el titular de estos compromisos internacionales es el Estado Español. Pero, en virtud de la Constitución Española de 1978, de los Estatutos de Autonomía de las diferentes nacionalidades o regiones, y de los Reales Decretos de transferencias de funciones y servicios de la Administración Central del Estado a cada una de las Comunidades Autónomas, el Patrimonio cultural de la nación española, del que forma parte el de las entidades eclesiásticas españolas, ha llegado a ser materia de competencia netamente autonómica con alguna intervención del Estado en el aspecto de la exportación y defensa contra el expolio del mismo. 'Así —dice A. Martínez Blanco— hace acto de presencia la competencia de las Comunidades Autónomas en materias objeto del Acuerdo del Estado con la Santa Sede sobre Asuntos Culturales, pues la ejecución de los tratados internacionales, y es el caso de aquel Acuerdo, pertenece ahora a las Comunidades Autónomas en todo lo que afecte a las materias atribuidas constitucionalmente a su competencia, ya que la ejecución interna de los Tratados y convenios Internacionales se rige por el principio de la competencia, según el cual aquélla incumbirá bien al Estado, bien a los Estatutos de Autonomía... La ejecución del Acuerdo con la Santa Sede sobre Asuntos Culturales competirá a cada Comunidad Autónoma en su territorio en cuanto afecte a las competencias que le han sido transferidas'⁶. Las Comunidades Autónomas, por consiguiente, gozan de amplias competencias legislativas y ejecutivas en relación con el patrimonio autonómico y regional.

Los obispos diocesanos, por otra parte, tienen plena capacidad de diálogo y concertación con las entidades autonómicas o regionales reconocida

(4) M.I. Aldanondo Salaverria, 'Las Comunidades Autónomas, el Estado y los bienes culturales eclesiásticos', IC 47 (1984) 295-355; A.C. Alvarez Cortina, 'Bases para una cooperación eficaz Iglesia-Estado en defensa del Patrimonio histórico, artístico y cultural' IC 25 (1985) 293-331; A. Martínez Blanco, 'Naturaleza jurídica de los pactos Iglesia-Comunidades Autónomas sobre patrimonio cultural' ADEE 1 (1985) 363-68; El mismo, 'Patrimonio Cultural de la Iglesia y Comunidades Autónomas', El derecho patrimonio canónico en España (Salamanca 1985) 231-80.

(5) Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, 3 Enero 1979, art. XV.

(6) A. Martínez Blanco, 'Naturaleza jurídica', art. cit., 364.

tanto por el ordenamiento canónico como por el civil español. Diálogo que puede hacerse bien por cada obispo individualmente, o bien asociadamente en agrupaciones eclesiásticas inferiores a la Conferencia Episcopal Española, respetando los principios teológico-canónicos referentes al ministerio episcopal. Esto puede dar lugar a situaciones distintas. 'De la fórmula empleada —dicen C. Seco Caro y J. Borrero— en el título destaca la mención del sujeto eclesiástico que interviene como parte en la estipulación. Es identificado con la frase "Obispos de la Iglesia Católica de Andalucía", que merece una explicación, pues, a primera vista, produce una cierta extrañeza o perplejidad. Si se le compara con la otra parte que personaliza al sujeto político, no parece que exista una correspondencia o correlación adecuada entre ambos. En efecto, la Junta de Andalucía es una entidad pública claramente definida e institucionalizada... Por contra, la expresión "Obispos de la Iglesia Católica de Andalucía" puede entenderse como el conjunto de jerarquías eclesiásticas que pueden actuar bien aunadas, bien individualmente... En este caso, la actuación individualizada debe descartarse, a la vista de las personas que suscriben el Acuerdo. Por otro lado, es cierto que no pudo intervenir en esta ocasión la Conferencia Episcopal de las provincias eclesiásticas de Granada y Sevilla, en cuanto en ella se encuadran diócesis no andaluzas... Consecuentemente, con tal denominación debe entenderse aludida la Conferencia Episcopal "Regional" Andaluza, a la que hay que considerar sujeto hábil para mantener y desarrollar relaciones con la correspondiente Comunidad Autónoma...'⁷.

Es más: desde el interior de la propia iglesia española se vienen potenciando las relaciones institucionales entre las Comunidades Autónomas y las diócesis correspondientes. Así, v.g., entre las conclusiones de las Jornadas Nacionales de los delegados del Patrimonio Histórico-Artístico y Documental de las diócesis españolas, celebradas los días 3-4 de junio de 1983, se destacan las siguientes:

'3. Se desea que los obispos de las distintas diócesis concurrentes en una misma comunidad autónoma designen un obispo delegado que se relacione con el Consejero de Cultura de la respectiva autonomía.

4. Que bajo la presidencia de este obispo delegado se cree una comisión interdiocesana para la coordinación de las actuaciones en esta materia y para la relación con el órgano u órganos correspondientes de la comunidad autónoma...

6. Que se fije la necesidad de que la Iglesia adapte sus órganos culturales en concordancia con los de las respectivas autonomías.

9. Que se tenga en cuenta la distribución territorial de las autonomías a efectos de la creación de las comisiones de la Iglesia para relacionarse con las diferentes autonomías.

(7) C. Seco Caro-J. Borrero, art. cit., 452-53.

10. Que la Comisión Episcopal del Patrimonio Cultural elabore un borrador o esquema con las pautas básicas que convendrá que asuman todas las diócesis en sus relaciones con la respectiva autonomía⁸.

Todos los acuerdos hasta ahora firmados hacen referencia a este 'marco jurídico' en el que se insertan y que tiene tres puntos focales de referencia: la Constitución Española de 1978, el correspondiente Estatuto de Autonomía y el Acuerdo entre la Sede Apostólica y el Estado Español sobre asuntos culturales de 1979. Únicamente el de Galicia especifica más este cuadro referencial: 'que está (el Acuerdo), por su propia naturaleza sometido a las normas de... (los citados documentos) y a la legislación canónica, incluidas las competencias de la Conferencia Episcopal Española. Estas disposiciones sirven de fundamento al presente convenio a la par que suministran los criterios esenciales para su interpretación'⁹. Ninguno hace referencia a la reciente Ley del Patrimonio Histórico Español¹⁰.

Tampoco se hace referencia explícita a otro documento cuya influencia explícita es indudable: el 'Documento relativo al marco jurídico de actuación mixta Iglesia-Estado sobre Patrimonio Histórico-Artístico', del 30 de octubre de 1980, elaborado por la Comisión Mixta Iglesia-Estado sobre Patrimonio Histórico-Artístico¹¹. Su influencia, como decimos, sobre los acuerdos autonómicos es manifiesta en, al menos, los siguientes puntos: el expreso reconocimiento por parte del Estado de los derechos de que son titulares las personas jurídicas eclesiásticas sobre los bienes que integran el patrimonio cultural y que les vienen dados fundamentalmente por la propiedad; el compromiso adquirido por el Estado para una eficaz cooperación técnica y económica encaminada a procurar la conservación y enriquecimiento del patrimonio cultural eclesiástico; el reconocimiento de que el uso y las funciones estrictamente litúrgicas de los bienes culturales de la Iglesia tendrán carácter prioritario respecto de los usos meramente "culturales"; el compromiso de la Iglesia de poner los bienes culturales al servicio de la sociedad y a cuidarlos y usarlos con arreglo a su valor histórico y artístico, compatibilizando su destino religioso y su función cultural...¹².

(8) Ecclesia 2130 (1983) 784-85. 'Los acuerdos logrados hasta ahora son esperanzadores y ofrecen una garantía de atención adecuada al Patrimonio Cultural Eclesiástico', dice Mons. Damián Iguacen al referirse a los acuerdos entre la Iglesia y los Gobiernos Autonómicos: 'Directorio del Patrimonio Cultural', art. cit., p. 224-25, n. 539.

(9) Galicia, preámbulo. El acuerdo de Madrid añade a la referencia genérica anterior: 'y a la legislación canónica en cuanto a ella se remitan dichos Acuerdos', preámbulo, mientras que el de Canarias dice algo que parece obvio: 'así como a los que vayan desarrollando y a la legislación eclesiástica vigente', preámbulo.

(10) Ley 13/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español (BOE núm. 155, de 29 de junio de 1985); Real Decreto 111/1986, de 10 de enero de desarrollo parcial de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español (BOE núm. 24, de 28 de enero de 1986).

