

# LOS BIENES CULTURALES DE INTERÉS RELIGIOSO: PROPUESTAS PARA UNA REFORMA LEGISLATIVA

BEATRIZ GONZÁLEZ MORENO

Profesora de Derecho Eclesiástico de la Universidad de Vigo

## SUMARIO

1. Introducción.— 2. El problema normativo de los bienes culturales religiosos.— 3. La situación actual.— 4. El concepto de patrimonio como núcleo de las definiciones tradicionales.— 4.1. Algunas definiciones propuestas.— 4.2. Observaciones críticas a estas definiciones.— a) La denominación «Patrimonio Cultural Eclesiástico».— b) El elenco de valores protegidos.— 5. La necesidad de un nuevo tratamiento jurídico.— 5.1. Los bienes culturales de interés religioso.— 5.2. La teoría de la propiedad en el Derecho canónico.— 6. Una nueva perspectiva del régimen jurídico de los bienes culturales.— 6.1. La flexibilización de la noción misma de bien cultural.— 6.2. Posibles directrices de un nuevo enfoque legislativo.

## 1. INTRODUCCIÓN

La ordenación jurídica del patrimonio histórico-artístico es una de las cuestiones que ha experimentado un desarrollo más intenso en los últimos años como manifestación de un importante fenómeno: la significación de la cultura como valor humano, social e incluso económico ha alcanzado una generalizada estima en proporción directa al grado de desarrollo de las naciones; más aún: se ha convertido en factor imprescindible para un desarrollo de la persona que conduzca a la

calidad de vida <sup>1</sup>. Surge así el problema de abrir nuevos cauces de acceso a la cultura en cada una de sus múltiples manifestaciones, tratando de co-honestar el respeto a los derechos fundamentales; el contenido del derecho de propiedad respecto de ciertos bienes, modalizado por su función social; el destino público del patrimonio histórico; su valor cultural... Desde esta perspectiva, han visto la luz recientemente varios interesantes y densos estudios sobre la realidad de los bienes culturales bajo el enfoque de su consideración constitucional y de su función social. <sup>2</sup>

Se han cumplido en junio de 1995 diez años de la entrada en vigor de la Ley de Patrimonio Histórico Español, y parece un momento adecuado para revisar la validez de sus principios y la efectividad de sus disposiciones.

En el tema del patrimonio histórico, además, convergen cuestiones jurídicas de muy diversa índole: la determinación de su concepto ha sido centrada por modernos autores en la remisión que el Ordenamiento jurídico hace a la Administración desde el punto de vista de las potestades administrativas. El análisis de su naturaleza jurídica nos conduce al derecho de propiedad privada y a la teoría general de los bienes públicos. Su tutela es enfocada desde los planteamientos tradicionales de la dogmática jurídica <sup>3</sup>, desde los problemas que plantean en esta sede las nuevas realidades socio-políticas <sup>4</sup>, o desde

---

1. A. PÉREZ MORENO, en Prólogo a la monografía de C. BARRERO RODRÍGUEZ, *La ordenación jurídica del patrimonio histórico*, Madrid, 1990, p. 19.

2. Reseñar aquí, por todos, los trabajos más completos y recientes sobre esta materia: M.R. ALONSO IBÁÑEZ, *El patrimonio histórico. Destino público y valor cultural*, Madrid, 1992; C. BARRERO RODRÍGUEZ, *La ordenación jurídica del patrimonio histórico*, Madrid, 1990; J.M. ALEGRE ÁVILA, *Evolución y régimen jurídico del Patrimonio histórico*, Madrid, 1994, cuyos enfoques no coinciden en algunos aspectos relevantes. Estas tres monografías proceden del área de Derecho Administrativo. En ellas se recogen, además, abundantes referencias bibliográficas. Los aspectos civiles y penales de su protección son estudiados en otra reciente monografía, G. OROZCO PARDO y E.J. PÉREZ ALONSO, *La tutela civil y penal del Patrimonio histórico, cultural o artístico*, Madrid, 1996. En el Derecho Eclesiástico, A. MOTILLA, *Régimen jurídico de los bienes histórico-artísticos de la Iglesia Católica*, Madrid, 1995, obra que, además, contiene un completísimo apéndice documental.

3. Vid. G. OROZCO PARDO - E.J. PÉREZ ALONSO, *La tutela civil y penal del Patrimonio histórico, cultural o artístico*, cit.

4. Entre otras recientes aportaciones, vid. V. FUENTES CAMACHO, «La lucha contra el tráfico ilícito intracomunitario de bienes culturales», en *La Ley-Unión europea*, n.º 3997, marzo, 1996.

perspectivas novedosas en fase de construcción doctrinal, aunque haya algún relevante ejemplo de plasmación positiva<sup>5</sup>. En el tema concreto que nos ocupa, los bienes eclesiásticos son, en palabras de LOMBAR-DÍA, el único campo del Derecho canónico en el cual la personalidad jurídica agota una cuestión, hasta el punto de que ni siquiera es posible plantearla sin ella: un bien que no pertenezca a una persona moral no puede ser calificado de eclesiástico, y todos los bienes afectados a este tipo de sujetos, son calificados como tales<sup>6</sup>.

Su estatuto jurídico presenta aspectos indisolublemente unidos a diversos sectores del Ordenamiento jurídico: el régimen urbanístico, el sistema tributario, las medidas administrativas de fomento, las limitaciones civiles a la facultad de libre transmisión.... Es, en definitiva, un mundo intrínsecamente pluridisciplinar, pero también, por propia definición, lleno de limitaciones. Aquí no sólo hemos de prescindir de interesantes y enriquecedoras perspectivas artísticas, históricas, filosóficas..., para ceñirnos al campo de la norma jurídica, sino que también hemos de acotar el objeto, analizando, de entre los diversos bienes de interés cultural, el complejo mundo de los bienes que son propiedad de la Iglesia.

El título del presente trabajo obedece al intento de delimitar claramente los perfiles de nuestro estudio. Y en tal sentido, se ha utilizado un innovador concepto que se va abriendo paso en la moderna doctrina eclesiasticista española, aunque sigue siendo, ciertamente, una expresión poco común, de la que es difícil encontrar ejemplos, tanto en el ámbito civil como canónico. No falta, sin embargo, alguna relevante ex-

---

5. Así M. LOZANO-HIGUERO PINTO, «El patrimonio histórico-artístico y su protección mediante las técnicas de tutela de los denominados «intereses difusos», en *Actualidad administrativa*, n.º 12, 18-24 de marzo de 1996, que recoge como ejemplo el caso brasileño, con la Constitución Federal de 1967-69 y otras leyes posteriores. Cita este autor, discrepando de ella, la tesis de GOZAINI, recogida en su *Introducción al nuevo Derecho Procesal*, Buenos Aires, 1988, pp. 204 y 323, según la cual entre los intereses difusos, en sentido lato, cabe incluir los intereses vinculados a valores culturales y espirituales como (...) el libre ejercicio de los cultos religiosos, la protección de los monumentos históricos y artísticos, etc. *Cfr.* M. LOZANO-HIGUERO, *op. cit.*, p. 235.

6. P. LOMBAR-DÍA, *Escritos de Derecho Canónico III*, Pamplona, 1974, p. 150.

cepción<sup>7</sup>. En toda esta materia, nuestra doctrina es, en gran medida, tributaria del Derecho italiano, donde ya en la década de los sesenta se iniciaron los trabajos para estudiar la revisión de las leyes de protección del patrimonio cultural nacional en Italia, con la creación de la Comisión Franceschini, en 1964, de la que emanaron una serie de recomendaciones a las que siguieron varias proposiciones de ley; todo ello desembocó en una primera definición general de «bienes culturales», entendiéndose por tales aquéllos que constituyen un testimonio material con valor de civilización. Esta idea recurrente se consolida poco a poco en la doctrina canónica italiana y alcanza valor positivo por vez primera en las disposiciones dictadas para la defensa de estos bienes por la Conferencia Episcopal toscana y las directrices establecidas para la celebración de convenios eclesiásticos menores referidos a «bienes culturales». Se subraya de nuevo la idea de que son testimonio de valores espirituales, de que sin estos bienes la humanidad se vería privada de su pasado y de su conciencia histórica. Todo el esfuerzo de elaboración doctrinal del concepto se consagra definitivamente en el Acuerdo de revisión del Concordato Lateranense, de 18 de febrero de 1984, cuyo art. 12 se refiere, por primera vez, a los bienes culturales de interés religioso pertenecientes a los entes e instituciones eclesiásticas, después de proclamar que la Santa Sede y la República italiana, en sus respectivos órdenes, colaboran para la tutela del patrimonio histórico y artístico. Hasta tal punto se ha consolidado el concepto en el Derecho italiano que ha dado nombre a un *Codice*, articulando toda una recopi-

---

7. En este sentido, llama la atención que un trabajo publicado en 1982 en la *Revista de Derecho Privado* por C. CORRAL y A. DE LA HERA titulado «Bienes culturales e intereses religiosos» (pp. 419-440), revista en el momento presente tan enorme interés y actualidad. El hecho obedece, sin duda, al talento jurídico de sus autores y a su singular capacidad de anticiparse a los problemas del Derecho, planteando las dificultades que habrían de surgir inevitablemente si se adoptaban ciertos criterios políticos en el tratamiento de una cuestión tan necesitada de rigor y técnica jurídica en su regulación. Desde luego, merece reseñarse esa capacidad de penetración en los problemas jurídicos derivados de ciertas propuestas, con muchos menos elementos de juicio de los que hoy tenemos para vaticinar la incongruencia de ciertos planteamientos. Pero el trabajo comentado tiene, además, el valor de haber analizado detalladamente las líneas maestras de la cuestión de los bienes culturales en la doctrina italiana, pionera en articular una compleja teoría patrimonial que podría trasponerse perfectamente a nuestra realidad jurídica y social.

lación de normas canónicas en torno a la expresión «bienes culturales de interés religioso», incardinada en una investigación de ámbito e interés nacional denominada así genéricamente, coordinada por la Cátedra de Derecho Eclesiástico de la Universidad de Perugia. No obstante, como es sabido, ha sido GIANNINI el artífice del concepto doctrinal y el iniciador de un encendido debate entre los estudiosos sobre la naturaleza jurídica de los bienes culturales, con interesantes aportaciones de otros autores, como tendremos ocasión de examinar.

## 2. EL PROBLEMA NORMATIVO DE LOS BIENES CULTURALES RELIGIOSOS

Llama poderosamente la atención que este tema, lejos de estar resuelto, haya dado lugar a teorías radicalmente opuestas en la doctrina, con exponentes de cada tesis entre los investigadores españoles. En el fondo, el enfoque de cada autor está notablemente impregnado por posiciones apriorísticas en el Derecho público (aquí se incardinan la mayor parte de los administrativistas, defensores del destino público de los bienes culturales y que han construido toda su teoría sobre la necesidad de fruición colectiva como nota esencial de tales bienes); o sobre los postulados del Derecho privado, siendo la titularidad y la particular condición de cada bien el marco imprescindible de su régimen jurídico, sobre la base de la construcción tradicional del patrimonio, modalizada por el interés cultural de dichos bienes.

Matizando aún más esta posición, prácticamente todos los canonistas y eclesiasticistas españoles que han abordado este tema, han subrayado la necesidad de preservar y estimular el *valor de culto* o *valor cultural* del patrimonio histórico de contenido religioso, configurando el deber del Estado de respetar el carácter sagrado de los bienes culturales eclesiásticos sobre parámetros constitucionales que obligan a una interpretación correctora de la Ley<sup>8</sup>; poniendo de relieve que el fin de

---

8. *Vid.*, por todos, I. ALDANONDO SALAVERRIA. Esta autora ha elaborado un interesantísimo estudio sobre el marco constitucional de la actividad del Estado relativa al patrimonio histórico-artístico de la Iglesia, advirtiendo la necesidad de una reinterpretación, resistemización y concreción de muchos de los preceptos de la Ley. Su posi-

culto está en la raíz del nacimiento de la obra de arte. Se alerta así de los riesgos que entraña separar el bien cultural de su destino <sup>9</sup>, sobre todo cuando éste no tiene una sola dirección, sino que junto al testimonio de civilización, se da en él un uso cultural, litúrgico, y en definitiva, religioso.

Sin embargo, el Preámbulo de la Ley del Patrimonio Histórico Español no deja lugar a dudas en cuanto al objetivo que persigue y los principios que la inspiran, alineándose claramente con la primera de las posturas expuestas, de hondo carácter iuspublicista: «...como objetivo último, la Ley no busca sino el acceso a los bienes que constituyen nuestro Patrimonio Histórico. Todas las medidas de protección y fomento que la Ley establece sólo cobran sentido si, al final, conducen a que un número cada vez mayor de ciudadanos pueda contemplar y disfrutar las obras que son herencia de la capacidad colectiva de un pueblo. Porque en un Estado democrático estos bienes deben estar adecuadamente puestos al servicio de la colectividad en el convencimiento de que con su disfrute se facilita el acceso a la cultura, y que ésta, en definitiva, es camino seguro hacia la libertad de los pueblos». La cita es larga, pero merecía ser transcrita porque es mucho más elocuente por sí misma que los comentarios que pudieran hacerse sobre las aspiraciones del legislador. Hay en esta exposición de motivos, además, muchos otros puntos para la reflexión, pero en una primera aproximación al problema, parece que no se justifica, sin más, la pretensión estatal de monopolizar el régimen de circulación y gestión de los bienes culturales de interés religioso por varias razones:

a) El argumento que se invoca para justificar esa intervención es el teórico deber del Estado de garantizar el disfrute colectivo de esos bienes, y el título jurídico habilitante sería el art. 46 de la Constitución: es obligación de los poderes públicos garantizar la conservación y promover el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico.

---

ción queda reflejada, entre otros trabajos, en «Protección de los bienes culturales y libertad religiosa», *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, 3 (1987), pp. 285-298.

