

El trabajo concluye con una exposición sobre la actividad de la Santa Sede en los diversos órganos de Naciones Unidas y aporta una lúcida aclaración acerca de la fundamentación y prerrogativas de su estatuto de observador como Estado no miembro.

La Colección de Cuadernos del Instituto Martín Azpilcueta puede felicitar, pues la obra logra aportar una útil e interesante información, aunando la profundidad con la claridad y la brevedad.

ANA M.<sup>A</sup> VEGA GUTIÉRREZ

VV. AA., *Los Acuerdos entre la Santa Sede y el Estado español (veinte años de vigencia)*, Editorial Edice-Conferencia Episcopal Española, Madrid, 2000, 212 pp.

Los numerosos cambios que desde la llegada de la democracia se han producido dentro de nuestra sociedad han afectado a diferentes parcelas de nuestro ordenamiento, siendo una de ellas la que regula las relaciones entre el Estado y la Santa Sede. Pese a que no es hasta la promulgación de la Constitución de 1978 cuando se proclama la aconfesionalidad del Estado español, diferentes acontecimientos como la firma del Acuerdo de 1976 supusieron el inicio de un cambio de dirección –bien es verdad que nada brusco– en las relaciones que hasta ese momento habían mantenido el Estado y la Iglesia católica. Este cambio, como muchos otros que se sucedieron una vez promulgada la Constitución de 1978, empezó a fraguarse antes de la entrada en vigor de la misma pero tuvo su reflejo jurídico en la firma de los Acuerdos de 1979, que vinieron a sustituir al Concordato de 1953 como instrumento jurídico que regulaba las relaciones entre el Estado y la Iglesia católica. Con ellos se sentaron las bases de lo que es en la actualidad el modelo de relaciones entre ambas partes.

El libro que ahora recensamos es el resultado de un Simposio organizado en el mes de octubre de 2000 por la Junta Episcopal de Asuntos Jurídicos –presidida por el Excmo. señor D. Lluís Martínez Sistach, Arzobispo de Tarragona–, como «conmemoración de la firma de los Acuerdos que derogaron el Concordato de 1953 y que regulan, con un instrumento de la misma naturaleza jurídica concordataria [...] un conjunto de materias denominadas mixtas de suma importancia para la Iglesia y para el Estado español» (p. 8). No se trató en este Simposio, el segundo celebrado desde la firma de los Acuerdos, de realizar un exhaustivo análisis del contenido de los mismos y tampoco, por tanto, es éste el objeto del libro. La finalidad de la reunión no fue otra que la de, por un lado, presentar la naturaleza y el valor jurídico de los Acuerdos y por otro, ofrecer al lector la realidad actual de la aplicación y desarrollo de los referidos Acuerdos. A la

primera de las cuestiones respondieron las tres ponencias, mientras que la segunda fue abordada en dos mesas redondas. El libro tiene la misma estructura alejándose de cualquier similitud con un manual, tratado o monografía al uso.

La primera de las ponencias, a cargo del profesor José Giménez y Martínez de Carvajal, tiene por título «Naturaleza jurídica, valor y estructura de los Acuerdos». Tras realizar el autor un breve apunte histórico acerca de las negociaciones que llevaron a la firma de los Acuerdos, las fuentes jurídicas del actual sistema político-religioso español y los principios informadores del mismo, se detiene en el régimen jurídico de la Iglesia católica para reflexionar acerca de cuál es el marco jurídico en el que se desarrollan estos Acuerdos.

Unos Acuerdos que, como pone de relieve el autor, han sustituido el viejo Concordato «por un instrumento jurídico mucho más flexible y complejo en el que están presentes los principios de pluralidad de instancias y de jerarquía normativa, tanto para la elaboración como para la aplicación de las normas pactadas» (p. 41). Y es que no todas las normas contenidas en dichos acuerdos son de inmediata aplicación sino que algunas necesitan de un desarrollo que «unas veces se encomienda a alguna de las Partes y otras –y esto es lo verdaderamente interesante– contienen mandatos *de negotiando* o *de contrahendo* a las autoridades competentes de ambas Partes que deberán elaborar convenios de desarrollo y de ejecución» (p. 41).

«Se constituye así un conjunto normativo más flexible y jerarquizado, en cuya elaboración, desarrollo y aplicación participan no sólo las máximas autoridades del Estado y de la Iglesia, sino también otras inferiores y más cercanas a los ciudadanos fieles» (p. 42). Esto significa que ya no hay sólo una Comisión mixta Estado-Iglesia a nivel internacional para interpretar los Acuerdos, sino que la nueva configuración política de nuestro Estado ha traído consigo la posibilidad de que existan o puedan existir también a nivel estatal y autonómico comisiones que interpreten, desarrollen y ejecuten el contenido de los mismos. Cosa distinta será, como se pone de manifiesto en la tercera de las ponencias, el interés de los gobiernos autonómicos por crearlas.

Pero no oculta el autor su optimismo por el modelo adoptado cuando tras realizar este breve análisis del actual sistema político-religioso español, plasmado en los Acuerdos entre el Estado y la Iglesia católica y los convenios de desarrollo que los complementan, señala que «los Acuerdos son buenos [...]; lo son también los instrumentos para su desarrollo, interpretación y aplicación. Y hay, sobre todo, una buena voluntad y disposición, por todos los implicados, para el diálogo y para la búsqueda de soluciones justas y fecundas en bien de los individuos y de la sociedad» (p. 55).