(11) BOCE 14 (1987) 86.

(12) Todos los Acuerdos recogen una serie de directrices básicas por las que habrán de dirigirse las respectivas Comisiones Mixtas: directrices que, sustancialmente, no son otras que las que están en vigor a nivel estatal para disciplinar la colaboración Iglesia-Estado y, en líneas generales, coinciden con los criterios básicos del documento del 30 de octubre de 1980: I. Aldaondo Salaverriá, 'Patrimonio histórico, artístico y documental'. Acuerdos Iglesia-Estado en

Sentado, pues, que tanto las Comunidades Autónomas como las Iglesias locales son competentes para, al menos, realizar tareas legislativas y ejecutivas en materia del Patrimonio Cultural Eclesiástico, se ha preguntado la doctrina por la naturaleza jurídica de estos Acuerdos. Todos los firmados hasta ahora tienen como finalidad principal, y a veces casi única, la constitución de una Comisión Mixta Comunidad Autónoma - Iglesia Local sobre el patrimonio cultural eclesiástico, inscribiéndose únicamente el de Galicia en un 'Acuerdo marco' más amplio y complejo. La terminología empleada para su denominación es variada:

* Acuerdo: nueve (Castilla-León, Murcia, Andalucía, País Vasco, La Rioja, Castilla-La Mancha, Navarra (+ Reglamento), Asturias).

* Convenio: siete (Aragón, Galicia (+ Acuerdo marco), Baleares (+ Reglamento), Cantabria, Madrid, Canarias, Vitoria).

* Reglamento: uno (Cataluña).

Muy poco se ha dicho sobre este particular. A. Martínez Blanco afirma que los pactos hasta ahora firmados por las iglesias regionales con las comunidades autónomas son pactos institucionales, de derecho público externo o "Derecho interpotestativo", convenios interadministrativos de coordinación para el Estado, derecho particular para la Iglesia, y meros convenios de gestión en todos los casos: 'Los "convenios de gestión"... son pactos de naturaleza no legislativa, sino de desarrollo y aplicación de normas legales o reglamentarias existentes, concordadas o unilaterales de la Iglesia o del Estado. Son los acuerdos en "plano operativo", no en el "plano normativo"... Los pactos celebrados hasta ahora entre la Iglesia y las Comunidades Autónomas... responden, por su contenido y formalidades en el ámbito estatal, a la naturaleza de verdaderos convenios de gestión, pues en ambos casos se trata de constituir u organizar Comisiones Mixtas de colaboración con fines de coordinar la actuación sobre bienes culturales de titularidad eclesial, sitos en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, con facultades de propuesta, dictamen, recomendación e incluso de fijación de los módulos de catalogación y de inventario del patrimonio artístico de la Iglesia. Y así no contienen... facultades de resolución en los campos civil y eclesiástico... Los acuerdos de las comisiones... (son) mero vínculo moral... Su plano de formalización no sobrepasa el de los órganos ejecutivos políticos y eclesiales...'¹³. Y M. Baena afirma 'que, a pesar de su apariencia formal de Acuerdos, son documentos de carácter híbrido que aprueban los criterios y normas de funcionamiento de las Comisiones Mixtas de colaboración Iglesia y Autonomía...' Este autor, después de decir que hay que calificarlos como verdaderos pactos o acuerdos, afirma que 'son conciertos o convenios: se trata de actos negociales de derecho público que no presentan

el último decenio. Su desarrollo y perspectivas (Barcelona 1987) 195; M. Baena del alcázar, 'Los Acuerdos entre las Comunidades Autónomas y las diócesis o provincias eclesiásticas', Constitución y acuerdos Iglesia-Estado. Actas del II Simposio Hispano-Alemán (Madrid 1988) 32.

(13) A. Martínez Blanco, 'Naturaleza jurídica', art. cit., 366-67.

las características típicas de los contratos administrativos, por lo que se incluyen en el ámbito más general de la Administración concertada que actúa a través de dichos actos negociales¹⁴.

3. Los principios programáticos

los acuerdos autonómicos señalan una y otra vez que su finalidad es lograr un ámbito de colaboración entre la Autonomía correspondiente y la iglesia local en esta materia: 'reiteran -se dice en el de Cataluña- su interés coincidente en la defensa y conservación de los bienes que forman parte del patrimonio cultural...'¹⁵. 'Han estimado conveniente -se dice en otros- colaborar en el estudio, defensa, conservación y acrecentamiento del patrimonio de la Iglesia Católica en Castilla y León, con el fin de coordinar sus acciones en este campo...'¹⁶. '...Con el fin de dar a las cuestiones referentes al Patrimonio histórico, artístico y documental de la Iglesia en Aragón un tratamiento más adecuado, eficiente y en armonía con las nuevas circunstancias políticas y jurídicas... para coordinar las actuaciones sobre los bienes culturales de titularidad patrimonial eclesiástica localizables en el ámbito territorial de Aragón...'¹⁷. 'En consecuencia, las partes antedichas han decidido establecer un compromiso de actuaciones ordenado a la eficaz tutela de dicho patrimonio y a su legítimo y necesario servicio en bien de la sociedad...'¹⁸. 'La Iglesia Católica posee una parte importante del Patrimonio Cultural de Euzkadi. Ella se ha esforzado, a través de los siglos, en conservar y enriquecer este acervo cultural, no solamente para el cumplimiento de los fines religiosos que le son inherentes, sino también para el desempeño de las funciones culturales que le son intrínsecas. Ella ha buscado también una estrecha colaboración con las autoridades civiles y con la Administración Pública al objeto de realizar una labor conjunta ordenada a la conservación y crecimiento del patrimonio cultural...'¹⁹. Son algunas de las fórmulas más usualmente empleadas para subrayar la finalidad de los acuerdos.

Voluntad de colaboración que la Iglesia ya había manifestado con anterioridad: 'La Iglesia reitera su interés en la defensa y conservación de su patrimonio histórico-artístico y documental y manifiesta también su decidido empeño de continuar la creación y promoción del mismo, como una aportación importante al servicio de la sociedad española'²⁰.

(14) M. Baena del Alcázar, 'Los Acuerdos entre las Comunidades Autónomas', art. cit., 33-4.

(15) Cataluña, preámbulo.

(16) Castilla-León, preámbulo; Murcia, preámbulo; Andalucía, preámbulo; La Rioja, art. 1º; Castilla-La Mancha, preámbulo.

(17) Aragón, art. 1º; Baleares, Acuerdo: preámbulo; Cantabria, preámbulo; Canarias, preámbulo.

(18) Galicia, preámbulo.

(19) País Vasco, preámbulo. Otros textos semejantes en Asturias, preámbulo; Madrid, preámbulo; Alava, preámbulo; etc.

(20) Ecclesia 2130 (1983) p. 784, n. 1.

b) La propiedad

Una de las cuestiones que tradicionalmente han enturbiado las relaciones Iglesia-Estado sobre el patrimonio cultural eclesiástico ha sido la disputa sobre la propiedad patrimonial de dicho patrimonio. "Cuestión -se ha dicho- delicada en la que se deciden dos problemas de fondo, íntimamente relacionados: el de la titularidad de los bienes que integran dicho patrimonio cultural, y el uso, servicio o instrumentalidad de los mismos. Bienes que históricamente se fueron acumulando en manos de los entes eclesiásticos con fines primordiales de culto, sustento de clérigos, piedad o apostolado, y que modernamente los poderes públicos consideran que deben ser objeto de una especial protección como parte del patrimonio de la nación..."²¹.