9. Vid. C. CORRAL y A. DE LA HERA, *op. cit.*, p. 421.

Ese imperativo constitucional no sólo se ve cumplido a través de una intervención directa de la Administración, por la vía de mecanismos que inciden en las facultades dispositivas de sus legítimos propietarios. Desde un planteamiento técnico-jurídico, no parece haber obstáculos al reconocimiento de que la actividad estatal de garantía y promoción que vincula constitucionalmente a los poderes públicos pueda llevarse a cabo por medio de otros mecanismos de control que no afecten al régimen dominical sobre tales bienes.

b) No debe olvidarse que el Estado no intervino en la inspiración, la creación, el destino funcional o la financiación de tales bienes. Es más, cuando una gran parte de esos bienes aparecieron, el Estado ni siquiera existía como tal, por lo que no parece justificada su pretensión de arrogarse en exclusiva la protección de ese patrimonio. El simple hecho de que hayan llegado a nuestros días — en muchos casos, el grado de conservación de bienes muy antiguos en manos de instituciones eclesiásticas es ciertamente impresionante— avala el criterio de que la Iglesia propietaria ha garantizado su conservación y ha promovido su enriquecimiento de forma admirable, en lo que no deja de ser un dato fundamental la continuidad en el tiempo de la Iglesia como institución, su condición de *societas iuridice perfecta*, por encima de avatares políticos de todo signo. En este punto, tiene una singular relevancia la teoría de la propiedad eclesiástica, tal como se ha desarrollado a lo largo de los siglos, tratando de dar respuesta a las más diversas necesidades y a los fines específicos de la persona jurídica propietaria. Se ha ido elaborando una construcción en la que tienen cabida un concepto unitario del patrimonio eclesiástico; una pluralidad de personas jurídicas titulares, que adscriben libremente sus bienes al especial destino que es oportuno, en cada caso; una finalidad pastoral común, la *salus animarum*; y la sujeción a una suprema autoridad, la del Romano Pontífice, administrador y dispensador de todos los bienes.

c) La diversidad de regímenes jurídicos en esta materia muestra claramente que no hay una solución unívoca, y que esta cuestión es particularmente sensible a la influencia de criterios políticos más o menos intervencionistas. La evolución histórica de la legislación sobre el patrimonio cultural debe tenerse en cuenta cuando se afirma «la ten-

dencia del Derecho Internacional y del Derecho interno de los Estados a intensificar la acción tutelar del aparato público» que algunos autores <sup>10</sup> fundamentan en «la progresiva conciencia en torno a la función social de los bienes culturales y la necesidad de una disciplina orgánica unitaria que asegure su disfrute colectivo por encima de la titularidad privada». En mi opinión, no hay discrepancia alguna, ni desde la Iglesia ni desde el Estado, sobre este objetivo. Pero, en la práctica, la acción de los poderes públicos ha estado notablemente inspirada por criterios políticos que han marginado a la Iglesia de toda participación en la regulación estatal de esta materia. Como ponen de relieve CORRAL y DE LA HERA <sup>11</sup>: «...En efecto, la Iglesia católica es una sociedad jurídica del mismo nivel que el Estado, y ello sin necesidad de afirmarlo con base en el esquema del Derecho Público Eclesiástico clásico, sino recurriendo tan sólo al actual Derecho Internacional; no se ve, por tanto, por qué toca al Estado asumir la protección de los bienes culturales, y no ha de ser ello igualmente competencia de la Iglesia, en uno y otro caso para el doble fin del servicio del pueblo y de la mejor conservación de tales bienes. Además, se trata de bienes que, como repetidamente hemos dicho, nacieron con una finalidad concreta, que conservan».

El problema que se aborda en este trabajo es planteado por MOTILLA en los siguientes términos: se trata de «compatibilizar las normas sobre los bienes culturales con la pretendida autonomía patrimonial de la Iglesia. ¿Justifica la posición de la Iglesia en el ordenamiento o el destino al culto de parte de sus bienes, la emanación de normas especiales cuyo objeto sea disciplinar el patrimonio eclesiástico de interés cultural? ¿Predominan, de existir este sector del Derecho, las fuentes pacticias o convencionales con los entes de la Iglesia católica, al igual que sucede en otras áreas del Derecho eclesiástico? ¿Son compatibles tales mecanismos normativos con la aconfesionalidad del Estado y la

---

10. A. MOTILLA, *Régimen jurídico de los bienes histórico-artísticos...cit.*, pp. 73-74, señala que esta idea lleva a la mayor parte de la doctrina a justificar la intervención legislativa y administrativa de los poderes públicos.

11. C. CORRAL -A. DE LA HERA, *op. cit.*, p. 439.



igualdad religiosa, o, por el contrario, constituyen meros privilegios de carácter jurídico?»<sup>12</sup>.

En definitiva, la cuestión presenta dos polos tendencialmente conflictivos:

- la legitimidad del Estado para afectar con su propia normativa el régimen de los bienes histórico-artísticos de la Iglesia, incluidos los que tienen un actual destino al culto, lo que un sector doctrinal considera incuestionable a la luz del art. 46 de la Constitución, y otros preceptos concordantes de lo que suele llamarse «Constitución cultural».
- la legitimidad de la Iglesia para defender un ámbito de competencia frente a la pretensión estatal de arrogarse en exclusiva la acción de tutela y protección del entero patrimonio histórico-artístico, monopolizando las actividades encaminadas a garantizar su conservación y promover su enriquecimiento, a tenor del mandato constitucional.

El conflicto deriva de que, a pesar de una reiterada voluntad de cooperación entre la Iglesia y el Estado para asegurar la preservación de los bienes culturales religiosos<sup>13</sup>, la regulación positiva de esta materia desde el punto de vista de la ley estatal, se ha llevado a cabo al margen de estos criterios. Algunos autores defienden, como justificación, un supuesto reconocimiento implícito, por parte de la Iglesia, en el art. XV del Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede de 1979, sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, de la sujeción de todos los bienes histórico-artísticos a la normativa protectora estatal, y, en consecuencia, la aceptación del principio de que «el entero patrimonio histórico de la Iglesia quedaba sujeto a la regulación histórico-artística que dictara el Estado en desarrollo del art. 46 de la Constitución<sup>14</sup>,

---

12. A. MOTILLA, *Régimen jurídico de los bienes histórico-artísticos...cit.*, p. 75.

13. Esta voluntad aparece expresamente plasmada en los criterios básicos recogidos en el «Documento relativo al marco jurídico de actuación mixta Iglesia-Estado sobre Patrimonio histórico-artístico», de 30 de octubre de 1980.

14. Cfr. J.M. ALEGRE ÁVILA, *Evolución y régimen jurídico...cit.*, pp. 630-631.

frente a la opinión de otros autores que únicamente ven en el tenor del art. XV del Acuerdo el compromiso de seguir negociando ambas partes <sup>15</sup>.

El problema se complica a la vista de las numerosas teorías que se han elaborado en torno a la naturaleza jurídica de estos bienes. Esta cuestión ha sido el caballo de batalla de todas las construcciones doctrinales, también en la doctrina italiana de la que la nuestra es, en gran medida, deudora en toda esta materia. Tales teorías tratan de explicar una realidad plural: la teoría de las limitaciones administrativas de la propiedad privada, que revela su insuficiencia en el origen de la inmisión pública positiva, y no meramente negativa, en el disfrute privado de estos bienes, imponiendo obligaciones que trascienden, con mucho, el mero concepto de limitación; la teoría de los bienes privados de interés público; la teoría de la propiedad dividida, debida a GIANNINI; y, fruto de la revisión que este mismo autor hace de sus anteriores postulados, la llamada teoría dogmática de los bienes culturales. Son éstos considerados como objetos autónomos de tutela jurídica, cualquiera que sea su propietario, unificados todos por la nota común de su «fruibilidad universal» <sup>16</sup>, es decir, la obligación de permitir la fruición. En este sentido, GIANNINI considera que los bienes culturales son públicos, no en cuanto bien patrimonial o de pertenencia, sino en cuanto bien de fruición. La posición de GIANNINI ha encontrado un amplio eco en parte de nuestra doctrina administrativista que, en cierta medida, ha perfilado su posición con interesantes matices técnicos. Así, ALONSO IBÁÑEZ <sup>17</sup> precisa que el elemento común, más que una fruición efectiva o posible, es el destino de estos bienes a la utilidad cultural, y son «públicos» en cuanto bienes culturales porque surge un interés jurídico público de los ciudadanos. Se mantiene la teoría de que la disciplina jurídica que regula los bienes del Patrimonio Histórico es

---

15. J.M. FERNÁNDEZ CATÓN, *El patrimonio cultural de la Iglesia en España y los Acuerdos entre el Estado español y la Santa Sede*, León 1980, pp. 17-18.

16. GIANNINI, «I beni culturali», *Revista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 1, 1976, p. 12 y ss.

17. M.R. ALONSO IBÁÑEZ, *El patrimonio histórico. Destino público y valor cultural*, Madrid, 1992.

una disciplina de «pertenencia y utilización» de objetos que son portadores de un interés público, superando el planteamiento que considera el derecho de propiedad como instancia determinante de la identificación jurídica del Patrimonio Histórico<sup>18</sup>. De este modo, se trata de dejar apuntadas cada una de las teorías que han tenido mayor predicamento y que han servido para justificar un diferente régimen jurídico de estas categorías de bienes.

### 3. LA SITUACIÓN ACTUAL

En una aproximación a la realidad física del patrimonio cultural de nuestro país, hay un hecho incontestable: la extraordinaria riqueza histórica y artística en manos de la Iglesia, un patrimonio de incalculable valor que se ha regido por normas propias y específicas, lo que hizo surgir una regulación peculiar que derogaba el régimen general del Patrimonio histórico-artístico ya desde las primeras disposiciones legislativas<sup>19</sup>. Es en el siglo XIX cuando surgen las primeras normas limitativas de las facultades dominicales de la Iglesia sobre sus bienes en atención al interés o valor artístico de ciertas «obras y edificaciones», y de las que cabe resaltar las siguientes notas:

- son normas de protección del valor artístico, inspiradas por criterios técnicos (y no políticos, como sucederá, en cierta medida, en la legislación posterior), que someten a la previa auto-

---

18. M.R ALONSO IBÁÑEZ, *op. cit.*, p. 184.

19. C. BARRERO RODRÍGUEZ, *La ordenación jurídica...*, *cit.*, p. 40, recoge en este punto como norma básica en la materia, la Ley V, Título II, Libro I de la Novísima Recopilación que con el objeto de evitar «que se edifique contra reglas y pericias del arte» prescribía que los señores Arzobispos, Obispos, Cabildos y Prelados «siempre que dispongan hacer obras de alguna entidad presenten los diseños de ellas por medio de sus apoderados en la Academia de San Fernando para que los examine con atención y brevedad y sin el menor despendio de los interesados».

Una Real Cédula posterior, la de 11 de enero de 1808, recordaría tal obligación haciéndola, además, extensiva a «los diseños o modelos de las pinturas o estatuas que traten de construir o colocar de nuevo en los templos». Se recogen en este mismo punto otras disposiciones que se promulgaron también en el siglo XIX con idéntica finalidad. *Cfr.* C. BARRERO RODRÍGUEZ, *op. cit.*, pp. 40 y 41.

rización de peritos y expertos de Academias y Comisiones Provinciales de Monumentos, «los diseños o modelos de las pinturas o estatuas que traten de construir o colocar de nuevo en los templos» (Real Cédula de 11 de enero de 1808) para preservar y defender el mérito artístico o el valor histórico de ciertos bienes;

- en sentido jurídico, no afecta a las facultades de goce y disposición, sino que se impone una obligación positiva que, técnicamente, no repercute sobre las facultades de disfrute ni sobre las de enajenación, gravamen o renuncia, en la articulación clásica de la facultades dispositivas derivadas del dominio;
- se restringe a los inmuebles —«obras y edificaciones»—, por esa tradicional deformación sobre el mayor valor de esta clase de bienes, sin perjuicio de su evidente repercusión en la protección del patrimonio monumental;
- no fue una legislación sectaria. En términos sustancialmente idénticos, se reguló la conservación y defensa de los valores históricos o artísticos de los bienes de titularidad pública. En sentido propio, no existe, sin embargo, un principio de intervención directa en la propiedad privada monumental, aunque hay una norma que introducirá ya un criterio discriminatorio dentro de los bienes de los particulares, en atención a la tipología del bien <sup>20</sup>.

---

20. En la protección monumental, durante el siglo XIX las disposiciones restrictivas recaen sobre bienes de titularidad pública o de la Iglesia, nunca sobre bienes pertenecientes a propietarios privados, que en ningún caso sufren interferencias o limitaciones de sus facultades por razones de conservación de valores históricos o artísticos. La primera norma que rompe este principio es la Real Orden de 1 de octubre de 1850, que hará extensiva la intervención de los peritos de la Academia de San Fernando a todas las obras de arte, incluso a las de los particulares. «pues si bien tienen éstos derecho a ejecutar cuanto les parezca conveniente en sus respectivas propiedades, debe entenderse tal facultad dentro de ellas, y de ningún modo en las fachadas, capillas, y demás parajes abiertos al público, en los cuales los abusos contra las reglas del buen gusto redundan más que en perjuicio de sus autores, en descrédito de la nación que los consiente». Esta disposición, de sorprendente sutileza al limitar la intervención al exterior de los edificios, a través de la técnica de la autorización administrativa, va a quedar desvirtuada en el alcance que parecía tener por otra Orden de 23 de junio de 1851, cuyo confesado propósito es aclarar la anterior, y que circunscribe su ámbito de aplicación a «los edificios de propiedad particular que estén abiertos al público».

Pero, lamentablemente, esta legislación tuvo una aplicación práctica muy limitada. Se han señalado como razones la resistencia por parte de la Iglesia a cumplir normas provenientes del poder civil y la propia dificultad de ejecución del precepto por basarse en nociones de gran indeterminación: «obras de alguna entidad», «ser o no conforme a las reglas de la pericia y el arte»...; pero hay que lamentar que normas administrativas inspiradas por propósitos tan loables y que suponían un mínimo grado de intervención del poder público en la propiedad de estos bienes, fueran sistemáticamente desatendidas. El efecto, en algunos casos, ha sido realmente pernicioso, cuando no absolutamente irreparable. No obstante, en la inmensa mayoría de los casos, la responsabilidad de este deterioro es directamente imputable a los concretos administradores de tales bienes, y no a la reticencia o a la desidia que podríamos llamar «institucional» por parte de la Iglesia, respecto de la observancia de tales normas protectoras <sup>21</sup>.

Es ya casi un lugar común al abordar esta materia, poner de manifiesto que la riqueza del Patrimonio artístico de la Iglesia, de excepcional relevancia, obedece a razones históricas, por haber sido ella, durante siglos, la primera y principal depositaria de la producción cultural y la transmisora del legado histórico y artístico. Se ha señalado que, desde el siglo XV, el poder civil, las casas nobles y, por último, los particulares, se interesan por las creaciones artísticas y construyen, encargan o adquieren obras de arte <sup>22</sup>. Pero es un hecho que más

---

21. J.L. ÁLVAREZ ÁLVAREZ, *Estudios sobre el Patrimonio Histórico Español*, Madrid, 1987, p. 671, cita en este punto, con evidente realismo, el efecto negativo sobre ciertos bienes que, «al haber sido utilizados, han ido siendo adaptados a las necesidades de cada momento, muchas veces con daño notable de su valor artístico. Basta ver las reparaciones, “arreglos” o decoraciones de abundantes iglesias para comprenderlo. Señala también que la peculiar organización de la Iglesia, «con tan variadas y de distinto grado fuentes de decisión, origina en la práctica graves e inevitables daños al Patrimonio histórico-artístico. Fruto de esta múltiple autonomía son casos como: el del párroco aislado que reforma, pinta o deteriora un monumento, muchas veces definitivamente, por lo que él considera razones de utilidad; el del que vende piezas del patrimonio de la parroquia, ignorando o no su valor, y reconozcámoslo, muchas veces para cubrir verdaderas necesidades o para hacer caridad; el del convento que no permite la visita de obras importantes, o los de la clausura de difícil acceso; o la comunidad que retira obras importantes y las almacena en lugares impropios donde se echan a perder o desaparecen, etc.».