A.C. Álvarez Cortina ha sintetizado en estos términos la evolución operada sobre esta cuestión en las legislaciones eclesiásticas y civil españolas: la primera preocupación de la Iglesia por conservar su patrimonio cultural no viene exigida específicamente por la atribución al mismo de un especial carácter histórico, artístico o cultural, sino por la de cumplir las necesidades fundamentales de culto a Dios, ayuda a los fieles y su propia sustentación. Recientemente, sin embargo, la legislación canónica viene considerando progresivamente este patrimonio en cuanto tal, independizándolo de su valor económico y sólo en función de determinados valores culturales que trascienden lo puramente económico...²². La legislación civil española²³, a su vez, también ha evolucionado quitando énfasis a la cuestión de la propiedad y produciéndose una intervención administrativa de tutela o de control que modifica el concepto tradicional de propiedad: "De esta forma, incluido un bien en el concepto que delimita el patrimonio histórico- artístico y cultural, por su inclusión en el catálogo o su declaración como tal, su régimen de uso y disposición varía con respecto al resto de las cosas propiedad de los particulares quedando sujetos a las limitaciones propias, imprimidas de ese carácter. Limitaciones de uso... Limitaciones de disposición en cuanto a su comercio interior o exterior... El Estado, con independencia de la titularidad de estos bienes y en base a su consideración cercana a bienes públicos, ejerce una función de control y tutela, pudiendo, incluso, utilizar la medida extrema de la expropiación, bien con carácter sancionador, bien con carácter tutelar"²⁴.

(21) A. Martínez Blanco, 'Patrimonio Cultural', art. cit., 232-33.

(22) A.C. Álvarez Cortina, 'Función práctica de los Acuerdos Iglesia-Comunidades autónomas en materia de patrimonio histórico-artístico', ADEE 4 (1988) 303. Una reciente recopilación de los principales documentos en: 'Patrimonio Cultural. Documentación - Información', Boletín de la Comisión Episcopal para el Patrimonio Cultural 2 (1984).

(23) Cfr. Ley de 7 de julio de 1911; Ley de 10 de diciembre de 1931; Ley de 13 de mayo fr 1933... Una recopilación de las disposiciones legislativas civiles españolas en: Secretaría General del Congreso de los Diputados (Dirección de Estudios y Documentación), Patrimonio Histórico Español (Documentación preparada para la tramitación del Proyecto de Ley del Patrimonio Histórico Español) (Documentación, 22; Abril, 1984).

(24) A. C. Álvarez Cortina, 'Función práctica', art. cit., 312- 14. Sobre las limitaciones patrimoniales que la Ley 13/1985, de 25 de junio, impone al Patrimonio Cultural Eclesiástico: J.

Mayoritariamente en la actualidad el interés común de los ordenamientos canónico y civil tienden a fijarse primordialmente en la conservación para la sociedad de un patrimonio cultural que, surgido de la fe, se ve impregnado de una transcendencia y que ha pasado a formar parte del acervo cultural de la humanidad. La Iglesia Católica ha tenido especial interés en el reconocimiento expreso de esta propiedad por parte del Estado: "...de los que son titulares, por cualquier derecho o relación jurídica, personas jurídicas eclesiásticas, en el marco de lo dispuesto en el artículo 46 de la Constitución española y en las normas legales que lo desarrollan. El Estado... reafirma su respeto a los derechos que tienen las personas jurídicas eclesiásticas sobre dichos bienes, de acuerdo con los títulos jurídicos correspondientes..."²⁵.

También los acuerdos autonómicos hacen referencia a esta temática con diversos matices y con una amplia diversidad de fórmulas empleadas, caracterizadas por una cierta ambigüedad generalizada:

a) Algunos acuerdos reconocen explícitamente y sin reservas a las entidades eclesiásticas la propiedad de su patrimonio cultural: "La Generalitat reconoce la propiedad de los mencionados bienes a favor de las personas jurídicas de acuerdo con los títulos correspondientes..."²⁶. "La Xunta de Galicia reconoce a la Iglesia Católica la titularidad de su patrimonio histórico, artístico y documental..."²⁷. "El Departamento de Cultura y Turismo del Gobierno de la Comunidad Autónoma del País Vasco reconoce a la Iglesia Católica la propiedad del patrimonio cultural cuya titularidad está en los diversos entes eclesiásticos o es poseído por éstos durante tiempo inmemorial..."²⁸; etc.

b) Otros acuerdos se limitan a constatar la propiedad de las entidades eclesiásticas sobre dicho patrimonio, sin mayores explicitaciones: "El patrimonio histórico, artístico y documental propiedad de la Iglesia Católica..."²⁹. "...los bienes de interés cultural pertenecientes a la Iglesia Católica en propiedad o por cualquier otro título..."³⁰; etc.

M. de la Cuesta 'Aspectos jurídico-civiles del tratamiento de los bienes muebles de la Iglesia Católica española en la ley de patrimonio artístico de 25 de junio de 1985', REDC 44 (1987) 149- 62. Las propuestas del actual partido gobernante cuando estaba en la oposición eran mucho más radicales en este sentido: abogaban, lisa y llanamente, por una expropiación del patrimonio cultural eclesiástico, cfr. Propuestas culturales-PSOE (Madrid 1979).

(25) al y Artístico', 30 Octubre 1980, n. 1 (Ecclesia 2 (1980) 1611-12).

(26) Cataluña, preámbulo; Baleares, Acuerdo: I.

(27) Galicia, art. 2º.

(28) País Vasco, estipulación 2ª; Castilla-La Mancha, preámbulo: 'La Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha reconoce la propiedad de dichos bienes de la Iglesia, a favor de las personas jurídicas, de acuerdo con los títulos correspondientes'; Navarra, Acuerdo, preámbulo 2º: 'Que el Gobierno de Navarra reconoce a la Iglesia Católica la propiedad de los bienes constitutivos de su patrimonio histórico, de acuerdo con sus títulos correspondientes'; Canarias, preámbulo: 'El Gobierno autónomo reconoce a la Iglesia Católica la legítima propiedad de los bienes constitutivos de su Patrimonio Histórico...'; Álava, preámbulo: 'La Diputación Foral de Alava, reconociendo la propiedad de la Iglesia y de las personas jurídicas eclesiásticas sobre los mencionados bienes de acuerdo con los títulos correspondientes...'.

(29) Castilla-León, preámbulo.

(30) Murcia, art. 1º.

c) Otros acuerdos emplean la expresión de titularidad patrimonial para referirse al patrimonio cultural eclesiástico: "...Los bienes culturales de titularidad patrimonial eclesiástica localizables en el ámbito territorial de Aragón..."³¹ "...Sobre los bienes culturales de titularidad patrimonial eclesiástica localizables en el ámbito territorial de Cantabria..."³² "...Bienes de titularidad eclesiástica..."³³; etc.

d) El acuerdo con la Comunidad Autónoma de Andalucía habla de titularidad en general, sin mayores compromisos ni especificaciones: "...Patrimonio de la Iglesia Católica en Andalucía, cualquiera que sea la titularidad del mismo (propiedad, posesión, usufructo, administración y otros)..."³⁴.

e) Otros acuerdos autonómicos, finalmente, se limitan a hablar de simple posesión, sin especificar de qué tipo se trata. El acuerdo con la Comunidad Autónoma de La Rioja habla de "...los bienes culturales en posesión de la Iglesia Católica situados en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de La Rioja"³⁵. Y en el de Asturias todavía se recalca más esta idea de simple posesión: "...bienes que forman parte del acervo cultural del pueblo asturiano y que están en posesión de la Iglesia..."³⁶.

Hay que hacer notar, finalmente, que en algunos acuerdos se menciona explícitamente "la competencia propia de los Institutos de vida religiosa sobre sus bienes conforme al derecho canónico..."³⁷.

La tendencia más generalizada sobre estas cuestiones en los ordenamientos civiles europeos se puede resumir en estos puntos, según J. L. Alvarez: "No es decisiva la titularidad de los bienes. Ya sean del Estado, de entes eclesiásticos o de particulares, prevalece a veces su función social — que es la religiosa — y su aspecto cultural que interesa a la comunidad, sobre los aspectos de propiedad..."³⁸. Los acuerdos autonómicos españoles se insertan, con ambigüedad en algunos acuerdos, en esta dirección europeísta.

c) La función religiosa y cultural.

Otra fuente de tradicionales enfrentamientos entre la Iglesia Católica y el Estado Español ha solido ser la funcionalidad del patrimonio cultural eclesiástico: mientras la Iglesia ha venido recalando su dimensión religiosa (por su origen, situación y finalidad), el Estado ha subrayado su carácter cultural y social. Excuso decir que el tratamiento del patrimonio cultural de la Iglesia será muy distinto según cual sea la orientación que la

(31) Aragón, art. 1º.

(32) Cantabria, art. 1º, aunque en el preámbulo habla de 'propiedad de la Iglesia Católica...'

(33) Madrid, preámbulo.

(34) Andalucía, preámbulo.

(35) La Rioja, art. 1º, aunque en el preámbulo habla de '... cualquiera que sea la titularidad del mismo...'

(36) Asturias, preámbulo.

(37) Aragón, art. 1º; Cantabria, art. 1º; Canarias, Convenio art. 7.

(38) J. L. Alvarez, 'El patrimonio histórico-artístico', art. cit., 106.

presida. A. Martínez Blanco ha sintetizado bien este dilema en el siguiente texto: "El "bien cultural" destaca la idea de cosa que, con independencia de ser objeto de valores patrimoniales, tiene un elemento de interés de naturaleza inmaterial, cual es el interés cultural. El patrimonio cultural de la Iglesia es ante todo un patrimonio afecto a finalidad religiosa y su interés es primariamente religioso. En él prima la funcionalidad, y la funcionalidad religiosa. Además ha venido a ser por su interés para la vida y la historia un patrimonio cultural. Pero el interés de los bienes del patrimonio sacro aunque también tienen un interés cultural, no pueden reducirse a éste... Para el Estado su tutela se traduce exclusivamente en la conservación de los valores espirituales en su dimensión humana. Para la Iglesia los mismos tienden a ser instrumentos del supremo fin ultraterrestre de la "salus animarum"..."³⁹. Algún autor ha indicado, incluso, que en la regulación civil del patrimonio cultural eclesiástico se debe recordar "que además esos bienes, por lo común, tienen un destino particular que ha justificado su afectación al dominio público: su destino al culto, que conlleva, asimismo, limitaciones específicas en cuanto a su disposición..."⁴⁰.

Y M^a I. Aldanondo llega a decir que, reuniendo el Patrimonio Cultural Eclesiástico en sí mismo y de manera simultánea tanto un valor de cultura como un valor de culto que no son escindibles, por exigencias del sistema constitucional español que garantiza ambos extremos (la cultura y la libertad religiosa) "ha de llegarse a una solución que armonice los intereses de la Iglesia protegidos por la libertad religiosa y los intereses culturales... Esta solución armónica pasa necesariamente por una configuración de la actividad tanto legislativa como administrativa del Estado en la que el Estado, por una parte, no renuncie a su responsabilidad cultural en el ámbito del patrimonio histórico de la Iglesia; pero, por otra, no olvide ni pase por alto la especificidad religiosa y la función cultural y litúrgica del arte eclesiástico"⁴¹. Tesis que compartimos plenamente.

La misma iglesia española ha recordado en varias ocasiones esta doble significación, religiosa y cultural, de su patrimonio cultural: en las Jornadas Nacionales de los delegados diocesanos del Patrimonio Histórico-Artístico y Documental, celebrados los días 3-4 de junio de 1983, se reconocía la dimensión cultural y social de su patrimonio pero manifiesta "su clara determinación de que todo su patrimonio cultural, de acuerdo con su naturaleza y fines, siga primordialmente al servicio del culto y la evangelización, de acuerdo también con la voluntad sagrada de los donantes, debiendo conservarse, en la medida de lo posible, "in situ" y para lo que fue hecho o donado"⁴². También Mons. Damián Iguacen ha señalado en varias ocasiones que el fin principal del patrimonio cultural 'es el servicio a la

(39) A. Martínez Blanco, 'Patrimonio Cultural', art. cit., 256- 58.

(40) A. C. Alvarez Cortina, art. cit., 331.

(41) I. Aldanondo, 'Protección de los bienes culturales y libertad religiosa', ADEE 3 (1987) 285-86.

(42) nn. 1-2.

fe'. Fin que, aunque principal y prioritario, 'no es exclusivo. El interés cultural es innegable. Hay que resaltarlo y obrar en consecuencia, poniéndolo al servicio de la sociedad y facilitando el acceso al mismo. Hay que evitar dos excesos: ver únicamente en los bienes del Patrimonio histórico-artístico de la Iglesia el interés exclusivamente religioso, o reconocer el interés cultural que poseen, ignorando lo religioso'. Advertía, finalmente, del peligro de 'reducir todo signo religioso a mero valor cultural, a pura expresión cultural' y de la necesidad de compaginar ambas dimensiones⁴³. Y en estas mismas ideas, pidiendo un tratamiento legislativo específico del patrimonio cultural eclesiástico, por esta doble dimensión inseparable, ha seguido insistiendo en posteriores escritos⁴⁴. Se trataría, en suma, de seguir la práctica más común de los países europeos: 'Los bienes culturales de la Iglesia, declarados o reconocidos, sean muebles o inmuebles, están sujetos a limitaciones en cuanto a su conservación, reparación y enajenación. Estas limitaciones se tratan de coordinar con el respecto al culto y de resolver en la práctica de común acuerdo'⁴⁵.

Los acuerdos entre las Comunidades Autónomas y la Iglesia Católica recogen el reconocimiento de la finalidad primordial religiosa del Patrimonio Cultural Eclesiástico con un cierto titubeo y ambigüedad: en algunos acuerdos simplemente se hace referencia a esta doble dimensión, religiosa y cultural, del patrimonio cultural eclesiástico y a su uso 'sin perjuicio de la finalidad religiosa de estos bienes'⁴⁶. Otros acuerdos recuerdan que, aunque el patrimonio cultural eclesiástico tiene una clara dimensión cultural y social, su finalidad es primordialmente religiosa y que ésta deberá ser tenida en cuenta para su adecuado uso⁴⁷. Otros insisten de forma especial en el debido respeto a la dimensión religiosa del patrimonio cultural eclesiástico:

'La Xunta de Galicia reconoce que los bienes del patrimonio de la Iglesia tienen, de acuerdo con las normas canónicas, naturaleza y finalidad religiosa y, conforme a tal reconocimiento, respetará, en todo caso, el preferente uso religioso de los mismos. La conservación y utilización de los

(43) D. Iguacen Borau, 'El patrimonio histórico-artístico de la Iglesia: su garantía en el ordenamiento español'. La Iglesia Española y la integración de España en la Comunidad Europea (Madrid 1986) 77: 'Es un patrimonio histórico (el de la Iglesia) diferente, distinto de otros patrimonios, con un origen, una naturaleza y una finalidad específica propia. Posee un incuestionable valor religioso y, al mismo tiempo, un innegable interés histórico, artístico y cultural. El valor religioso es el valor propio, originario, el que perfectamente se intentó, el que ha de ser el prevalente siempre. El valor cultural es un valor derivado y, aunque importante, secundario y, en cierto sentido, advenedizo, lo cual no quiere decir despreciable. Ahora bien, el valor o cualidad secundaria no debe primar sobre el valor o cualidad primaria, original y propia, sino subordinarse y armonizarse con ella... Por este doble valor, por este doble interés, por esta doble finalidad, se diferencia de cualquier otro patrimonio cultural. Por esto mismo pide un tratamiento específico que deje a salvo ambas finalidades adecuadas jerarquizadas. De lo contrario no se salvaría su originalidad y no debidamente protegido...'

(45) J. L. Alvarez, 'El patrimonio histórico-artístico de la Iglesia en el ordenamiento europeo', art. cit., 106.

(46) Cataluña, preámbulo; Aragón, art. 1º; País Vasco, estipulación 2ª; Navarra, Acuerdo: preámbulo 1º y 2º; Álava, preámbulo.

(47) Castilla-León, preámbulo; Baleares, Acuerdo II; Andalucía, preámbulo; Cantabria, art. 1º; La Rioja, preámbulo; Castilla-La Mancha, preámbulo; Asturias, preámbulo.

bienes afectados por este Convenio se realizará, salvo casos excepcionales, sin modificar su emplazamiento natural u originario⁴⁸.