22. J.L. ÁLVAREZ ÁLVAREZ, *Estudios sobre el Patrimonio Histórico Español*, Madrid, 1989, p. 670.

del 80% de nuestro Patrimonio histórico-artístico está en manos de la Iglesia.

La falta de medios económicos aparece, sin embargo, como uno de los aspectos más negativos. Los cauces de financiación de la Iglesia actual han experimentado en los últimos tiempos una profunda transformación<sup>23</sup>, lo que hace imposible la adecuada sustentación de este ingente patrimonio, favorecido en otro tiempo por la generosidad de los fieles, la generalización de los legados y mandas pías y el establecimiento de mecanismos de recaudación —diezmos y primicias—, hoy suprimidos, además de las normas canónicas de signo protector de la integridad de su patrimonio, aplicadas en otro tiempo con extrema rigidez.

Los cambios sociales han tenido también una gran incidencia en la conservación de los bienes culturales religiosos. Señalan algunos autores<sup>24</sup> que los últimos tiempos han traído consigo una evidente modificación en la finalidad litúrgica de estos bienes. Las reformas litúrgicas han dejado sin uso ciertos elementos (altares, retablos, ornamentos...) de un notorio valor artístico y necesitados, por tanto de conservación, pero que quedan relegados en una nueva jerarquización de fines<sup>25</sup> promovida por el Concilio Vaticano II<sup>26</sup>, que, al fasto de la liturgia antepone la asistencia a personas necesitadas, la digna sustentación del clero, la subsistencia de la persona jurídica propietaria (Congre-

---

23. Cfr. una de las más recientes publicaciones sobre esta cuestión: M.J. ROCA (Ed.), *La financiación de la Iglesia Católica en España*, Santiago de Compostela, 1994, que recoge las ponencias de los profesores invitados a las Jornadas que, sobre esta cuestión, se celebraron en Santiago de Compostela, en el marco de los Cursos de Otoño organizados por la Universidade Internacional do Atlántico, los días 8 a 12 de noviembre de 1993.

24. J.L. ÁLVAREZ ÁLVAREZ, *op. cit.*, p. 673.

25. J.L. ÁLVAREZ ÁLVAREZ, *op. cit.*, p. 673.

26. El Concilio Vaticano II contiene referencias al Patrimonio eclesiástico en dos Decretos: *Christus Dominus* 7, 28 y 31, y *Presbyterorum ordinis* 8, 17, 20 y 21; pero tanto en estos documentos como en otros posteriores, de lo que se trata es de la supresión del sistema benefical, y de que se cree un patrimonio comunitario en las diócesis para la sustentación del clero; ahora bien, no se dice que ésto se haga a costa de la liturgia; precisamente el c. 1254.2 que establece cuáles son los fines del patrimonio eclesiástico cita, en primer lugar «sostener el culto divino». No obstante la doctrina no considera que el orden de enumeración sea relativo.

gación, Orden, Instituto...), y otras finalidades consideradas hoy prioritarias.

Pero frente a algunos aspectos negativos que quedan puestos de relieve, y que no son exclusivos de los bienes culturales en manos de las entidades eclesiásticas, hay un dato que debe resaltarse: el enorme esfuerzo de conservación que ha hecho la Iglesia respecto de su patrimonio y que ha quedado demostrado en una historia casi bimilenaria. Su patrimonio ha sido mantenido al servicio de sus fieles por encima de cambios políticos (el Imperio Romano, las Monarquías absolutas, los actuales Estados constitucionales...), e incluso por encima de la propia desamortización. El actual abandono de algunos monasterios no tiene su origen en la crisis de vocaciones que la Iglesia padece en estos últimos años, como sostiene *ÁLVAREZ ÁLVAREZ*, sino en las desamortizaciones del siglo pasado; la actual restauración o conservación no se debe sólo a la intervención de los poderes públicos, sino al trabajo de los miembros de las órdenes que ocupan esos edificios. Es un hecho evidente que, en general, se conservan mejor los edificios que han vuelto a depender de la Iglesia (o que han dependido ininterrumpidamente de ella) que los que han sido destinados a otros usos, muchas veces claramente inapropiados. Esta situación no puede sorprender, puesto que se dan dos de los elementos claves para la conservación del patrimonio: la continuidad de la persona y la continuidad de los fines. En cambio, no siempre se dan los medios financieros.

Ante este panorama, hay tres aspectos en los que conviene hacer hincapié:

- 1.º La descentralización política, administrativa y de gestión emanada de la actual organización territorial que la Constitución hizo surgir en España, ha paliado de forma notable esos negativos efectos derivados de la dispersión del patrimonio cultural. La transferencia a las Comunidades Autónomas de competencias plenas en materia cultural ha traído consigo un amplísimo elenco de convenios suscritos entre los Obispos de la Iglesia Católica y las Comunidades Autónomas, cuyo análisis excede absolutamente los límites de nuestro estudio.

Esta cuestión ha sido, además, tratada en nuestra doctrina, con aportaciones de enorme interés que han reflejado de modo particularmente vivo el desarrollo del proceso autonómico y la gradual asunción de competencias por parte de las Comunidades Autónomas en materia de patrimonio cultural<sup>27</sup>. En uno de los trabajos más interesantes, ÁLVAREZ CORTINA señala que «por razones de diversa índole, que se pueden deducir, tanto de que absolutamente todas las Comunidades Autónomas han asumido competencias en materia de patrimonio cultural, como de la singularidad —con una larga tradición en nuestra legislación— del tratamiento jurídico del patrimonio histórico-artístico de la Iglesia —debido, sin duda alguna, a su importancia y magnitud—, o la sensibilidad que en los últimos tiempos viene percibiéndose a todos los niveles institucionales —locales, regionales, nacionales e internacionales, así como en el propio Derecho de la Iglesia— sobre la necesidad de preservar, conservar y dar a conocer el patrimonio cultural, es por lo que la primera manifestación práctica real de la actividad pacticia Iglesia-Comunidades Autónomas se ha materializado, precisamente, en la suscripción, en el seno de la casi totalidad de nuestras Autonomías, de unos Acuerdos entre éstas y las

---

27. Sobre la distribución de competencias en esta materia, *vid.* M. BLANCO, «La Administración civil competente en materia religiosa», en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, VI, (1990), pp. 13-48. Los estudios sobre la normativa pacticia relativa al patrimonio histórico de las confesiones, publicados hasta 1993, se recogen en J.M. VÁZQUEZ-PEÑUELA, M.M. MARTÍN y M.D. MARÍN, *Repertorio bibliográfico de Derecho eclesiástico español (1953-1993)*, Almería, 1995. Con especial referencia al patrimonio cultural, *vid.* I. ALDANONDO SALAVERRÍA, «Las Comunidades Autónomas, el Estado y los bienes culturales eclesiásticos», en *Ius Canonicum*, 24, 1984, pp. 295-355. También el *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, con la reseña de la legislación autonómica en este punto ha publicado en sus dos primeros números, con una introducción de C. PRESAS BARROSA, los «Textos sobre el régimen jurídico de los bienes artísticos de la Iglesia, los acuerdos o convenios suscritos por las diversas Comunidades Autónomas y sus respectivos episcopados». *Cfr.* *A.D.E.E.*, I, 1985, pp. 598-619 y II, 1986, pp. 658-687. A. MARTÍNEZ BLANCO, «Naturaleza jurídica de los pactos Iglesia-Comunidades Autónomas sobre patrimonio cultural», en *A.D.E.E.*, I, 1985, pp. 363-367. «Patrimonio cultural de la Iglesia y Comunidades Autónomas» en *XIX Semana Española de Derecho Canónico. El Derecho patrimonial canónico en España*, Salamanca, 1985, pp. 231-280.



diócesis en ellas ubicadas»<sup>28</sup>. Como consecuencia de la mayor proximidad a cada concreto bien del patrimonio cultural, los mecanismos para su conservación y defensa son mucho más eficaces.

- 2º La función religiosa que estos bienes cumplen requiere una armonización entre la exigencia de respetar sus finalidades específicas, de modo especial las necesidades de culto, con las exigencias derivadas de su valor cultural. Hay, por tanto, que cohesionar la actuación de los poderes públicos con el compromiso de cooperación, incluyendo dentro de su ámbito a los bienes de la Iglesia, puesto que las obligaciones que la Constitución impone se atribuyen independientemente de la titularidad de los bienes. Por esta razón, conviene resaltar el *interés religioso* como un tipo de valor específico del bien, del mismo modo que se habla —y está reconocido desde el punto de vista legislativo—, de un valor arqueológico, etnográfico, documental, histórico... La doctrina ha intentado profundizar en el significado de estos términos para perfilar el alcance de las normas que afectan a cada uno de estos concretos valores culturales<sup>29</sup>.

Por ello, el interés religioso, igual que los anteriores, modaliza el uso y acceso al bien. Un objeto que posea un interés arqueológico o artístico tiene un valor cultural condicionado por la necesidad de conservación de ese bien o por un uso específico. Lo mismo sucede con los bienes culturales de interés religioso. El valor de culto, su adscripción a ciertos usos (litúrgicos, pastorales...) modaliza su destino público y sólo se ve garantizado con un claro estatuto de naturaleza dominical que, al mismo tiempo, contemple el interés público de su valor cultural.

---

28. A.-C. ÁLVAREZ CORTINA. «Función práctica de los Acuerdos Iglesia-Comunidades Autónomas en materia de Patrimonio Histórico-artístico», *A.D.E.E.*, 1988, p. 265.

29. Así lo ha hecho, por ejemplo, C. BARRERO RODRÍGUEZ, *op. cit.*, pp. 200-209, intentando una aproximación al significado de estos términos, aunque el propósito del legislador es configurar nociones abiertas, susceptibles de dar respuesta a las demandas sociales que en cada momento se planteen, como veremos.

- 3.º La necesidad de coordinar los derechos del Estado y de la comunidad con los derechos de la Iglesia como propietaria. El objetivo del principio de cooperación es fijar la extensión y los límites de la «prioridad de los valores culturales»<sup>30</sup> en cuanto interés público que ha de verse satisfecho y protegido por el Estado, siempre que no se vulnere la «prioridad de los valores del culto», como destino o función que los bienes están llamados a desempeñar y como interés específico que la Iglesia está obligada a defender, en cuyo caso, aquella actividad estatal devendría ilícita. Con rotundidad lo afirma ALDANONDO SALAVERRÍA: «una intervención estatal que afectase sustancialmente el *Kultordnung* de la Iglesia tocaría la frontera de la inconstitucionalidad y por ello, consiguientemente, no sería posible (no sería “válida”) desde el punto de vista jurídico»<sup>31</sup>.

#### 4. EL CONCEPTO DE PATRIMONIO COMO NÚCLEO DE LAS DEFINICIONES TRADICIONALES

##### 4.1. Algunas definiciones propuestas

Patrimonio eclesiástico es en Derecho canónico «el conjunto de bienes patrimoniales que pertenecen a una persona jurídica pública en la Iglesia para el cumplimiento de sus fines propios de piedad, caridad o apostolado o sustento de clérigos (bienes eclesiásticos), o pertenecientes a una persona jurídica privada o pública con afección a fines de culto o enterramiento (cosas sagradas)».<sup>32</sup>

30. La terminología empleada se debe a W. SCHULZ, «La tutela dei beni culturali ecclesiastici nella legislazione della Germania Federale», en *Beni culturali e interessi religiosi (Atti del convegno di studi*, Napoli, 26/28 novembre 1981), Napoli, 1983, p. 240. Habla este autor de la contraposición entre *Kulturwertordnung* y *Kultordnung*. La cita está tomada de I. ALDANONDO SALAVERRÍA, «Las Comunidades Autónomas, el Estado...», *cit.*, p. 298, subrayando esta autora la idea de que la actividad de intervención del Estado, a quien incumbe la responsabilidad última en la tutela de los bienes culturales, «tiene límites más allá de los cuales no puede ir».

31. I. ALDANONDO SALAVERRÍA, «Las Comunidades Autónomas, el Estado y los bienes culturales...», *cit.*, p. 299.

32. A. MARTÍNEZ BLANCO, *Derecho Eclesiástico del Estado*, vol.II, Madrid, 1993, p. 156.

Se señala también que el Código de Derecho canónico no recoge un concepto técnico-jurídico, y que al definir el patrimonio eclesiástico, puede darse una perspectiva subjetiva u objetiva. MARTÍNEZ BLANCO recoge varias definiciones, todas ellas con referencia al patrimonio de la Iglesia Católica o de otras confesiones religiosas que es relevante para el Estado. Señala este autor que, desde una perspectiva subjetiva, DEL GIUDICE considera que es el patrimonio de cada uno de los entes eclesiásticos reconocidos en el Derecho del Estado como personas jurídicas, es decir, como titulares de derechos públicos o privados. Desde el punto de vista objetivo, DALLA TORRE entiende que es el conjunto de bienes afectos a un fin religioso protegido por el Estado y que comprende las cosas sagradas con independencia de su propiedad pública o privada. Intentan superar esta dualidad quienes definen el patrimonio eclesiástico, desde una perspectiva eclesiasticista, como conjunto de bienes que el ordenamiento estatal reconoce subordinados al poder de la autoridad eclesiástica para el cumplimiento de sus fines, en expresión de PETRONCELLI<sup>33</sup>. En definitiva, en palabras de MARTÍNEZ BLANCO, «el patrimonio eclesiástico es, para el Derecho Eclesiástico del Estado, el mismo patrimonio que regula el Derecho Canónico en cuanto objeto de protección o reconocimiento por el Estado, y en su sentido más amplio, el conjunto de medios materiales, evaluables económicamente, de una confesión religiosa, y singularmente, de la Iglesia Católica, en cuanto objeto del Derecho estatal».

Pero dentro de este conjunto de bienes temporales que pertenecen a la Santa Sede o a cualquier otra persona jurídica pública de la Iglesia, concebidos todos ellos como medios para la consecución de sus fines, hay que poner de manifiesto la existencia de una tipología especial: los bienes de la Iglesia que tienen un específico valor cultural.

Este patrimonio cultural ha sido definido por algún autor como «aquellos bienes inmuebles y objetos muebles de interés artístico, his-

---

33. V. DEL GIUDICE, *Manuale di Diritto Ecclesiastico*, 10.<sup>a</sup> ed., Milano, 1970, p. 205. G. DALLA TORRE, «La disciplina concordataria del patrimonio eclesiástico», *Monitor Ecclesiasticus*, 111, 1986, I-II, pp. 31-34; M. PETRONCELLI, *Diritto Ecclesiastico*, Napoli, 1977. Las citas están tomadas de A. MARTÍNEZ BLANCO, *Derecho Eclesiástico del Estado*, vol. II, Madrid, 1993, p. 156, nota 4.

tórico, 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 comunitaria»<sup>34</sup>. Este tipo de definiciones plantean, sin embargo, diversos problemas que se analizan a continuación.

#### 4.2. Observaciones críticas a estas definiciones

##### a) *La denominación «Patrimonio Cultural Eclesiástico».*

Señala LÓPEZ ALARCÓN que «el Derecho eclesiástico sobre bienes es una de las parcelas más descuidadas por la doctrina, que tampoco se muestra acorde en la denominación, ordenación y contenido de la materia»<sup>35</sup>. El primer punto de discrepancia se suscita en cuanto a la denominación de esta rama del Derecho eclesiástico, que tiene un sentido genérico respecto del objeto singular de nuestro estudio: los bienes culturales. LÓPEZ ALARCÓN<sup>36</sup> subraya que se emplean indistintamente expresiones como «Derecho Patrimonial», «Patrimonio eclesiástico», «relaciones patrimoniales», «los bienes de la Iglesia», «las cosas y el patrimonio de los Institutos» y «régimen patrimonial», desechando la denominación «el Patrimonio eclesiástico» (pese a utilizarse en algunos importantes Manuales y en las escasas monografías sobre el tema). Este mismo autor, citando a COVIELLO<sup>37</sup>, pone de relieve: «El patrimonio eclesiástico, según el concepto de la Iglesia, es el complejo de bienes que han recibido la llamada *erectio in titulum*, la espiritualidad. Según el concepto del Derecho italiano, en otro sentido,

---

34. Mons. IGUACÉN BORAU, «Directorio del Patrimonio Cultural de la Iglesia», *Boletín Oficial del Obispado de Tenerife* 1, 1987, p. 9.

35. Vid. M. LÓPEZ ALARCÓN, «Régimen patrimonial de las confesiones religiosas», *Tratado de Derecho Eclesiástico*, EUNSA, Pamplona, 1994, p. 738-740.

36. M. LÓPEZ ALARCÓN, *op. cit.*, p. 740.

37. N. COVIELLO, *Manuale di Diritto Ecclesiastico*, a cura di VICENZO DEL GIUDICE, I, 2.<sup>a</sup> ed. Roma, 1922, p. 192 y ss. La cita está tomada de M. LÓPEZ ALARCÓN, «Régimen patrimonial de las confesiones...», *cit.*, p. 741.

por Patrimonio eclesiástico, se entiende no sólo el patrimonio de aquellos institutos que son eclesiásticos *stricto sensu*, sino de todos los institutos que tienen fin de culto».

En el ordenamiento civil, no hay patrimonios eclesiásticos, sino patrimonios y bienes de confesiones religiosas que pueden estar regidos, en todo o en parte, por dicho ordenamiento. Y algún autor afirma que no hay patrimonios eclesiásticos cuyos bienes estén destinados a cumplir fines públicos propios del Estado, sino que hay patrimonios de los que son titulares entidades eclesiásticas, regulados por el Derecho confesional respectivo, que en algunos supuestos concretos pueden ser objeto de protección o reconocimiento por el Estado <sup>38</sup>.

Se critica también a esta denominación que oculta el aspecto dinámico de las relaciones jurídicas patrimoniales, tanto reales como personales <sup>39</sup>, censura que se hace extensiva a la denominación «cosas y bienes eclesiásticos» y a los términos referidos a las relaciones patrimoniales que dejan al margen importantes aspectos del régimen patrimonial.

Es relativamente frecuente la expresión «Derecho Patrimonial Eclesiástico», con arraigo en la autonomía que el Derecho de cosas y las relaciones jurídicas patrimoniales tienen en el Derecho privado, según el método de inspiración germanista que ha prevalecido en la sistemática de nuestro Derecho civil. Es común en los más recientes Manuales de la disciplina, el tratamiento autónomo del Derecho civil patrimonial, con reputados autores <sup>40</sup>. Con identidad de criterio, la denominación habría de ser la de Derecho Eclesiástico Patrimonial, yendo también de lo general a lo particular.

Las mismas objeciones, y aún con mayor razón, pueden hacerse a la expresión «Patrimonio Cultural Eclesiástico», que no sería más que una especie dentro de la categoría genérica del Derecho eclesiástico

---

38. M. LÓPEZ ALARCÓN, *op. cit.*, p. 741, siguiendo a MARTÍNEZ BLANCO.

39. M. LÓPEZ ALARCÓN, *ibidem*.

40. Así se refleja, entre otros, en el propio título de algunos manuales: L. DíEZ-PICAZO, *Fundamentos del Derecho civil patrimonial*, 3 vols., Madrid, 1995; C. LASARTE ÁLVAREZ, *Curso de Derecho civil patrimonial. Introducción al Derecho*, Madrid, 1995; X. O'CALLAGHAN MUÑOZ- A. PEREIRA ANDRADE, *Introducción al Derecho y Derecho civil patrimonial*, 2 vols., Madrid, 1995.

patrimonial, referido a los bienes que tienen un específico valor digno de protección por constituir un testimonio material de civilización. Sin embargo, a pesar de ser una expresión reciente, goza de cierto arraigo<sup>41</sup>, pero adolece de los mismos defectos que las expresiones que hemos visto.

La figura jurídica del patrimonio, que no tiene perfiles nítidos en el campo del Derecho privado, tiene el interés indudable de presentar la titularidad como nota esencial del mismo. Pero, en cambio, hay cierta coincidencia entre la doctrina en que la idea jurídica de patrimonio va unida a la susceptibilidad de valoración económica. En este sentido, es particularmente afortunada la definición de CASTÁN, que considera el patrimonio como «el conjunto de derechos susceptibles de estimación pecuniaria, íntimamente ligados entre sí por su afectación a los fines generales de una persona —como centro de su poder jurídico—, o por su afectación a un destino especial y a los que la ley, en algunos casos, otorga la consideración de una unidad abstracta (*universitas iuris*) de la que forman parte también las obligaciones del titular»<sup>42</sup>.

El debate sobre el concepto de patrimonio en la doctrina civilista se centra en tres aspectos básicos: de una parte, su composición como conjunto unitario de derechos, discutiéndose si las deudas y obligaciones del titular forman o no parte del patrimonio. Por otro lado, su significación económica y pecuniaria, quedando fuera de su ámbito las relaciones de Derecho público, los derechos de la personalidad, el estado civil y las relaciones familiares *stricto sensu*. Y en último término, su atribución a un titular como centro de sus relaciones jurídicas, que no excluye la posibilidad de que en una misma persona, por razón de la variedad jerarquizada de los fines humanos, puedan concentrarse diversos núcleos o grupos patrimoniales. Esta construcción jurídica del patrimonio no es pacífica, y surgen así las diversas teorías sobre si

---

41. Algún autor titula así el correspondiente capítulo de su obra. Cfr. A. MARTÍNEZ BLANCO, «El patrimonio cultural de la Iglesia», *Derecho Eclesiástico del Estado*, vol. II, capítulo IX Madrid, 1993.

42. J. CASTÁN TOBEÑAS, *Derecho civil español, común y foral*, tomo I, vol. II, Madrid, 1984, p. 649 y ss. Cfr. también en este tema, R.M. ROCA, «El Patrimonio», *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, núm. 71, marzo 1926, p. 171; A. DE COSSÍO, «El patrimonio», *Anales de la Universidad Hispalense*, año III, Sevilla, 1940.

el patrimonio es una universalidad jurídica derivada de la unidad de la persona, a modo de emanación de ésta, de modo que cada persona sólo puede ser titular de un patrimonio (teoría clásica o subjetivista), o bien, considerar, con matices diversos, que la idea de fin o destino es la determinante, y que en función de él, una persona puede ser titular de varias masas patrimoniales (teoría objetiva).

La discusión civilística excede por completo los límites de nuestro estudio, pero sí conviene dejar apuntados los términos del debate. Por el contrario, es comunmente aceptado entender que el patrimonio, en sentido técnico-jurídico, sólo está integrado por una parte de los derechos de que la persona es titular, los que tienen valor pecuniario.

Desde este punto de vista, es evidente que la expresión «patrimonio» referida a las manifestaciones culturales, no está utilizada en sentido técnico-jurídico, sino en sentido genérico, para referirse a la riqueza de un país desde la perspectiva de los valores culturales inherentes a determinados bienes. ALONSO IBÁÑEZ sostiene que cuando se habla de patrimonio para referirse a los bienes dotados de valor cultural, la expresión tiene sólo un significado metajurídico. Para esta autora, «tiene sentido jurídico hablar de patrimonio para agrupar a bienes patrimoniales, pero no para denominar a bienes no patrimoniales, como son los culturales»<sup>43</sup>. Se defiende aquí el carácter inmaterial de los bienes culturales, criterio que no es compartido por otro amplio sector doctrinal, que mantiene una postura atributiva de significado jurídico propio a este concepto.

Entre los defensores de esta última posición, BARRERO RODRÍGUEZ sitúa la teoría del patrimonio en el campo del Derecho público, y a través del proceso de constitución de los patrimonios separados, concluye que el concepto de patrimonio «designa, en nuestro ámbito concreto, a un conjunto de bienes cuya unidad deriva de sus propias cualidades, el ser portadores de un valor cultural, circunstancia que hace a estos bienes de interés general, determinando el nacimiento de un derecho de toda la colectividad sobre ellos, derecho que se traduce, desde el punto de vista del ordenamiento positivo, en la necesidad de

---

43. M.R. ALONSO IBÁÑEZ, *op. cit.*, p. 124.

un régimen o regulación normativa que preserve su integridad, haciendo realmente eficaz el mismo, con independencia de quienes sean, en cada caso, sus concretos titulares»<sup>44</sup>. La clave de este planteamiento está en considerar que, como último paso en la evolución experimentada por esta categoría jurídica en el seno del Derecho público, el concepto de patrimonio se ha desprendido definitivamente de la nota de susceptibilidad de valoración económica, hasta entonces esencial en su configuración jurídica, y que adquiere actualmente el carácter de manifestación de la subordinación de toda forma de propiedad al interés general. Una patente expresión de este criterio es la declaración constitucional de que toda la riqueza del país en sus distintas formas y cualquiera que sea su titularidad, está subordinada al interés general (art. 128 C.E.) lo que determina una clara vinculación de los bienes a la satisfacción de necesidades generales.

En un sentido análogo, el Preámbulo de la vigente Ley de Patrimonio Histórico Español, al señalar objetivamente los límites del patrimonio cultural, sostiene que está constituido por «un conjunto de bienes que por sí mismos han de ser apreciados, sin establecer limitaciones derivadas de su propiedad, uso, antigüedad o valor económico», y en los que el dato de la titularidad ya no prefigura su régimen jurídico. Aquí tiene especial interés mencionar cómo la generalidad de la doctrina se ha esforzado en aclarar el alcance de estas expresiones, matizando que desde el punto de vista jurídico, al declarar que un bien pertenece al Patrimonio Cultural de la nación, esa pertenencia no equivale en modo alguno a un derecho de propiedad, porque la colectividad no ostenta sobre los bienes intereses de carácter patrimonial. Sobre este postulado, articula GIANNINI su teoría del bien cultural, no como bien de pertenencia sino como bien de fruición, desligado de un eventual derecho a su integridad patrimonial. En conclusión, no estamos ante un término unívoco, por lo que conviene dejarlo al margen en un intento de definir con claridad el perfil jurídico de esta clase de bienes.

---

44. C. BARRERO RODRÍGUEZ, *op. cit.*, p. 158.



b) *El elenco de valores protegidos.*

Las definiciones propuestas inciden de nuevo —al enumerar el interés artístico, histórico, documental, bibliográfico, arqueológico, arquitectónico, paleontológico y etnográfico como valores protegidos—, en los esquemas de la L.P.H.E. No se menciona el interés religioso cuando, ciertamente, es un criterio dotado de propia sustantividad, como más adelante veremos, y que en una primera aproximación sería definible como el valor inherente a ciertos bienes producidos en el seno de la Iglesia «para el desarrollo del culto divino, el servicio pastoral del pueblo, y la buena organización de la vida comunitaria»<sup>45</sup>. Desde el punto de vista canónico, es la principal característica del patrimonio cultural de la Iglesia. Éste surge y se conserva en función de su finalidad primordial de servicio al culto. Su valor artístico o histórico es secundario, a pesar de que la legislación civil, desde posturas laicas típicas de un Estado aconfesional, lo subraye como el único digno de ser tomado en consideración. Pero el que exista tal exclusividad en el planteamiento, no significa en modo alguno que sólo tengan ese valor<sup>46</sup>. Por ahora, hay que poner el acento en el concepto mismo de bienes culturales de interés religioso. Para aproximarnos a él, sirvan las palabras de MANSI: «Bienes culturales de interés religioso es un concepto más amplio que el de “cosa sagrada” o el de “bienes de entes eclesiásticos”».

El bien cultural religioso es tal, no sólo por sus propios valores artísticos o históricos, sino también por el significado religioso, que puede ser actual o solamente histórico; es decir, el bien cultural religioso tiene un carácter añadido, actual o histórico, que le atribuye —en la amplia categoría unitaria de los bienes culturales— una connotación particular, digna y merecedora de una disciplina propia (...). De modo que cuando el bien cultural tiene todavía una vida religiosa (en otras palabras: es todavía objeto de culto o está adscrito al servicio del culto

---

45. Mons. IGUACÉN BORAU, *op. cit.* p. 9, n. 1.

46. C. PRESAS BARROSA, «Alternativas legales a una cuestión patrimonial: los bienes artísticos de la Iglesia española», en *El Patrimonio Histórico Eclesiástico en el Derecho español*, Santiago de Compostela, 1994, p. 66.

o forma parte de un monumento de culto) es necesario y justo que esta particular característica (el uso religioso) encuentre una específica tutela»<sup>47</sup>.