En esta última idea se insiste en algunos acuerdos: el de la Comunidad Autónoma de Murcia, v.g., hace un explícito reconocimiento de esta función religiosa y del respeto debido en su utilización por este motivo, en los siguientes términos:

'a) El respeto del uso preferente de los bienes objeto del presente Convenio en los actos litúrgicos y religiosos, y la utilización de los mismos, de acuerdo con su naturaleza y fines, por sus legítimos titulares.

b) La coordinación de este uso con el estudio científico y artístico de los bienes y su conservación.

c) La regulación de la visita, conocimiento y contemplación de estos bienes de la forma más amplia posible, pero de modo que el uso litúrgico, el estudio científico y artístico de dichos bienes y su conservación tengan carácter prioritario respecto a la visita pública de los mismos⁴⁹.

d) Compromisos

Esta voluntad cooperadora de ambas entidades autonómicas en la conservación del patrimonio cultural eclesiástico se plasma en unos compromisos generales por cada una de las partes, cuya formulación es prácticamente idéntica en todos los acuerdos:

a) Por parte de la Iglesia Católica se 'reitera su voluntad de continuar poniéndose al alcance y servicio del pueblo catalán y se compromete a una cooperación eficaz, de cuidar de ellos y de utilizarlos de acuerdo con su valor artístico e histórico. Asimismo, reconoce a la Generalitat las competencias en materia cultural derivadas del Estatuto de Autonomía de Cataluña y de la Constitución'.

b) Por parte del Gobierno de la Comunidad Autónoma correspondiente hay un compromiso 'a una eficaz colaboración técnica y económica', justificada por la importancia del conocimiento, la catalogación, la conservación, el incremento y la puesta de tan valioso patrimonio al servicio y disfrute de la sociedad⁵⁰. Los acuerdos autonómicos concretan algo más estos compromisos genéricos a partir de una mayor consideración e importancia de las competencias otorgadas a la Comisión Mixta, tal como expondremos más adelante.

(48) Galicia, art. 2º; '... siempre teniendo en cuenta que la naturaleza y finalidad de estos bienes es religiosa y de culto y, como tales, se deberá respetar su uso religioso... a la vez que el Arzobispado de Madrid-Alcalá reconoce la función social de los bienes que constituyen su Patrimonio, poniéndolos, sin menoscabo de su naturaleza y finalidad religiosa, al servicio de la sociedad', Madrid, preámbulo; Canarias, preámbulo: '... sin perjuicio de la finalidad religiosa propia, que siempre ha de quedar garantizada y respetada...'

(49) Murcia, art. 9 que, además, determina que 'en cuanto sea posible, los bienes serán exhibidos en su emplazamiento original o natural...'. Disposición que también se encuentra en otros acuerdos.

(50) Cataluña, preámbulo; Castilla-León, art. 2º; Galicia, preámbulo; Navarra, Acuerdo 1º que especifica que la ayuda es 'con fines culturales'; Madrid, preámbulo; Canarias, preámbulo; Álava, preámbulo; etc.

M. Baena entiende que estos compromisos son derechos y obligaciones asumidas por ambas partes que, en definitiva, pretenden ser concreciones de lo acordado entre la Sede Apostólica y el Estado Español en materia de patrimonio cultural: la Iglesia es titular de una patrimonio histórico-artístico y asume el deber de colaborar con el Estado a los fines culturales. Las Autonomías se comprometen genéricamente a ayudar a la conservación del Patrimonio Cultural de la Iglesia. Ambas partes constituyen una Comisión Mixta. El resto de las previsiones son sólo normas programáticas de funcionamiento de la Comisión⁵¹.

4. La comisión mixta regional

El cauce institucional previsto para encauzar la colaboración autonómica sobre el patrimonio cultural eclesiástico es la constitución de una Comisión Mixta del Gobierno Autónomo y la Iglesia local cuya finalidad es 'coordinar las actuaciones sobre los bienes culturales eclesiásticos'⁵². 'Al ser transferidas —dice Mons. Damián Iguacen— las competencias sobre el Patrimonio Cultural a los Gobiernos Autónomos, se hace necesario establecer acuerdos Iglesia-Autonomía para la aplicación correcta de la Ley y la atención debida a los bienes del patrimonio cultural eclesiástico. Generalmente se constituye una Comisión Mixta o de Coordinación Gobierno Autónomo-Obispos de la Iglesia Católica... Estas Comisiones sustituyen a las Comisiones Provinciales de Arte de que hablaba el Concordato de 1953...'⁵³. La existencia misma de la Comisión Mixta es un punto central de los Acuerdos: en realidad —como dice M. Baena— estos (acuerdos) consisten en la constitución de dichas Comisiones y la aprobación de normas de carácter procedimental y de funcionamiento...'⁵⁴. Es, sin duda alguna, su principal y casi única disposición hasta el momento presente. Vamos a indicar algunas de sus principales características.

a) Composición.

Las comisiones autonómicas tienen una composición idéntica en todos los acuerdos:

*Dos copresidentes, uno por las autoridades autonómicas y otro por las eclesiásticas regionales. Las autoridades civiles suelen estar representadas por el Consejero del Gobierno Autonómico encargado de la cartera de Educación y Cultura, de Cultura y Medios de Comunicación, de Cultura, de Cultura y Deportes, de Presidencia... La Iglesia local, a su vez, está representada por un Obispo delegado de los obispos del territorio que abarca la

(51) M. Baena del Alcázar, art. cit., 40-3.

(52) Cataluña, preámbulo; Castilla-León, preámbulo; Aragón, art. 1º; Galicia, art. 5º; Baleares, Acuerdo III; Murcia, art. 1º; Andalucía, art. 1º; Cantabria, art. 1º; País Vasco, estipulación 3ª; La Rioja, art. 1º; Castilla-La Mancha, art. 1º; Navarra, art. 1º; Asturias, preámbulo; Madrid, preámbulo; Canarias, art. 1º; Alava, acuerdo 1º.

(53) D. Iguacen, 'Directorio del patrimonio Cultural', o.c., p. 224-25, n. 539.

(54) M. Baena del Alcázar, art. cit., 39.

Comunidad Autónoma⁵⁵ o, cuando el territorio de la Comunidad Autónoma coincide con el de una sólo diócesis, por el Vicario General⁵⁶, por el mismo obispo diocesano⁵⁷ o por un obispo auxiliar⁵⁸.

*Dos vicepresidentes, igualmente uno por cada parte contratante, y cuyo nivel o rango administrativo es más dispar. Así, v.g., por parte de las Comunidades Autónomas suelen ocupar esta vicepresidencia el Director General del Patrimonio Cultural, o de Cultura y Educación, o de Cultura, o de Acción Cultural y Juventud. Pero también hay vicepresidentes de menor rango: hay algún viceconsejero de Cultura⁵⁹ y un Secretario General Técnico de la Consejería de Presidencia⁶⁰. Por parte de la Iglesia Católica suelen ocupar esta plaza un delegado o subdelegado de los obispos, sin especificar más su condición⁶¹, o bien el delegado diocesano para el patrimonio artístico⁶², o bien 'un representante de cada una de las diócesis' cuyo obispo no es el co-presidente de la Comisión⁶³.

*Hay, finalmente, un número idéntico de vocales designados por cada parte y cuyo número varía de una Comunidad Autónoma a otra. He aquí su relación:

- 2 vocales por cada parte: Cantabria, Alava.
- 3 vocales por cada parte: Galicia, País Vasco, La Rioja, Navarra, Asturias.
- 4 vocales por cada parte: Castilla-León, Aragón, Baleares, Canarias.
- 5 vocales por cada parte: Cataluña, Castilla-La Mancha.
- 7 vocales por cada parte: Andalucía, Madrid.
- 9 vocales por cada parte: Murcia.

Únicamente en unas pocas Comunidades Autónomas se especifica la condición de los vocales por parte del Gobierno Autonómico: en el Acuerdo de Baleares se dice que los cuatro vocales designados por el Conseller de Educación y Cultura serán elegidos 'de entre los expertos de las distintas Islas Baleares'⁶⁴. En el de Andalucía se dice que los siete vocales autonómicos serán el 'Director General de Bellas Artes, el Director General del Libro, el Director General de Teatro, Música y Cinematografía, el Jefe del

(55) En algunos acuerdos se especifica más el papel de este obispo delegado: 'En las actuaciones necesarias para la ejecución del presente convenio, para la firma de cualquier instrumento derivado del mismo o para cuantas cuestiones exijan una ejecución conjunta o por medio de una comisión coordinada, los obispos diocesanos otorgarán mandato de representante en uno de ellos', Galicia, art.º; 'Uno de los obispos de las diócesis canarias por acuerdo entre ellos', Canarias, arts. 2º y 9º; Baleares, Reglamento art. 2º b).

(56) Murcia, art. 2º; Cantabria, art. 1º; Asturias, 2º; Alava, anexo art. 2º.

(57) La Rioja, art. 2º; Navarra, Reglamento 1º.

(58) Madrid, art. 2º.

(59) Andalucía, art. 2º.

(60) Madrid, art. 2º.

(61) Cataluña, Castilla-León, Aragón, Andal

(62) Cantabria, Navarra, Asturias, Alava.

(63) Baleares, Reglamento, art. 2º d).

Servicio del patrimonio Artístico, y tres vocales⁶⁵. En el de Madrid, los siguientes siete cargos institucionales: 'Jefe del Gabinete del Presidente; Director General de Medio Ambiente y Patrimonio Arquitectónico; Director General de Salud; Director General de Bienestar Social; Secretario General Técnico de Cultura; Director General de Patrimonio Cultural; Director General de Educación'⁶⁶.

La Comisión, a su vez, suele estar dividida en subcomisiones de trabajo: archivos; bibliotecas (o archivos y blibliotecas); museos y bienes culturales muebles; patrimonio arquitectónico-monumental (o bienes inmuebles y arqueológicos); difusión cultural... Suele funcionar en pleno y en permanente, señalándose diferentes requisitos y formalidades a observar en cada caso y estableciendo fechas periódicas para sus reuniones, etc.

b) Competencias.

Las ya citadas Jornadas Nacionales de Delegados Diocesanos del Patrimonio Histórico-Artístico y Documental de 1983 hacían las siguientes observaciones en esta cuestión:

'Que el régimen de colaboración... abarque a los aspectos de legislación, programación y ejecución de las actuaciones administrativas sobre el patrimonio cultural. Que las comisiones mixtas Iglesia-autonomías comprendan las siguientes áreas: archivos, bibliotecas, museos y bienes muebles, patrimonio arquitectónico y documental, difusión cultural, música y artes y costumbres populares'⁶⁷.

Los acuerdos autonómicos siguen muy de cerca las anteriores recomendaciones y sus atribuciones o competencias principales son las siguientes:

a) Preparar conjuntamente los programas de intervención y sus presupuestos destinados a las áreas culturales que afectan a la Iglesia y que deberán ser presentados a los correspondientes organismos ejecutivos de la Autonomía⁶⁸.

b) Emitir dictámenes técnicos a las peticiones de ayuda económica o técnica dirigidas al Gobierno autonómico por parte de entidades eclesiásticas, así como sobre la adjudicación de tales peticiones o ayudas⁶⁹.

(65) Andalucía, art. 2º.

(66) Madrid, art. 2º, que, igualmente, señala de "Caritas"; Delegado Diocesano de Enseñanza; Responsable de N4a51JRde "Caritas"; Delegado Diocesano de Enseñanza; Responestión del Arzobispado; Delegado Diocesano de Cultura; y Delegado de Patrimonio Arquitectónico.

(67) nn. 5, 8.

(68) Cataluña, art. 6.a); Castilla-León, art. 3º a); Aragón, art. 2º a); Galicia, art. 5º. 1º; Baleares, Reglamento, art. 3º a); Murcia, art. 3º a); Adalucía, art. 3º a); Catabria, art. 2º a); La Rioja, art. 3º a); Castilla-La Mancha, art. 3º (5a); Navarra, Reglamento, atribución 1º; Asturias, 1º a); Madrid, art. 3º a); Canarias, art. 4º a).

(69) Cataluña, art. 6 b) y c); Castilla-León, art. 3º d) y e); Aragón, art. 2º b); Baleares, Reglamento, art. 3º d); Murcia, art. 3º c) y d); Andalucía, art. 3º d) y e); Cantabria, art. 2º b); La Rioja, art. 3º c); Castilla-La Mancha, art. 3º d) y e); Navarra, Reglamento, atribución 1º; Asturias 1º b) y c); Madrid, art. 3º b); Canarias, art. 4º b).

c) Establecer prioridades tanto de las ayudas económicas o técnicas como de los programas culturales que afecten a la Iglesia⁷⁰.

d) Establecer los módulos de catalogación y de inventario de archivos, bibliotecas, museos y del patrimonio artístico de la Iglesia (muebles e inmuebles) y el modo de su realización⁷¹.

e) Indicar las condiciones generales para poner a disposición de la Comunidad Autónoma los inmuebles eclesiásticos con el objeto de desarrollar actividades culturales previa la licencia de la correspondiente autoridad eclesiástica⁷².

f) Proponer las condiciones de uso y disfrute por los ciudadanos de los monumentos, museos, archivos, etc., de los que sea titular la Iglesia Católica⁷³.

g) Conocer cualquier acción que pueda afectar global y puntualmente al patrimonio cultural de la Iglesia Católica⁷⁴.

h) Informar y, en su caso, emitir un informe que se incorpore a los que exija la Ley sobre la declaración de Bienes de Interés Histórico y Artístico, cuando se trate de bienes muebles o inmuebles pertenecientes a entidades eclesiásticas⁷⁵.

i) Conocer de todos aquellos asuntos que le sean remitidos por las Ponencias técnicas, y ratificar, si procede, los acuerdos de las citadas Ponencias⁷⁶.

j) Coordinar la difusión cultural en orden a dar a conocer, razonada y científicamente, el patrimonio cultural de la región. En caso de que determinadas acciones o publicaciones generaran algún beneficio económico, éste se destinará íntegramente a restauración del patrimonio cultural⁷⁷.

k) Conocer y estudiar los dictámenes elaborados por las comisiones provinciales en lo referente al patrimonio cultural de la Iglesia⁷⁸.

(70) Cataluña, art. 6 d); Castilla-León, art. 3º f); Aragón, art. 2º c); Galicia, art. 5º, 2º; Murcia, art. 3º e); Andalucía, art. 3º f); Cantabria, art. 2º c); La Rioja, art. 3º d); Castilla-La Mancha, art. 3º f); Asturias, 1º d); Madrid, art. 3º c); Canarias, art. 4º c).

(71) Cataluña, art. 6 e); Castilla-León, art. 3º g); Aragón, art. 2º e); Baleares, Reglamento, art. 3º c); Murcia, art. 3º f); Andalucía, art. 3º g); La Rioja, art. 3º e); Castilla-La Mancha, art. 3º h); Asturias, 1º e); Madrid, art. 3º f); Canarias, art. 4º f).

(72) Castilla-León, art. 3º b); Aragón, art. 2º g); Baleares, Reglamento, art. 3º b); Andalucía, art. 3º b); Castilla-La Mancha, art. 3º c); Navarra, Reglamento, atribución 3ª; Asturias, 1º f); Madrid, art. 3º e); Canarias, art. 4º h).

(73) Castilla-León, art. 3º c); Aragón, art. 2º f); Galicia, art. 5º, 5º; Baleares, Reglamento, art. 3º c); Murcia, art. 3º b); Andalucía, art. 3º c); Cantabria, art. 2º d); La Rioja, art. 3º b); Castilla-La Mancha, art. 3º b); Navarra, Reglamento, atribución 3ª; Asturias, 1º j); Madrid, art. 3º d); Canarias, art. 4º g).

(74) Castilla-León, art. 3º h); Aragón, art. 2º h); Baleares, Reglamento, art. 3º f); Murcia, art. 3º g); Andalucía, art. 3º i); Cantabria, art. 2º f); La Rioja, art. 3º f); Castilla-La Mancha, art. 3º i); Navarra, atribución 4ª; Asturias, 1º g); Madrid, art. 3º h); Canarias, art. 4º j).

(75) Aragón, art. 2º d); Galicia, art. 3º; Cantabria, art. 2º d); Navarra, atribución 2ª; Asturias, 1º h); Canarias, art. 4º d) y e); País Vasco, estipulación 3ª.

(76) Andalucía, art. 3º h); Madrid, art. 3º g).

(77) La Rioja, art. 3º g).

(78) Castilla-La Mancha, art. 3º g).

l) Establecer, conforme a las posibilidades existentes, la asignación del personal técnico y auxiliar adecuado para el cumplimiento de los compromisos concretos de actuación sobre el patrimonio, y proponer retribuciones adecuadas a las modalidades diversas que configuren el servicio, así como el régimen de las mismas⁷⁹.