El propio MANSI reconoce que entre todos los bienes culturales, al margen de su tipo, estructura o titularidad, los bienes culturales de interés religioso han sido los únicos que han conservado intactas sus funciones originarias, aquéllas para las que fueron concebidos. Por esta razón, si la vida del bien cultural es elemento importante para la salvaguardia de la materialidad del bien mismo, parece evidente que todos los usos connaturales al bien de carácter religioso, deben ser consentidos o deben, al menos, considerarse legítimos<sup>48</sup>.

Toda la doctrina eclesiasticista<sup>49</sup> pone de relieve la necesidad y la urgencia de coordinar y compatibilizar el fin de culto —en el sentido más técnico que aquí se propone, debería decirse el interés religioso—, con el genérico valor cultural sobre el que existe un interés público de disfrute. En esta línea, CORRAL y DE LA HERA resaltan el hecho de que «este destino cultural está en la raíz del nacimiento de la obra de arte; si ésta conserva tal destino, mantiene no solamente mejores garantías de permanecer en el tiempo, sino que mantiene igualmente una exigencia de respeto hacia esa finalidad, lo que a su vez conlleva una exigencia de permanencia en poder del propietario que le garantiza el cumplimiento de su razón de ser. Separar el bien cultural de su destino entraña varios riesgos, tanto de tipo cultural como jurídico; late aquí un obvio problema de no fácil tratamiento»<sup>50</sup>. Estos autores re-

---

47. A. MANSI, *La tutela dei beni culturali*, Padova, 1993, p. 184.

48. A. MANSI, *op. cit.*, p. 185.

49. Entre otros, *cf.*: I. ALDANONDO SALAVERRÍA, «Protección de los bienes culturales y libertad religiosa», en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, 1987, pp. 286, 294 y ss.; A. MARTÍNEZ BLANCO, «Patrimonio Cultural de la Iglesia», en *Derecho Eclesiástico del Estado*, vol. II, Madrid, 1993, pp. 232-233; A. MOTILLA, «El Patrimonio histórico de las confesiones religiosas», en V.V.A.A., *Tratado de Derecho Eclesiástico*, Pamplona, 1994, pp. 1028-1029.

50. C. CORRAL y A. DE LA HERA, «Bienes culturales e intereses religiosos», *Revista de Derecho Privado*, n.º 66, 1982, p. 421. Estos autores, para subrayar la importancia que la doctrina concede a este problema, recogen una interesante cita de S. BERLINGÒ, «La tutela dei Beni culturali nella Chiesa e nella Società civile», en el vol. *Donazioni e prestiti di opere d'arte*, Milano, 1981, p. 200: «I monumenti religiosi mostrano, di norma, maggiore longevità rispetto a quelli profani; e tale constatazione

cogen en este punto una larga cita de IRIBARREN, que, en opinión de CORRAL y DE LA HERA, a pesar de que carece del tecnicismo que sería propio de la doctrina jurídica, formula el problema de modo transparente. Por esta razón, me parece interesante transcribirla aquí:

«Si el buen sentido nos ayuda a establecer una jerarquía de derechos, los bienes del patrimonio serán en su comienzo de aquél a quien deben su existencia, porque los creó o los pagó al artista para sí. No es lícito olvidar, en un planteamiento político realista, que el atentado contra este derecho original de propiedad daría al traste con el estímulo de creación: nadie manda producir riqueza o belleza en beneficio del que la expolie primero. La voluntad de construir o poseer está orientada por la voluntad de usar con algún destino concreto. En el caso de la Iglesia, el patrimonio se crea para las necesidades del culto. El atentado al uso, la desviación del sentido cultural a otros valores estéticos arrancados de él, cegarían, igualmente, las fuentes del arte... Incluso si la propiedad material de un edificio u objeto se transfiriere legalmente, sigue vigente una exigencia estética, un derecho originario a que la cosa siga, en lo posible, destinada a la función que le dio el ser. Titular de este derecho de orden cultural es la sociedad entera; esa misma sociedad que protesta cuando se permite levantar una planta que rompe la armonía de una rúa provinciana... Es igualmente creador de arte, y el legislador no puede olvidarlo, el que hace donación de la obra artística; por ese solo título, aparte de otras consideraciones jurídicas todavía de mayor rango, debería ser respetado el destino de las donaciones». <sup>51</sup>

---

avvalorata dal intuito felice di Marcel Proust, può essere illuminante in prospettiva: sembra doversene ricavare, infatti, che il modo migliore per conservare un bene culturale sia quello di continuare a situarlo nell'*ambito di vita integrale* che gli è proprio, il più possibile connesso al *fine* per il quale è stato prodotto». La cita de PROUST se refiere a una opinión manifestada en su obra *Pastiches et Mélanges*, París, 1919, p. 200, en la que, con una expresión ciertamente poética, declara: «On peut dire que grâce à la persistance dans l'Eglise catholique, des mêmes rites et, d'autre part, de la croyance catholique dans le coeur des Français, les cathédrales ne sont pas seulement le plus beaux monuments de notre art, mais les seuls qui vivent encore leur vie intégrale, qui soient restes en rapport avec le but pour le quel ils furent construits.»

51. J. IRIBARREN, «El Patrimonio histórico-artístico y documental de la Iglesia», en C. CORRAL y L. DE ECHEVERRÍA, *Las acuerdos entre la Iglesia y España*, B.A.C., Madrid, 1980, pp. 574-575. La cita está tomada de C. CORRAL y A. DE LA HERA, *op. cit.*, p. 421.

En la doctrina italiana, MORONI <sup>52</sup> pone de relieve que en el concreto tema —demagógico y polémico, como dice— de la riqueza de bienes artísticos de la Iglesia, no hay que atender al *quantum*, sino a la *cualitas*: no son en sí y por sí bienes artísticos, sino testimonios de una pedagogía de la fe religiosa. Por ello, la Iglesia no estableció escuelas de arte, pero les dio motivo de ser y de obrar. Confrontado con este interés más espiritual o de la fe, está el interés del Estado, que el autor califica como «posesivo». Sobre este presupuesto, se da la clave del problema: las titularidades en relación con el derecho de propiedad, con sus derivaciones de conservación, uso...etc. Se concluye que «si no es ocioso que el jurista tenga en cuenta todo lo que con este presupuesto se quiere decir, lo que tiene que afrontar —y resolver— es el problema sustancial y formalmente jurídico».

Parece necesario revisar las actuales construcciones y recuperar el esquema clásico, frente a un esfuerzo tenaz de la más reciente doctrina administrativista por incorporar los aspectos jurídicos del patrimonio cultural al campo del Derecho público, desarrollando la teoría de las potestades administrativas y sugiriendo mecanismos que favorecen su incorporación demanial; frente a los denodados intentos de algún sector por borrar todo rastro de titularidad privada en su régimen jurídico, considerando, a mi juicio sobre apoyos legales muy endebles, superado el problema del derecho de propiedad en favor del prevalente destino público de estos bienes como nota esencial de su naturaleza jurídica.

La elaboración del Derecho canónico no puede verse marginada, aunque deba perfeccionarse en todo aquello que ha mostrado defectos o carencias, pero no hay que olvidar que en el concreto ámbito de los bienes histórico-artísticos ha demostrado, en el transcurso de los siglos y con los avatares de decisiones políticas del más diverso signo, una incuestionable validez en la consecución del objetivo que ahora se considera prioritario: la conservación, el acrecentamiento y el disfrute

---

52. Cfr. J. CALVO OTERO, Nota crítica a Il Nuovo Accordo tra Italia e Santa Sede, Atti del Convegno Nazionale di Studio, curati da Raffaele Coppola. Università degli Studi di Bari, Ed. Dott. A Giuffrè, Milano, 1987, 1 vol., en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, 1988, p. 931.

colectivo de bienes que simbolizan los más profundos valores del espíritu humano y la huella del fenómeno religioso en la historia de la civilización.

## 5. LA NECESIDAD DE UN NUEVO TRATAMIENTO JURÍDICO

Se propone aquí, por tanto, una nueva formulación jurídica de los bienes histórico-artísticos de la Iglesia que tienen un fin de culto, sobre dos postulados:

a) La elaboración teórica de un concepto mucho más preciso que las definiciones clásicas que hemos examinado: el de los bienes culturales de interés religioso.

b) La articulación de su régimen jurídico común sobre los esquemas de la teoría de la propiedad que ha construido el Derecho canónico, surgida precisamente para dar respuesta a las concretas exigencias de estos bienes «funcionalizados»<sup>53</sup>; y ello sobre la base del derecho de propiedad, como institución de Derecho natural, defendido siempre —con particular energía en determinados períodos históricos— por el Magisterio de la Iglesia<sup>54</sup>, y subrayando, al mismo tiempo, su función social.

### 5.1. Los bienes culturales de interés religioso

Hasta el momento, hemos venido exponiendo las distintas posiciones que sobre los bienes culturales, en un plano conceptual, han tenido mayor aceptación entre la doctrina o una más clara incidencia en la regulación normativa del patrimonio. En el ámbito civil, y con singular pujanza en la más reciente doctrina administrativa, tanto en Italia como en España, se

---

53. La expresión es de I. ALDANONDO SALAVERRÍA «Las Comunidades Autónomas, el Estado...», *cit.*, p. 298: «...a diferencia de la mayoría de los bienes culturales civiles, gran parte de los de la Iglesia son bienes culturales que están *funcionalizados*, esto es, afectados al cumplimiento específico de las tareas de la Iglesia».

54. *Cfr.* los documentos citados por P. LOMBARDÍA en «La propiedad», *Escritos de Derecho Canónico*, vol. II, Pamplona, 1973, p. 5 y ss.

han esforzado en proponer caracterizaciones del valor cultural, y se han dado nuevas formulaciones jurídicas de este tipo de bienes; algunas de ellas, de forma reiterada, marginan el singular tratamiento que requieren los bienes culturales de la Iglesia, en favor de una visión unitaria y globalizada, poco respetuosa, en general, con una categoría patrimonial que presenta, objetiva y subjetivamente, rasgos individualizadores que no pueden dejar de ponderarse en el tratamiento jurídico de esta cuestión.

Esta es, también la tendencia dominante en la actual legislación española sobre el patrimonio, que toma como principio inspirador la unificación del régimen de los bienes por encima de la titularidad que ostenten, considerada por algún sector como una rémora para la acción protectora sobre los bienes culturales.

Pero los excesos de una legislación que ha venido intensificando las limitaciones de goce y disposición de los propietarios de los bienes, en favor de una progresiva intervención administrativa, y que ha relegado sistemáticamente a las entidades religiosas en la acción positiva de preservación del patrimonio, atribuyéndose en exclusiva las funciones de tutela, está siendo últimamente atemperada por nuevos criterios <sup>55</sup>.

Pero así como la doctrina eclesiasticista italiana ha iniciado una tarea de elaboración dogmática que ha mostrado una gran fecundidad en la consolidación de esta categoría jurídica <sup>56</sup>, en España son contados

55. La Recomendación n. 1202/1993 de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (adoptada el 2 de febrero de 1993), declara en su número 16: «L'Assemblée recommande au Comité des Ministres d'inviter les gouvernements des Etats membres, la Communauté européenne ainsi que les autorités et organisations compétentes à:

XI. «mettre sur pied (...) des projets culturels portant sur des sujets religieux dans le cadre de programmes de promotion de la culture».

Aunque no se refiere directamente a nuestro objeto de estudio, constituye, eso sí, una manifestación de la inclusión de lo religioso dentro de la cultura, respetándose su carácter específico; es decir, no se trata de que los otros valores del bien (artístico, histórico...) «fagociten» su valor religioso; ni de que se considere el valor cultural como contrapuesto al valor religioso. Además de que el valor religioso forma parte del valor cultural, como quedó claro en la Recomendación europea citada, no se pueden entender como valores excluyentes, sino cumulativos; de ahí que su tutela jurídica no deba hacerse dirigiendo las garantías a la protección de un único aspecto, ignorando otro u otros.

56. Entre otros muchos, vid. *Beni culturali e interessi religiosi*, Actas del Convenio de Estudios celebrado en Nápoles 26-28 de noviembre de 1981, Nápoles, 1983. En él participaron gran parte de los estudiosos italianos sobre el tema (GIANNINI, SA-

los intentos por dar carta de naturaleza a esta singular tipología de bienes culturales, los de interés religioso; está pendiente la construcción doctrinal de esta figura que, sin duda, habrá de contribuir a clarificar también su régimen jurídico, tanto desde la perspectiva civil como canónica, en el que sobre los actuales términos de la Ley, han de producirse inevitables tensiones.

En el ámbito civil, porque la regulación estatal adolece de gran confusión en cuanto al objeto, dándose algún caso (particularmente, el art. 28 de la L.P.H.E.) en el que la norma debe ser objeto de una interpretación correctora desde la óptica constitucional, como tendremos ocasión de ver más adelante, para evitar una inmisión ilegítima en bienes sujetos a una particular disciplina canónica que entra en conflicto con la regulación civil.

En el ámbito canónico, porque a pesar de que la actual normativa habla ya de «bienes culturales» en el canon 1283.2<sup>57</sup>, su presencia y desarrollo en el Codex no se da de forma sistemática y suficiente. No obstante, la compleja relación patrimonial que en el Código de Dere-

---

RACENI, RABOTTI, MAURO, BERTOLINO, BERLINGÒ, MIRABELLI..) y algunos de los extranjeros, que trataron los bienes culturales de interés religioso desde la experiencia jurídica de cada país (DE LA HERA, CORECCO, WINFRIED, LEISCHING). La expresión «beni culturali ecclesiastici» o la de «beni culturali e interesse religioso» figura en los títulos de prácticamente todas las ponencias. Otra fundamental aportación es *La tutela dei beni culturali di interesse religioso appartenenti agli enti ecclesiastici*, Quaderno di Italia Nostra, enero, 1993, con estudios de BELLINI, LARICCIA y GUERZONI. Otras obras son las de D. BALBONI, I beni culturali religiosi, en *Memorabilia*, I, 27; M. FINOCCHIARO, *I beni di interesse religioso nell'ordinamento italiano*, Padova, 1969; una compilación de la normativa canónica en el *Codice dei beni culturali di interesse religioso*, a cura de Maria Vismara Missiroli, Milano, 1993. Este compendio normativo, patrocinado por el CESEN (Centro Studi sugli Enti Ecclesiastici) se incardina en el ámbito de una investigación de interés nacional denominada «Beni culturali di interesse religioso», coordinada por la Cátedra de Derecho Eclesiástico de la Universidad de Perugia; para no alargar más esta referencia bibliográfica, mencionar, por último, una de las más recientes publicaciones, *Beni culturali di interesse religioso. Legislazione dello Stato ed esigenze di carattere confesionale*, a cura di GIORGIO FELICIANI, Bolonia, 1995.

57. El vigente C.I.C. en el canon 1283.2, al referirse a las obligaciones de los administradores que tienen carácter previo al ejercicio de su función señala: «(...)

2.º accuratum ac distinctum inventarium, ab ipsis subscribendum, rerum immobilium, rerum mobilium sive pretiosarum sive utcumque ad *bona culturalia* pertinentium alianunve cum descriptione atque aestimatione earundem redigatur, redactumque recognoscatur».

cho Canónico se ha ido acrisolando durante siglos es una valiosa herramienta a la hora de acometer la necesaria reforma en el régimen jurídico de estos bienes; esta elaboración canónica puede servir como pauta, por su capacidad para dar respuesta a las más diversas situaciones de propiedad respecto de las personas jurídicas titulares de los bienes eclesiásticos, sin perder nunca el concepto unitario de patrimonio eclesiástico, ni la idea de que todos esos conjuntos patrimoniales dispersos están al servicio de unos mismos fines y bajo la potestad de la suprema autoridad eclesiástica. Esta idea será analizada más adelante.

Interesa ahora examinar la utilidad del concepto para resolver el conflicto entre los valores protegidos, porque la clave del problema parece estar en la contraposición de intereses.

En los bienes culturales de interés religioso convergen dos finalidades protegidas por el Ordenamiento jurídico: el valor cultural y el fin de culto. Pero esta dualidad de intereses merecedores de tutela ha sido interpretada de modo distinto a efectos de determinar el contenido, extensión y grados de protección sobre tales bienes.

Una de las posturas es reflejada así por MOTILLA, con apoyo en un sector de la doctrina italiana: «...El destino religioso o de culto del bien es el fundamento último del régimen especial sobre los bienes de la Iglesia de interés cultural. Fuera de esta finalidad rige el principio del sometimiento de los bienes privados al Derecho común de protección del patrimonio histórico-artístico sin que pueda justificarse, desde el punto de vista constitucional, una absoluta atracción de los bienes eclesiásticos a la esfera del Derecho canónico, o el íntegro respeto del Estado al uso y utilización de los bienes culturales, cualquiera que éste sea, fijado por la Iglesia o, en fin, la conservación del destino para el que fue creado el propio bien o la salvaguarda de la voluntad del donante»<sup>58</sup>. En definitiva, concluye MOTILLA, intereses jurídicamente irrelevantes o no protegidos por la Constitución no pueden prevalecer sobre el principio de la tutela pública sobre los bienes históricos. Pero el Estado está obligado a modificar el régimen común sobre los bienes

---

58. A. MOTILLA, *Régimen jurídico de los bienes histórico-artísticos..cit.*, pp.78-79. Cita este autor las tesis de BELLINI y MAFFEO, en la doctrina italiana.



culturales a fin de crear un sistema equilibrado que respete el valor histórico-artístico y el religioso, sin hacer valer un interés sobre otro, sino compatibilizándolo a través de normas especiales <sup>59</sup>.

Sin embargo, desde otra posición igualmente aconfesional, podría mantenerse perfectamente el criterio contrario:

En primer lugar, porque el principio de tutela pública no exige necesariamente la intervención estatal en los términos que la L.P.H.E. de 1985 contempla a propósito de los bienes de instituciones eclesiásticas. Es más, no debe magnificarse la acción administrativa de tutela, supeditada siempre a la disponibilidad presupuestaria y a un cierto grado de discrecionalidad en la determinación de actuaciones prioritarias. Como ejemplo, la financiación de actuaciones urgentes de conservación de las catedrales españolas se está haciendo a través de suscripciones públicas canalizadas por medio de fundaciones privadas. Y parece que el recorte presupuestario con el objetivo de reducción del déficit que se está perfilando, va a incidir también en materia de bienes culturales.

En segundo lugar, porque, si como señala el propio MOTILLA, «la aconfesionalidad del Estado hace que los valores litúrgicos o culturales sean extraños al ordenamiento civil» <sup>60</sup>, ello tendría algunas necesarias consecuencias:

La primera es que quiebra entonces ese rasgo esencial de las constituciones democrático-pluralistas, de las que la nuestra quiere ser reflejo, que se inspiran en un concepto plural de cultura comprensivo del componente religioso <sup>61</sup>, elemento que al Estado no compete definir, pero que en ningún caso le puede ser extraño, como no lo son las festividades religiosas cuando se establece el calendario laboral.

Pero, además, la protección dispensada sólo desde los poderes públicos hará prevalecer el interés cultural sobre el fin de culto del bien, en detrimento de su verdadera naturaleza, dado que el Estado aconfe-

---

59. A. MOTILLA, *Régimen jurídico... cit.*, p. 79.

60. A. MOTILLA, *Régimen jurídico...cit.*, p. 79.

61. A. TALAMANCA, «I beni culturali ecclesiastici tra legislazione statale e normativa bilaterale», en *Il Diritto Ecclesiastico*, 1, 1985, p. 4.

sional no sólo es incompetente en materia religiosa, sino que puede ignorar los valores religiosos ínsitos en el bien. Es posible, incluso, que entren en juego otros criterios de tipo político. Por ejemplo, que sean trasladados archivos eclesiásticos u otros bienes histórico-artísticos a otras Comunidades Autónomas que reclamen sobre ellos algún tipo de derecho histórico o de titularidad, por encima de su concreta destinación canónica o de su actual fin. Ello parece posible a la luz del art. 28 de la L.P.H.E.

La necesidad de modificar el régimen común para crear un sistema que armonice todos los intereses afectados es evidente. Pero no «a través de normas especiales», como sugiere MOTILLA, sino articulando un nuevo régimen jurídico respecto de los bienes culturales de interés religioso que constituya el Derecho común de tales bienes. La solución propuesta por un sector <sup>62</sup> en el sentido de que «...las competencias respectivas del Estado sobre el valor cultural y de la Iglesia sobre las exigencias de los valores litúrgicos o de culto de los bienes eclesiásticos, pueden armonizarse mejor a través de instrumentos pacticios, reflejo de la autonomía en cada orden, e integrados en la disciplina general sobre la protección de los bienes culturales», presenta graves dificultades en la práctica. Porque esos dos valores que teóricamente serían objeto de tratamientos jurídicos paralelos e independientes, concurren indisociablemente en el bien. Son dos aspectos que no se pueden separar, por lo que sólo de manera teórica pueden delimitarse las competencias. Además, el valor cultural forma parte también del fin de culto y viceversa. Son aspectos que se integran en el bien mismo. Como señala PAPPALARDO <sup>63</sup>, la Iglesia es consciente de ser no sólo detentadora sino también creadora de bienes culturales, destinados desde su propio origen a la pública fruición, según su naturaleza, entre la que destaca sobremanera el uso litúrgico pastoral. Hay, por tanto, un aspecto objetivo de destino, y la conservación de un bien cultural de

---

62. Vid. A. MOTILLA, *Régimen jurídico... cit.*, p. 79.

63. PAPPALARDO, «Documento inviato al Presidente della Regione Sicilia a seguito del I.º Convegno Regionale Siciliano sui beni culturali (Palermo, 18-19 Maggio 1977)», en *Arte Cristiana* 1978/648, p. 161. La cita está tomada de J.M. ALEGRE ÁVILA, *Evolución y régimen jurídico... cit.* p. 627.

este tipo es garantía de la función cultural y religiosa que el bien cumple. En la doctrina administrativista, ALEGRE ÁVILA se refiere a la que denomina «justificación laica» o estrictamente intelectual del interés propio que tiene la Iglesia en sus bienes culturales, recogiendo la opinión de un sector doctrinal en Italia, en el sentido de que «una sociedad plural debe inexcusablemente salvaguardar la identidad de la Iglesia como sujeto cultural. En este sentido, la misma función de culto que cumplen estos bienes constituye un valor intrínsecamente cultural, afirmándose que para la sociedad en su conjunto es un insustituible e irrepetible momento cultural todas las manifestaciones de la fe, de la piedad religiosa». <sup>64</sup>

No obstante, la función verdaderamente trascendental para la Iglesia es la de culto, el *servizio alla preghiera* de tales bienes. Esta preeminencia del «interés teologal» <sup>65</sup> para la Iglesia, concurre en el bien con un destino o finalidad cultural, que lleva a hablar del bien cultural religioso como una *res mixta*. <sup>66</sup>

El fin de culto no debe ser considerado, en nuestra opinión, como criterio delimitador de la sujeción de los bienes al régimen general o a una normativa específica, y como medio de fundamentar la defensa de un ámbito competencial de la Iglesia. Aquí se dan dos posturas en la doctrina <sup>67</sup>: la de quienes consideran que el conjunto del patrimonio eclesiástico queda afecto al fin religioso en cuanto contribuye, directa o indirectamente, a la *salus animarum*; y el sector partidario de una in-

---

64. J.M. ALEGRE ÁVILA, *Evolución y régimen jurídico... cit.*, p. 627, que recoge las afirmaciones de algunos autores italianos (SANTI, VILLANI, BERTOLINO...) sobre el valor «instrumental» que el bien cultural religioso cumple, al ser «memoria viva de la tradición eclesial» o «incomparable medio para la comprensión de la sociedad civil», su cultura y su civilización.

65. La expresión es de J.M. ALEGRE ÁVILA, «Evolución y régimen jurídico... cit.», p. 628, para referirse al interés propio de la Iglesia sobre sus bienes culturales, que «es siempre, y fundamentalmente, un interés “teologal” y no inmediatamente “civil” o “cultural” en sentido antropológico».

66. Posición de P. BELLINI, «Come nasce una “res mixta”: la tutela del patrimonio artistico nella bozza di nuovo Concordato», en *Il Mulino*, 1978, aunque este autor mantiene una actitud crítica respecto a la postura de la Iglesia y su sujeción a la legislación civil, en el ámbito italiano.

67. A. MOTILLA, *Régimen jurídico...cit.*, p. 80, recoge opiniones de autores en uno y otro sentido.

terpretación más restringida que incluya sólo aquellos bienes directamente destinados al culto o que sean de carácter sacro por su génesis, contenido o finalidad propia. Acertadamente, el propio MOTILLA pone de relieve que la justificación de esta concepción radica en «el carácter excepcional de la normativa sobre estos bienes respecto al régimen general, siempre que existan evidencias de un inequívoco valor religioso»<sup>68</sup>, exigencia que no tendría razón de ser si el régimen de los bienes culturales de interés religioso no se establece por vía de excepción de la ley general. Porque ese planteamiento ofrece, de nuevo, dificultades prácticas: el carácter contingente del destino efectivo al culto, lo que exigiría actos de afectación y desafectación, con la falta de estabilidad que ello supone a efectos de protección separada por uno y otro órdenes jurídicos, y la inexistencia de un concepto de «culto» definido jurídicamente y con relevancia en el Derecho estatal, lo que requeriría una remisión al ordenamiento canónico para «individualizar los bienes a los que debe reconocerse su carácter sacro, así como la extinción de tal naturaleza, actuando su competencia valorativa como presupuesto con relevancia para el Derecho del Estado»<sup>69</sup>. Este dato sí es contrario al principio de aconfesionalidad del Estado. De modo que la función de culto ínsita en los bienes culturales de interés religioso debe entenderse en un sentido amplio, como «documento de fe», como todo fin espiritual y testimonio de la misión de la Iglesia.

La propia afirmación de que el «íntegro respeto del Estado al uso y utilización de los bienes culturales, cualquiera que éste sea, fijados por la Iglesia» no puede justificarse constitucionalmente<sup>70</sup>, ha sido discutida por otros autores. Así, ALDANONDO, sin distinguir entre los fines, sostiene que no es legítima, desde el punto de vista constitucional una intervención del Estado que modifique el destino que la Iglesia da a sus bienes, ni siquiera cuando esté en juego la función cultural de los mismos<sup>71</sup>, sino que existe más bien un «compromiso constitucional (...) que demanda que

---

68. A. MOTILLA, *Régimen jurídico... cit.*, p. 80.

69. A. MOTILLA, *Régimen jurídico ... cit.*, p. 80.

70. *Vid. supra*, A. MOTILLA, p. 78.

71. I. ALDANONDO SALAVERRÍA, «Las Comuniades Autónomas, el Estado...», *cit.*, pp. 298-299.

la actividad tutelar del Estado no desconozca el carácter religioso y la función litúrgica del patrimonio histórico de la Iglesia»<sup>72</sup>.

Estas observaciones justifican, a nuestro juicio, la necesidad de una normativa que parta del Derecho canónico y contemple estos bienes a la luz de los principios constitucionales, pero no con la categoría de normas de Derecho especial, sino precisamente, como el Derecho común de los bienes culturales de interés religioso, por razón de su específica naturaleza, de modo análogo a como el legislador prevé un régimen singular para el patrimonio documental o bibliográfico, o los bienes de interés arqueológico, por causa de la concreta tipología del bien, o como está sometido a una normativa propia, por razón de su destino, el Patrimonio Nacional, sin perjuicio de su sujeción formal a las normas protectoras de la L.P.H.E.

El cauce adecuado, al margen de cualquier pretensión confesional, podría ser el régimen general de la propiedad eclesiástica que establece el Derecho canónico, lo que daría a los bienes culturales de interés religioso una cierta unidad normativa, por encima de las singularidades derivadas de la descentralización política y administrativa de las Comunidades Autónomas, como veremos.

## 5.2. La teoría de la propiedad en el Derecho canónico

Durante años, el derecho de propiedad se consideró como instancia determinante de la identificación jurídica del patrimonio artístico, y sobre él se articuló toda la construcción doctrinal y el régimen jurídico de estos bienes. ALONSO IBÁÑEZ<sup>73</sup> señala que «la disciplina jurídica que regula los bienes del patrimonio histórico es, ha sido siempre, una disciplina de «pertenencia y utilización» de objetos que son portadores de un interés público. Es una normativa que establece un régimen jurídico especial para unas categorías legales de bienes en sí

---

72. I. ALDANONDO SALAVERRÍA, «Protección de los bienes culturales y libertad religiosa», en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, III, 1987, pp. 288-289.

73. M.R ALONSO IBÁÑEZ, *El patrimonio histórico. Destino público y valor cultural* Madrid, 1991, pp. 183-184.

mismos considerados, régimen que afecta a su circulación y gestión, al uso y disposición, régimen que produce interferencias con el régimen jurídico propio del derecho de propiedad sobre tales objetos en tanto que bienes patrimoniales»<sup>74</sup>.