Las competencias de estas Comisiones, por consiguiente, creo que son lo suficientemente importantes como para permitir una amplia acción de trabajo sobre el patrimonio cultural eclesiástico, de forma coordinada entre las instituciones autonómicas y eclesiásticas. En realidad, tal como venimos diciendo, se pretende que la Comisión Mixta sea el cauce institucional amplio y viable que posibilite una adecuada intervención eclesiástica y civil sobre el patrimonio cultural eclesiástico.

c) Estructura.

La organización de estas comisiones es muy semejante en casi todos los casos: la Comisión funciona en pleno y en permanente (para la resolución de asuntos de mero trámite o de aquellos problemas que por su urgencia no puedan esperar) y, en algunos casos, se establecen las mínimas sesiones ordinarias que deben tener cada año (v.g., una vez por trimestre; tres veces, dos o una al año; una vez cada semestre...). Se fijan, igualmente, los requisitos procedimentales y organizativos más pertinentes (antelación de las citaciones, fijación del orden del día, actas de las reuniones, trámites a seguir, etc.).

Unicamente los acuerdos de Andalucía y Madrid establecen una estructura organizativa algo diferente a los demás. El acuerdo andaluz determina que 'en cada una de las diócesis de Andalucía se constituirá una Ponencia Técnica para coordinar las actuaciones sobre los Bienes Culturales de la Iglesia localizados en el ámbito territorial respectivo', que estarán compuestas por seis personas (el Delegado Provincial de la Conserjería de Cultura respectiva y dos vocales por parte de la Junta de Andalucía, y tres vocales designados por el Ordinario de la diócesis respectiva), y que tienen una amplia red de competencias que parecen revestir un cierto carácter controlador autonómico más cercano e inmediato que las generales de la Junta, así como de cumplimiento de tareas previas y auxiliares a la Comisión Mixta Regional⁸⁰. Muy semejante disposición se encuentra en el Acuerdo de Madrid: también en este caso se acuerda construir 'una Ponencia Técnica' cuya finalidad es 'coordinar las actuaciones de los cuatro grupos de trabajo del Patrimonio Eclesiástico', que está formada por ocho miembros (cuatro vocales designados por la Comunidad Autónoma de Madrid, a través de la Dirección General de Patrimonio Cultural de la Consejería de Cultura y Deportes, y otros cuatro por el Arzobispado de Madrid-Alcalá) y cuyas competencias son muy similares a las andaluzas: un control más cercano, no exento de un cierto intervencionismo autonómi-

(79) Galicia, art. 5º, 3º; Asturias, 1º i).

(80) Andalucía, arts. 9º-15º.

co desmesurado, de las decisiones y trabajos de la Comisión Mixta Regional⁸¹.

No acabamos de entender los motivos o razones para constituir estas 'ponencias técnicas': si en Andalucía pueden estar justificadas por la extensión territorial de la Autonomía, no lo está en el caso de Madrid, con el agravante de la fácil confusión y duplicación de competencias entre ambos organismos. Creemos que en ambos casos se han constituido unos organismos muy numerosos y complejos que fácilmente pueden volverse inoperantes. Contrasta ese modelo con el de otras Autonomías que también abarcan un amplio territorio (v.g., Castilla-La Mancha, Castilla-León) o tienen una gran riqueza en materia de patrimonio cultural eclesiástico (v.g., Aragón, Castilla-León, Cataluña) y cuyas Comisiones Mixtas son mucho más sencillas y ágiles, estructuralmente hablando.

5. Vinculación jurídica

La vigencia de los acuerdos autonómicos firmados, salvo en algunas autonomías en las que se establece una duración limitada a uno o dos años 'entendiéndose prorrogado su funcionamiento tácitamente por períodos anuales, salvo que cualquiera de las partes manifieste a la otra por escrito, con dos meses de antelación, como mínimo, al término del plazo inicial previsto o de sus prórrogas, su voluntad en contrario'⁸², es por tiempo ilimitado 'manteniendo su vigencia mientras las partes, o una de ellas, no proponga su revisión', estableciéndose en alguno de los acuerdos que a la denuncia del mismo debe preceder 'un preaviso de seis meses y en forma motivada'⁸³, o bien que la revisión o denuncia del mismo se debe proponer 'con al menos un mes de antelación a la finalización de cada ejercicio económico'⁸⁴.

Otra cuestión vinculada con la anteriormente expuesta del carácter o naturaleza de estos Acuerdos es la de su vinculación jurídica, la de su obligatoriedad jurídica para las partes contratantes. Según M. Baena, 'los actos de las Comunidades Autónomas en ejecución de los Acuerdos son actos administrativos sometidos plenamente a las normas de derecho público interno... Estamos, por tanto, ante actos de poder, que en cuanto a su forma, procedimiento y régimen jurídico se rigen por las normas de derecho administrativo. La única excepción a esta afirmación viene constituida por la previsión expresa contenida en varios Acuerdos de que los actos no adquirirán firmeza más que si después de comunicados por escrito no han sido protestados por la otra parte (Iglesia o Comunidad Autónoma) en el plazo de treinta días...'⁸⁵. Los Acuerdos Autonómicos, sin embargo, presentan una

(81) Madrid, arts. 10^º-16^º.

(82) Cataluña, art. 10; Vitoria, 3^º.

(83) Baleares, acuerdo IV.

(84) Madrid, art. 17^º.

(85) M. Baena, art. cit., 45.

mayor variedad y riqueza de matices y fórmulas para determinar cuándo y cómo tiene lugar la vinculación jurídica de las decisiones de las Comisiones Mixtas, supuesta la correcta observancia del procedimiento adecuado para la toma de decisiones en su interior:

a) Una gran parte de los Acuerdos se limitan a recordar que las decisiones de las Comisiones Mixtas se consideran firmes por las dos partes si no han sido protestadas en el término de 30 días, después de haberse comunicado por escrito a los organismos respectivos con capacidad decisoria⁸⁶. El Acuerdo de Baleares fija el plazo de 30 días pero a contar 'desde la fecha de adopción' (no de comunicación escrita) del acuerdo tomado⁸⁷.

b) Algunos Acuerdos añaden a lo anterior unas cláusulas, que parecen obvias, de estar en conformidad con la legislación española:

*'En cualquier circunstancia —se dice en el Acuerdo de Baleares— quedarán sujetos (los acuerdos tomados) a la normativa aplicable'⁸⁸.

*'...sometidos —se lee en los de Andalucía y Madrid—, en cuanto a temas económicos, al procedimiento administrativo de acuerdo con la Ley de la Comunidad Autónoma'⁸⁹.

c) El Acuerdo de Navarra limita las actuaciones de la Comisión Mixta a meras consultas, desposeyendo a dicha Comisión de la capacidad decisoria: 'Los acuerdos de la Comisión se elevarán por escrito a los organismos respectivos con capacidad decisoria, a los efectos que proceda...'⁹⁰.

d) Otros Acuerdos, finalmente, expresamente reservan las materias estrictamente canónicas a la decisión de los respectivos Ordinarios: 'Por parte de la Iglesia, los acuerdos finales, especialmente sobre aquellas materias legisladas por el Derecho Canónico, quedan reservadas a los respectivos Ordinarios'⁹¹. Especificación cuya utilidad no acabamos de ver: en un caso, Navarra, el Arzobispo es el co-presidente de la Comisión Mixta por lo que no se entiende bien el sentido de una reserva que va dirigida a sí mismo. En los restantes casos, creo que se pueden arbitrar mecanismos previos a la toma de decisiones⁹² que eviten actitudes paralizantes del trabajo conjunto de la Comisión Mixta. Y para aquellos actos que sobrepasan la capacidad decisoria de los Obispos diocesanos, tales como la enajenación del patrimonio cultural⁹³, una tal observancia es completamente inútil.

(86) Cataluña, art. 10; Castilla-León, art. 8º; Aragón, art. 6º; Murcia, art. 8º; Cantabria, art. 4º; La Rioja, art. 7º; Castilla-La Mancha, art. 8º.2); Asturias, 3ª, 5º.

(87) Baleares, Reglamento, art. 7º.

(88) Ibid.

(89) Andalucía, art. 8º; Madrid, art. 9º.

(90) Navarra, Reglamento 4º.

(91) Cataluña, art. 9; Aragón, protocolo adicional; Castilla-La Mancha, art. 8º. 1); Navarra, Reglamento 4º.