Entre los canonistas, es frecuente referirse al «patrimonio eclesiástico», pero este patrimonio tiene unas características tan singulares que no es posible encuadrarlo en ninguno de los esquemas que el Derecho público ha construido para distinguir las diferentes categorías de bienes, que además, no han podido liberarse prácticamente nunca del estrecho ámbito que ha impuesto la distinción clásica entre propiedad pública y propiedad privada. Casi todas las elaboraciones doctrinales y los esfuerzos del legislador se han encaminado a pulir las aristas que ciertos tipos de bienes presentaban para encajar en los rígidos marcos de cada una de estas clases de titularidad.

El Derecho canónico, sin embargo, ha logrado levantar una singular construcción dogmática sobre la propiedad de sus bienes, en el transcurso de siglos en los que se ha ido perfilando la doctrina de la Iglesia sobre la propiedad misma, como institución de Derecho natural que constituye el fundamento de sus normas en materia patrimonial; en los que la Iglesia ha tenido muchas veces que resistir los embates del poder civil, afirmando sin desmayo el carácter jurídico de su ordenamiento y proclamando su condición de Sociedad provista de soberanía originaria, independientemente de la autoridad estatal; y en los que ha ido profundizando en el fundamento eclesiológico de su derecho a usar y poseer bienes temporales<sup>75</sup>.

---

74. M.R ALONSO IBÁÑEZ, *ibidem*, p. 183, nota 267, cita a ALIBRANDI Y FERRI en el sentido de que «la normativa que regula los bienes culturales en el sistema italiano, y lo mismo cabe decir del español, representa una disciplina de sector que, por un lado no parece tener por objeto la explicación de una actividad administrativa dirigida a la producción de utilidades en el sentido de servicios públicos destinados a la colectividad; por otro lado, tampoco es una normativa clasificable entre aquellas manifestaciones de intervención pública dirigida a ejercitar un control sobre la actividad privada en sí considerada. Los destinatarios de esta normativa, continúan, son aquellos sujetos que entran en relación física con unos objetos que reúnen ciertas características, ya sea a título de propietario o de simple poseedor».

75. En todo caso, hay que subrayar, con toda la doctrina canónica, que «las bases fundamentales del patrimonio eclesiástico —su naturaleza y su sustrato— están deter-

Por todo lo dicho, se plantea la oportunidad de construir la elaboración doctrinal de los bienes culturales de interés religioso, a propósito de una necesaria reforma de su régimen jurídico estatal, sobre la base de la regulación del Derecho canónico, por las siguientes razones:

En primer lugar, que el Derecho canónico ha encontrado fórmulas jurídicas de gran valor para dar un sentido global a una pluralidad de situaciones jurídicas. Toda la doctrina canónica considera absolutamente fundada, desde un punto de vista científico, una concepción unitaria del patrimonio eclesiástico. Y así, la doctrina emplea esa expresión para referirse al conjunto de bienes temporales de la Iglesia.

Pero este patrimonio «no se encuentra concentrado bajo la titularidad unitaria y directa de la Iglesia Universal, sino disperso en multitud de patrimonios distintos, que son los de las personas jurídicas públicas a cuyos fines concretos están afectados (...).

Esta fragmentación de titularidad y de fines concretos que presenta el conjunto de los bienes temporales de la Iglesia, no impide que pueda hablarse con propiedad de un patrimonio eclesiástico; porque frente a esas líneas de fuerza que podemos llamar centrífugas, en palabras de MARTÍN DE AGAR, se encuentran otras que sitúan a todos esos bienes al servicio de unos mismos fines (c. 1254.2) y bajo la potestad de la suprema autoridad eclesiástica (c. 1256). De ahí que el párrafo 1 del c.1257, termine diciendo que todos los bienes que se califican de eclesiásticos se rigen por los cánones siguientes, así como por sus propios estatutos, es decir, están sometidos a un régimen administrativo básico común a todos <sup>76</sup>.

Y sin embargo, aún cuando la doctrina canónica considera unánimemente a la Iglesia Universal —como entidad unitaria— un sujeto de derecho con personalidad jurídica, con fundamento autónomo respecto

---

minadas por razones intrínsecas es decir, por la misma constitución de la Iglesia y por la finalidad que su patrimonio persigue; en otras palabras, hunde sus raíces en el mismo Derecho divino», J. HERVADA, «La relación de propiedad en el patrimonio eclesiástico», en *Vetera et nova. Cuestiones de Derecho Canónico y afines (1958-1991)*, vol. I., Pamplona, 1991.

76. J.T. MARTÍN DE AGAR, «Bienes temporales y misión de la Iglesia», en *VV.AA, Manual de Derecho Canónico*, Pamplona, 1988, p. 647.

del Estado y con capacidad, en consecuencia, de ser propietaria de bienes, es imposible señalar algún bien concreto cuya propietaria sea la Iglesia en cuanto tal. No existe ningún bien eclesiástico cuyo titular directo sea la Iglesia Universal, sino que, en la práctica, son las personas jurídicas públicas de la Iglesia, de muy diversa naturaleza<sup>77</sup>, las que se nos aparecen como sujetos de dominio de los llamados bienes eclesiásticos.

El Ordenamiento canónico reconoce la cualidad de sujeto de dominio de numerosas personas jurídicas «que de manera inmediata atienden los diversos aspectos del fin espiritual de la sociedad eclesiástica. Sobre cada uno de estos propietarios pesa la responsabilidad de la atención de sus fines específicos; sin embargo, la función que el Romano Pontífice cumple de supremo dispensador de los bienes de todos los entes eclesiásticos, constituye un eficaz elemento de unidad que asegura que el cumplimiento de los fines parciales de cada entidad propietaria no obstaculice el logro del fin supremo de la salvación de las almas, que la Iglesia en su conjunto persigue»<sup>78</sup>.

Aquí se incardina, como nexo, el c. 1256, que ha sido objeto de exégesis en la doctrina canónica, entre otros, por HERVADA. No podemos referirnos a los aspectos abordados en este denso estudio<sup>79</sup> sobre la relación de propiedad en el patrimonio eclesiástico, por tratarse de un análisis de esta compleja relación patrimonial que excede los límites de este trabajo. Los elementos conformadores de su régimen jurídico han sido recientemente analizados por MOTILLA al estudiar la regulación del patrimonio cultural de titularidad eclesiástica en el Derecho actual, a la luz de la Constitución, la vigente L.P.H.E., los Acuer-

---

77. Este dato, el que la propiedad de los bienes eclesiásticos no puede corresponder a personas físicas sino a personas jurídicas, tiene como fundamento el destino propio de tales bienes, que no es la satisfacción de necesidades inmediatas de la persona humana, sino a fines de la sociedad espiritual que trascienden al individuo. Así lo afirma P. LOMBARDÍA, *cit.*, p. 26 y ss., que, a renglón seguido trata con detalle el disfrute de los bienes eclesiásticos por personas físicas, incluso los conflictos que planteaba el instituto, ya extinguido, del beneficio. Pero el dato mismo es la clave del intenso desarrollo técnico de la categoría de la persona jurídica en el ámbito canónico.

78. P. LOMBARDÍA, «La propiedad», *Escritos de Derecho Canónico, cit.*, p. 31.

79. J. HERVADA, «La relación de propiedad...», *cit.*



dos entre el Estado español y la Santa Sede y los convenios eclesiásticos de ámbito autonómico.<sup>80</sup>

Al tratar la cuestión de la Iglesia como propietaria, LOMBARDÍA<sup>81</sup>, después de analizar la doctrina tradicional canónica en los clásicos tratados de «*Ius publicum ecclesiasticum*», concluye que toda esa construcción doctrinal «nos hace ver de manera evidente que la condición de sujeto de derecho, y por tanto de propietaria, que la doctrina y legislación canónicas atribuyen a la Iglesia, se basa en los mismos fundamentos teológicos que justifican su existencia y su fin espiritual. La Iglesia reclama, por tanto, para sí la capacidad de ser propietaria, en tanto en cuanto esta cualidad es útil para el cumplimiento de su fin espiritual y esta capacidad, apoyada en el Derecho divino, está indestructiblemente unida a su condición de sociedad soberana. De aquí que implique, junto a los derechos dominicales, la competencia para establecer mediante las normas de su propio ordenamiento el régimen jurídico de estos derechos. El derecho de propiedad que la Iglesia vindica para sí tiene dos claras vertientes. Una positiva: no es sólo un derecho a ser propietaria, sino además y al mismo tiempo, a legislar sobre esta propiedad y resolver jurisdiccionalmente los problemas que plantee. Otra negativa: sólo puede extenderse a aquellos bienes que cumplen la función de medio para la consecución de su fin. De aquí que la Iglesia, en cuanto tal, no pueda ser propietaria de bienes para la satisfacción de necesidades exclusivamente temporales, y que su ordenamiento (...) no pueda regular la propiedad de personas físicas».

Este texto sintetiza con meridiana claridad la cuestión de la titularidad dominical de la Iglesia como *societas iuridice perfecta*. También desde el punto de vista de la naturaleza de la sociedad eclesiástica, aparece como una entidad que regula mediante normas jurídicas la institución de la propiedad. Por ello, no puede obviarse la normativa canónica sobre sus bienes cuando en ellos concurre un valor cultural que legitima la intervención del poder público para su tutela y un específico interés religioso al que la Iglesia no puede renunciar. Y resulta

---

80. A. MOTILLA, *Régimen jurídico de los bienes histórico-artísticos de la Iglesia Católica*, cit.

81. P. LOMBARDÍA, *op. cit.*, p. 20 y ss.

evidente que «los derechos de acceso al patrimonio cultural y práctica del culto religioso pueden manifestarse en su ejercicio tendencialmente contrarios», tal como señala MOTILLA. Este autor ha resumido con gran acierto que «el problema de los bienes de la Iglesia en los que concurre un valor cultural y de culto imprescindibles plantea una recíproca limitación de derechos de contenido esencial, el derecho al acceso a los bienes históricos y el derecho a la práctica de los ritos religiosos, que la Constitución garantiza y que, por tanto, los poderes públicos han de armonizar adecuadamente»<sup>82</sup>. Esta tarea del Estado como garante del orden constitucional ya ha sido comentada en este trabajo, pero aquí hay que dejar constancia de que el problema se complica notablemente a la vista de la descentralización competencial que se da, entre otras, en esta materia.

Desde el punto de vista positivo, los criterios contenidos en el «Documento relativo al marco jurídico de actuación mixta Iglesia-Estado sobre Patrimonio histórico-artístico» de 1980, por adolecer de una excesiva generalidad, han dado lugar a interpretaciones contrapuestas. No obstante, resulta claro y se reconoce expresamente por parte del Estado, que las personas jurídicas eclesiásticas son titulares, por cualquier derecho o relación jurídica, de bienes que forman parte del patrimonio histórico, artístico y documental de España, derechos que han de ser respetados de acuerdo con los títulos jurídicos correspondientes.

Este reconocimiento expreso constituyó para algunos autores<sup>83</sup> el único aspecto positivo del texto. Y aunque a la luz de los principios constitucionales de libertad religiosa, aconfesionalidad del Estado y reconocimiento de la propiedad privada, esta declaración en favor de sus titularidades subjetivas resultaba necesaria, la L.P.H.E., partiendo de una interpretación minimalista del Acuerdo de 1979 y del propio Documento, habla de los bienes «en posesión de instituciones eclesiásticas». Dejando a un lado los múltiples problemas jurídicos que este

---

82. A. MOTILLA, *op. cit.*, p. 1028-1029.

83. C. CORRAL - A. DE LA HERA, «Bienes culturales e intereses religiosos», *cit.*, pp.436-438.

precepto plantea, desde la doctrina administrativa <sup>84</sup> se ha invocado reiteradamente el principio de protección *propter rem* para justificar la sujeción del Patrimonio histórico-artístico nacional en su integridad, cualquiera que sea su titular, a las normas dictadas por el Estado, en desarrollo del art. 46 de la Constitución y como corresponde a los compromisos asumidos internacionalmente por el Estado español con la Santa Sede. Ahora bien, como nota peculiar en la sujeción de los bienes de la Iglesia a la disciplina estatal, «la prioridad de la función de culto que cumplen aquellos bienes, prioridad reconocida por el propio Estado, impone que, en consonancia con el principio de cooperación, ambas instancias, el Estado y la Iglesia, deban concluir los oportunos acuerdos o convenios en que se plasmen las modulaciones de los bienes histórico-artísticos eclesiásticos en relación con el genérico régimen del Patrimonio Histórico-Artístico Nacional» <sup>85</sup>.

La perspectiva asumida por CORRAL y DE LA HERA <sup>86</sup> es enteramente opuesta: el punto 3.º d) del Documento relativo al marco jurídico de actuación mixta Iglesia-Estado sobre Patrimonio histórico-artístico, a cuyo tenor «las normas de la legislación civil de protección del Patrimonio Histórico-Artístico y Documental son de aplicación a todos los bienes que merezcan esa calificación, cualquiera que sea su titular», debe ser rectamente interpretado en el sentido de que ello sólo será así «en tanto que tales normas no contradigan a lo establecido en este Documento y en el Acuerdo entre el Estado y la Santa Sede de que este Documento es el desarrollo», cláusula que debió ser incluida. De modo que la Iglesia, con personalidad jurídica internacional y con un estatuto propio, aplicará a sus bienes histórico-artísticos su propia normativa protectora, «cuya regulación se encomienda al

---

84. Así J.M. ALEGRE ÁVILA, *Evolución y régimen jurídico...cit.*, pp. 633-635. También en la doctrina eclesiasticista se refiere a este principio I. ALDANONDO SALAVERRÍA, pero en un sentido «positivo», para aludir a la inconstitucionalidad de la exención general del patrimonio histórico de la Iglesia respecto de la protección estatal. Cfr. «Protección de los bienes culturales y libertad religiosa», *cit.*, p. 286 y ss., y «Las Comunidades Autónomas, el Estado...», *cit.* p. 321.

85. J.M. ALEGRE ÁVILA, «*Evolución y régimen jurídico.cit.*», p. 635.

86. C. CORRAL - A. DE LA HERA, «Bienes culturales e intereses religiosos», *cit.*, pp. 432 y 437.

propio Acuerdo y al desarrollo legislativo del mismo, tal como se ha pactado con la Santa Sede y parece de obligado cumplimiento»<sup>87</sup>. La legislación estatal sólo regulará los bienes culturales eclesiásticos, por la vía de los convenios de colaboración, respetando la normativa de la Iglesia propietaria.

Los acuerdos autonómicos hacen referencia a este tema con matices diversos y emplean fórmulas que se caracterizan, en general, por una cierta ambigüedad. Esta cuestión ha sido estudiada por AZNAR GIL<sup>88</sup>, reseñando los acuerdos que *reconocen* explícitamente y sin reservas a las entidades eclesiásticas la *propiedad* de su patrimonio cultural; los que se limitan a *constatar* esa propiedad, sin más explicaciones; los acuerdos que hablan de una *titularidad patrimonial eclesiástica*, y los que se limitan a hablar de simple *posesión*.