(92) Por ejemplo mediante la exigencia de legítimo mandato procuratorio: 'En las actuaciones —se lee en el de Galicia, art. 1º— necesarias para la ejecución del presente convenio, para la firma de cualquier instrumento derivado del mismo o para cuantas cuestiones exijan una ejecución conjunta o por medio de una comisión coordinadora, los Obispos diocesanos otorgarán legítimo mandato de representación en uno de ellos'.

Sea como fuere, es lo cierto que algunos acuerdos incluyen la cláusula de que 'las dos partes se sienten vinculadas moralmente a los acuerdos de la Comisión...'⁹⁴. Indica, al menos, la buena fe de los firmantes y su deseo de llegar a acuerdos efectivos, por encima de las dudas teóricas que desde el ordenamiento jurídico español puedan plantearse a algunos aspectos de estos acuerdos.

6. Conclusión

Terminamos ya este breve análisis de los Acuerdos Autonómicos españoles sobre el patrimonio cultural eclesiástico haciendo una pequeña valoración y recapitulación de los mismos. Ciertamente que hay en ellos algunos aspectos negativos: la inseguridad jurídica en algunos puntos; el silencio generalizado sobre el patrimonio cultural de otras instituciones eclesiásticas (v.gr., Intitutos de Vida Consagrada, etc.); el carácter más programático, a veces, que jurídico; la reiteración literal de los mismos acuerdos para las distintas Comunidades Autónomas... Pero éstos, y otras cosas negativas que podrían decirse, son más defectos formales que de fondo: es decir, no invalidan ni los Acuerdos ni la intuición fundamental que subyace en los mismos.

La idea matriz que mueve a la firma de estos Acuerdos es la de lograr una cooperación efectiva a nivel regional entre la Iglesia local y la Autonomía correspondiente sobre la conservación del Patrimonio Cultural Eclesiástico, garantizando y armonizando los diferentes intereses en juego. Estos cauces institucionales, hasta cierto punto novedosos en España⁹⁵, se insertan en las actuales corrientes europeístas: 'En general hay, salvando materias reservadas a la Administración del Estado Central, una tendencia, tanto en los países federales como en los que no lo son, a la descentralización, a que los problemas se resuelvan por las autoridades regionales, provinciales o locales en conversación con los órganos correspondientes de la Iglesia'⁹⁶.

El cauce previsto para la actuación eclesial y civil sobre el Patrimonio Cultural Eclesiástico es, principalmente, la constitución de una 'Comisión Mixta' con amplias competencias en esta materia. Ciertamente que, como dice M. Baena, 'Todo esto... no son más que previsiones de futuro respecto al trabajo de las Comisiones, sin que en buena exégesis jurídica pueda afirmarse que se tiene derecho a exigirlo en un momento concreto. Los derechos y obligaciones se tendrán en estos puntos cuando se dicten los actos concretos... cuando se lleven a cabo auténticos actos administrativos...'⁹⁷. Pero estos Acuerdos ofrecen un buen marco para el trabajo

(94) Cataluña, art. 9; Aragón, protocolo adicional; Castilla-La Mancha, art. 8º. 1).

(95) Un cierto antecedente puede verse en las Comisiones diocesanas previstas en el Concordato entre la Santa Sede y España, de 27 de agosto de 1953, art. XXI.

(96) J. L. Alvarez, art. cit., 107.

(97) M. Baena, art. cit., 45.

conjunto sobre la conservación del patrimonio Cultural Eclesiástico y pueden dar buenos resultados. De hecho ya los están dando a través de actuaciones conjuntas, nuevos acuerdos sobre materias más concretas, etc.⁹⁸. Ojalá con ello se contribuya a resolver satisfactoriamente, o al menos en buen entendimiento, los complejos problemas que plantea esta materia en las relaciones Iglesia-Estado, fiel reflejo de la preocupación existente en la sociedad española.

Anexo: Relación de Acuerdos sobre Patrimonio Cultural Eclesiástico firmados entre las Comunidades Autónomas y las Iglesias locales españolas.

- Reglamento del funcionamiento de la Comisión Generalitat- Iglesia en Cataluña para el Patrimonio Cultural, 22 Diciembre 1981.

- Acuerdo sobre la constitución, composición y funciones de la Comisión Mixta Junta de Castilla y León-Obispos de la Iglesia Católica de Castilla y León para el patrimonio Cultural, 16 Enero 1984.

- Convenio Diputación General de Aragón-Iglesia Católica en Aragón sobre el Patrimonio Histórico, Artístico y Documental de la Iglesia Católica en Aragón, 2 Octubre 1984.

- Convenio de colaboración entre los Obispos de las diócesis que comprenden el territorio de la Comunidad de Galicia y la Xunta de Galicia, con el fin de garantizar la conservación y fomentar el enriquecimiento del patrimonio Artístico y Documental de la Iglesia, 17 Abril 1985.

- Convenio entre el Gobierno de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares y los Obispos de las diócesis de Mallorca, Menorca e Ibiza, sobre Patrimonio Cultural de la Iglesia Católica, y Reglamento de la Comisión Mixta Gobierno Balear-Diócesis de la Iglesia Católica en las Islas Baleares sobre Patrimonio Cultural de la Iglesia Católica, 26 Abril 1985.

- Acuerdos sobre la constitución, composición y funciones de la Comisión Mixta Comunidad Autónoma de Murcia-Diócesis de Cartagena para el Patrimonio de Interés Cultural, 25 Septiembre 1985.

- Acuerdo sobre la constitución, composición y funciones de la Comisión Mixta, Junta de Andalucía-Obispos de la Iglesia Católica de Andalucía para el Patrimonio Cultural, 19 Diciembre 1985.

(98) Así, v. gr., la Junta de Andalucía y los Obispos de la Iglesia Católica en Andalucía firmaron el 16 de Junio de 1988 tres convenios más específicos sobre estas materias: 'Convenio de cooperación para la celebración esporádica de conciertos en inmuebles de la Iglesia Católica', 'Convenio de cooperación para la cesión de bienes inmuebles no dedicados al culto de la Iglesia para uso cultural', y 'Convenio de cooperación para la catalogación de los fondos musicales de los archivos catedralicios de Andalucía', Boletín Oficial del Obispado de Cádiz-Ceuta 135 (1989) 53-71. Sobre la cooperación para la restauración de edificios artísticos, celebración de actividades culturales, etc. (v. gr., en Castilla-León, Castilla-La Mancha, etc.), cfr. nuestro Boletín de legislación particular canónica española que publicamos cada año en la Revista Española de Derecho Canónico.

- Convenio entre la Diputación Regional de Cantabria y la Iglesia Católica en Santander sobre el Patrimonio Histórico, Artístico y Documental de la Iglesia Católica en Santander, 27 Enero 1986.

- Acuerdo entre el Departamento de Cultura y Turismo del Gobierno de la Comunidad Autónoma del País Vasco y la Iglesia Católica en esta Comunidad Autónoma, para la constitución de una "Comisión Mixta" competente en materia de Patrimonio Cultural de la Iglesia, 7 Febrero 1986.

- Acuerdo entre la Excma. Diputación Foral de Vitoria y el Obispado en materia de Patrimonio Histórico-Artístico Religioso, 15 Abril 1986.

- Acuerdo para la constitución, composición y funciones de la Comisión Mixta Gobierno de la Comunidad Autónoma de La Rioja- Diócesis de Calahorra, La Calzada y Logroño para el patrimonio Cultural, 28 Abril 1986.

- Acuerdo entre la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y la Iglesia Católica de la Región, 9 Mayo 1986.

- Acuerdo de constitución de la Comisión Gobierno de Navarra- Iglesia para la defensa del Patrimonio Histórico, y Reglamento de la Comisión Gobierno de Navarra-Iglesia Católica en Navarra para el Patrimonio Histórico, 28 Febrero 1987.

- Acuerdo entre el Principado de Asturias y la Diócesis de Oviedo sobre Asuntos Culturales, 18 Febrero 1987.

- Convenio entre la Comunidad de Madrid y el Arzobispado de Madrid-Alcalá sobre el Patrimonio Histórico, Artístico, Documental y Bibliográfico de la Iglesia Católica, 21 Mayo 1987.

- Convenio entre el Gobierno de Canarias y la Iglesia Católica en esta Comunidad sobre el Patrimonio Histórico de la Iglesia Católica en Canarias, 29 Mayo 1987.