Parece necesario, en definitiva, adoptar fórmulas de mayor tecnicismo, procurando evitar toda confusión en cuanto al reconocimiento de la propiedad de la Iglesia sobre su patrimonio, de modo que se respeten los derechos que tienen las personas jurídicas eclesiásticas sobre sus bienes, de acuerdo con los títulos jurídicos correspondientes<sup>89</sup>. La actitud de la Iglesia Católica en esta nueva consideración de los bienes culturales que hemos ido examinando queda suficientemente reflejada en estas palabras de JUAN PABLO II: «(...) defendiendo y valorizando estos bienes (culturales), 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 Nación»<sup>90</sup>. Esta de-

---

87. *Ibid.* p. 432.

88. F.R. AZNAR GIL, «Consideraciones canónicas acerca del segundo convenio entre la Diputación General de Aragón y la Iglesia Católica en Aragón sobre el Patrimonio Cultural de la Iglesia», *Aragonia Sacra*, VI, 1991, pp. 276 y 277.

89. Este es uno de los postulados de la Comisión Mixta Iglesia-Estado en el «Documento relativo al marco jurídico de actuación mixta Iglesia-Estado sobre Patrimonio histórico-artístico», de 30 de octubre de 1980, *Eccllesia* 2, 1980, pp. 1611-12.

90. JUAN PABLO II, *Insegnamenti*, IX.I, Citta del Vaticano, 1986, p. 638. La cita está tomada de F.R. AZNAR GIL, *Aragonia Sacra*, *cit.*, p. 267. Según este autor, en estas palabras se recapitula todo un amplio proceso doctrinal y legislativo de la Iglesia y se sientan las bases para una colaboración correcta y adecuada entre ella y las diferentes entidades estatales de cara al patrimonio cultural eclesiástico.

claración no deja lugar a dudas sobre la posición de la Iglesia respecto de la nueva corriente jurídica reguladora del patrimonio cultural.

## 6. UNA NUEVA PERSPECTIVA DEL RÉGIMEN DE LOS BIENES CULTURALES

Todas las construcciones doctrinales que hemos venido estudiando hasta el momento han de referirse, para cobrar verdadero sentido, a un concreto sistema normativo, bien para servirle de soporte teórico o para promover su reforma. Esta es, precisamente la propuesta que aquí se formula, sobre la base de que estas elaboraciones doctrinales, y singularmente, la noción misma de «bien cultural» ha sido relativizada, en cuanto a su alcance, por algunos autores<sup>91</sup>. CAVALLO ha mantenido recientemente la superación histórica de esta noción, la de bien cultural, tal como fue formulada en la famosa Declaración I de la Comisión Franceschini, a la que ya nos referimos en otro lugar de este trabajo. Sostiene este autor italiano que la realidad jurídica y económica se resiste a ser englobada en una categoría unitaria y concluye que la expresión «bien cultural» no tiene hoy día mayor valor que el de ser una «mera síntesis verbal» de los múltiples regímenes jurídicos correspondientes a las distintas categorías de bienes culturales actualmente existentes.

### 6.1. La flexibilización de la noción misma de bien cultural

Con este cambio de criterio, perdería toda razón de ser el concepto de bien cultural como noción omnicomprendiva y con valor unificador que ha de amalgamar, necesariamente, a una pluralidad de bienes, diferenciados entre sí por causa de su soporte material, de su titularidad, del específico interés cultural digno de protección, de su naturaleza... Tal vez con ello, lo único que se pierda sea un forzado encaje en una categoría unitaria excesivamente rígida y en la que sólo artificialmente

---

91. *Vid.*, por todos, el interesante trabajo de B. CAVALLO, «La nozione di bene culturale tra mito e realtà: rilettura critica della prima dichiarazione della Commissione Franceschini» en *Scritti in onore di M.S. Giannini*, Milán, 1988, p. 113 y ss.

tenían cabida ciertos bienes en los que el valor cultural era patente, pero que al dejar al margen ciertos aspectos esenciales de su verdadera entidad jurídica quedaban, de alguna manera, desnaturalizados. Me refiero, de modo particular, a los bienes culturales de interés religioso, en los que el afán de someterlos a una normativa uniformadora «cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad», producía y produce indefectiblemente tensiones entre la actuación de la Administración, responsable de la conservación y enriquecimiento de todo el patrimonio cultural, y la obligación de la Iglesia, como propietaria de bienes con un destino singular, de preservar el específico carácter religioso y la función cultural y litúrgica del arte sacro.

La flexibilización de la noción de bien cultural permitiría conseguir un doble objetivo:

- 1.º) Mantener la operatividad del concepto en el sentido de seguir siendo útil para referirse a una especial tipología de bienes, con eficacia en el marco de las categorías jurídicas. Pero entendiendo esa categoría como un concepto formal, de manera que ostentan tal cualidad y, en consecuencia, se someten a la tutela de la norma, aquellos objetos respecto de los que así haya sido declarado.<sup>92</sup>
- 2.º) Pasar de nuevo a un primer plano la cuestión de una pluralidad de regímenes jurídicos en atención a las circunstancias que en cada caso concurren en el bien mismo, protegiendo el valor cultural, pero permitiendo articular un sistema de tutela y valoración que contemple sus aspectos singulares: su titular, la función a que está adscrito, el grado de conservación en razón de su utilización presente, las posibilidades de acceso a su disfrute respetando su particular carácter... etc.<sup>93</sup>

---

92. El carácter formal y jurídico del concepto de patrimonio cultural es defendido, con otros interesantes matices y en sentido distinto al que aquí se propone, por C. BARRERO RODRÍGUEZ, *op. cit.*, pp. 194-198.

93. P. GARCÍA-ESCUDERO y B. PENDÁS. *El nuevo régimen jurídico del Patrimonio histórico español*, Madrid 1986, p. 12, se refieren ya a un Derecho del Patrimonio histórico en el que inciden regímenes jurídicos públicos y privados que le separan del marco tradicional del Derecho administrativo.

En conclusión, el Derecho relativo al Patrimonio Histórico «está condenado a multiplicarse y dividirse en multitud de subsistemas que no siempre se interconectarán con criterios absolutamente lógicos por la sencilla razón de que las normas se van produciendo en el tiempo respondiendo a necesidades sociales diferentes y porque, además, los fines que persigue la norma en cada subsistema pueden ser diferentes, cuando no incluso contradictorios». <sup>94</sup>

## **6.2. Posibles directrices de un nuevo enfoque legislativo.**

La aplicación práctica de la L.P.H.E., más allá de los principios generales, ha puesto en evidencia un problema que tiene visos de agudizarse en el futuro.

La concepción constitucional del Patrimonio Histórico obliga a los poderes públicos a regular diversos planos jurídicos: por un lado, atendiendo a la finalidad, desde la limitación de la propiedad hasta la acción administrativa directa. Por otra parte, esta acción administrativa admite distintos grados de intensidad y técnicas diversas que van desde la simple policía hasta la expropiación forzosa. Los ámbitos materiales son absolutamente heterogéneos: el Patrimonio Histórico, el Arqueológico, el Bibliográfico, los bienes ambientales, los de interés religioso... Y tampoco podemos olvidar la multiplicidad de ordenamientos singulares que ha propiciado la descentralización legislativa y administrativa de nuestro modelo de organización territorial.

Parece, por tanto, necesaria la adopción de un nuevo criterio legislativo que intente armonizar todos estos aspectos, y paliar las deficiencias que hemos comentado, algunas de ellas surgidas a raíz de la propia L.P.H.E. vigente. Este nuevo criterio legislativo habría de mantener, en todo caso, unos principios comunes que justifican la persistencia de un concepto unitario de bien cultural, en el ámbito de protección y enriquecimiento de los bienes que la Constitución establece. Es evidente,

---

94. J. GARCÍA FERNÁNDEZ, *op. cit.*, pp. 55 y 56, a quien hemos seguido en la exposición de los problemas que la materia del Patrimonio Cultural presenta.

y se desprende de un modo palmario de todo lo que hemos venido exponiendo en este trabajo, que hay una serie de bienes, diferenciados por razón de su titularidad y su específico interés que conduce a un particular régimen jurídico, en los que late un mismo valor cultural, un *quid* preexistente como testimonio material de civilización, cuya protección y conservación exige constitucionalmente la acción positiva del Estado.

En la adopción de este nuevo criterio legislativo habría que tener en cuenta los siguientes aspectos:

a) El contenido materialmente heterogéneo de este ordenamiento exige técnicas jurídicas adecuadas para su conservación y su acrecentamiento. Tal vez, las categorías legales suponen un esquema excesivamente rígido que únicamente viene a encorsetar los bienes en un marco no siempre idóneo para su verdadera entidad y utilidad. Quizá el criterio de la Ley italiana, regulando los bienes en atención al interés específico que concurre en cada uno de ellos (sean bienes de interés histórico, artístico, arqueológico...) permite un mayor ajuste a cada tipología y a sus singulares exigencias, por cuanto el valor cultural puede concurrir con otros intereses inherentes al bien (vgr. el religioso) que modalizan absolutamente su régimen. Es, tal vez, un modelo más flexible que, en la práctica, consigue iguales niveles de protección.

En todo caso, debe seguir dándose respuesta a todas las exigencias que se susciten en sede no jurídica, considerando el concepto de bien cultural una noción abierta a las particulares exigencias sociales en el ámbito de la protección, el disfrute, la titularidad, la conservación y la acción de promoción e impulso de políticas culturales.

b) Recuperar el esquema del derecho de propiedad ajustado a la función específica que la Constitución consagra. Pero sería un error pasar por alto una realidad omnipresente en la configuración jurídica de estos bienes desde sus inicios: el legislador ha intentado siempre articular un sistema que armonizase titularidad dominical y disfrute, sin detrimento de ninguno de ambos aspectos. Esto demuestra que el fac-



tor que engendra conflictos, y en consecuencia, el más necesitado de un tratamiento jurídico, es el del dominio.<sup>95</sup>

Es evidente que «la propiedad, aunque con finalidades limitativas de la actividad administrativa, ha estado siempre en el centro del Derecho de los bienes culturales».<sup>96</sup>

Aquí se propone construir un nuevo Derecho relativo a los bienes culturales de interés religioso sobre el modelo de propiedad que el Derecho canónico ha acrisolado durante siglos. En este punto, «aún cuando los fines de la sociedad eclesiástica son muy distintos de los de la sociedad temporal —y por tanto, han de ser distintas también las características de la propiedad que el Derecho canónico reconoce a las personas jurídicas eclesiásticas de la que los ordenamientos estatales reconocen a los particulares— es indudable que el Derecho canónico sobre el tema tiene un gran interés para los estudios del Derecho comparado. En él encontramos fórmulas jurídicas verdaderamente eficaces para lograr encauzar los derechos sobre bienes temporales hacia fines sociales de gran alcance, sin destruir el derecho de propiedad de personas físicas y jurídicas. De este modo se obtiene una viva atención a las necesidades inmediatas que repercute beneficiosamente sobre el conjunto de los intereses sociales. La utilidad que tanto para el Derecho privado como para el Derecho público puede obtenerse del estudio de la legislación canónica sobre la propiedad es, por tanto, evidente».<sup>97</sup>

Estas elocuentes palabras de LOMBARDIA no necesitan ningún comentario. Sólo cabe apuntar las múltiples soluciones que el edificio canónico sobre la propiedad podría aportar a esta materia, desde el concepto unitario de Patrimonio Cultural y de bien cultural a esa multiplicidad de titulares con fines específicos, atraídos indefectiblemente

---

95. J. GARCÍA HERNÁNDEZ, *Prólogo, cit.*, p. 52, nota 51, recoge en este punto una cita que clarifica, en gran medida, cual ha sido desde siempre y sigue siendo, el problema de fondo que el jurista ha de resolver. Se refiere este autor a VEGA ESTRELLA, «El patrimonio histórico-artístico en la jurisprudencia», *Revista de Administración Pública*, n.º 76, enero-abril, 1975, pp. 133-180, que muestra que la mayoría de las pretensiones que han conocido los Tribunales versan sobre aspectos relacionados con el dominio, que está detrás incluso de las controversias de apariencia competencial.

96. J. GARCÍA FERNÁNDEZ, *op. cit.*, p. 62.

97. P. LOMBARDIA, «La propiedad», *Escritos...cit.*, p. 31.

hacia un fin único colectivo, en este caso, la transmisión del legado cultural a las generaciones futuras, en palabras de la Ley <sup>98</sup>, a través de una política de conservación y enriquecimiento.

c) La distribución funcional de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

Ya hemos visto la concurrencia competencial entre la Administración Central y las Administraciones Autonómicas. En la práctica, el Derecho del Patrimonio histórico es un Derecho que la L.P.H.E. ha administrativizado en gran medida, y que tiene su eje real en la gestión ordinaria. Ahí están los Decretos de transferencias y su rápida plasmación en las numerosas Leyes autonómicas de museos, bibliotecas y archivos, los Decretos que regulan el patrimonio arqueológico y las excavaciones en el territorio de la Comunidad Autónoma, Leyes sobre medidas de fomento o los Decretos autonómicos sobre bienes inmuebles, monumentos y conjuntos histórico-artísticos, entre otras disposiciones. <sup>99</sup>

En este punto, el criterio legislativo debe ahondar en el impulso a estas políticas de cooperación, que, sin duda, se han demostrado uno de los más eficaces instrumentos en la defensa del Patrimonio Cultural.

En definitiva, continuar removiendo todos los obstáculos que impidan o dificulten el exacto cumplimiento de la obligación fundamental que a todos incumbe para defender, en sus múltiples manifestaciones, nuestro legado histórico. El propósito de este trabajo ha sido aportar nuevos datos que contribuyan a clarificar algunos aspectos del problema y a mantener vivo el debate sobre estos bienes que son elemento esencial de nuestra identidad cultural.

---

98. Art. 1.º-1 L.P.H.E.

99. Una sistemática recopilación de normativa autonómica en esta materia es la *Legislación sobre Patrimonio Histórico*, Madrid, 1987, ed. preparada por J. GARCÍA FERNÁNDEZ. No contiene las leyes autonómicas en materia de patrimonio cultural, todas ellas de fecha posterior. Un resumen de las categorías de protección de éstas puede verse en I. ALDANONDO, A.D.E.E., 1995, pp. 20-23 y 52-54. En cuanto a los convenios eclesíásticos, un completo elenco se puede encontrar en A. MOTILLA, *Régimen jurídico de los bienes histórico-artísticos de la Iglesia Católica*, Madrid, 1995.