La segunda de las ponencias, «Los acuerdos en las sentencias de los Tribunales españoles», dictada por el profesor Carmelo de Diego Lora, analiza varias de las sentencias dictadas por diferentes instancias judiciales de nuestro país

(Audiencia Nacional, Tribunal Supremo) y el Tribunal Constitucional, en relación con algunas de las cuestiones reguladas en los Acuerdos. No trata el autor de realizar un estudio exhaustivo de la jurisprudencia dictada por los tribunales, y así lo pone de manifiesto en su trabajo, sino que opina acerca de si es acertado o no «debatir, ante los tribunales de justicia españoles, cuestiones que deberían resolverse por vía convencional» (p. 58) y que no son otras que aquellas que surgen de la interpretación y aplicación de los respectivos acuerdos. Para ello, analiza las decisiones judiciales que se han dictado acerca de la ejecución en el orden civil de decisiones eclesiológicas, la enseñanza de la religión en los centros docentes públicos, cuál ha de ser la alternativa a la enseñanza de la religión y la cuestión de los fines religiosos de las asociaciones y fundaciones de la Iglesia católica.

La constatación de la existencia de una jurisprudencia que busca armonizar coherentemente nuestro ordenamiento con el texto de los Acuerdos junto a otra, en algunos casos, discordante, sirve al autor para defender la vía convencional como fórmula de resolución de esos problemas, pues «el Estado nada tiene que temer de la Iglesia en este campo de las relaciones de cooperación y del cumplimiento ajustado por ambas partes de los Acuerdos internacionales» (p. 86). Pero aunque no sea ésta la vía que adopte el Estado normalmente, no es menos cierto, y así lo señala, que tampoco debe preocuparse la Iglesia o sus fieles de la actuación estatal ya que siempre podrán servirse «de los instrumentos jurídicos que la propia organización jurídica de la sociedad civil posee, para defender derechos que les afectan» (p. 87), lo que revela que se «están utilizando siempre medios pacíficos y justamente concebidos en la sociedad civil para resolver problemas que afectan al hombre o a las personas jurídicas» (p. 87).

Quizás sea la tercera de las ponencias la que despierte un mayor interés en el lector debido a la temática que aborda, poco estudiada por la doctrina eclesiasticista. Con el título «Repercusión de los acuerdos en la legislación de las Comunidades Autónomas», su autor, el profesor Mariano Baena del Alcázar, realiza un breve análisis de la legislación autonómica referida a la Iglesia católica. El estudio se centra, por tanto, en aquellas materias que son competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas, excluyéndose aquéllas aún no transferidas así como los acuerdos o convenios celebrados por entes eclesiales con sujetos administrativos de nivel territorial y político inferior.

Cuatro son los preceptos de los Acuerdos de 1979 a los que presta atención: los artículos IV y V del Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos y los artículos XIV y XV del Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, de tal manera que las materias que analiza son la asistencia religiosa en hospitales, las actividades asistenciales y benéficas, la actuación de los medios de comunicación social y el patrimonio histórico-artístico. Pero, pese al cada vez más desmedido afán legislativo y reglamentista de las Comunidades Autónomas, es curioso observar, como

pone de relieve el autor, que «salvo excepciones en materia de patrimonio histórico-artístico y la aislada [actuación] de Andalucía respecto a los servicios sociales, las normas con rango de Ley de las Comunidades Autónomas no mencionan a la Iglesia e ignoran los acuerdos con la Santa Sede, aunque esos Acuerdos les obligan como tratados internacionales que son» (p. 97).

Así pues, resulta que «el desarrollo de los Acuerdos con la Santa Sede en las materias de competencia de las Comunidades Autónomas se ha hecho principalmente por vía negociada» (p. 98), mediante la firma de convenios. A los problemas jurídico-formales que plantean en relación con su fundamentación jurídica, el ordenamiento aplicable, su naturaleza jurídica y las garantías de cumplimiento de los mismos, dedica el autor unas breves líneas, no sin antes proponer al lector la lectura de un trabajo suyo ya publicado y en el que aborda esta materia de manera más extensa.

La segunda parte del libro recoge las opiniones expuestas por los invitados a las dos mesas redondas celebradas. Tres fueron los temas abordados en la primera mesa redonda: «Asociaciones y Fundaciones de la Iglesia católica», «Actividades benéficas y asistenciales de la Iglesia católica» y «Enseñanza de la religión católica en centros públicos»; mientras que la segunda se centró en los «Medios de comunicación social» y el «Patrimonio artístico y cultural». Pese a que todos estos temas fueron ya tratados en las ponencias, si bien alguno de ellos de forma somera, no podemos sino recomendar su lectura por cuanto que las mismas terminan de dar al lector una visión más exacta de cuál ha sido el grado de cumplimiento de los acuerdos, cuáles sus aciertos, cuáles sus defectos y qué soluciones existen.

De esta forma, en la primera mesa redonda, al analizar cómo obtienen personalidad jurídica civil las asociaciones y fundaciones de la Iglesia y cuál es el régimen al que están sujetas, José María de Prada González señala la falta de claridad de los Acuerdos en esta materia y defiende como solución la convocatoria de la Comisión creada en 1981 para la interpretación del Acuerdo. La segunda de las intervenciones, a cargo del profesor Mariano López Alarcón, se centra en el estudio de la situación actual de desarrollo de los Acuerdos en relación con la actividad benéfica y asistencial de la Iglesia y su imbricación dentro del sistema público de servicios sociales y asistencia social. La descentralización de los servicios públicos y la asunción de las competencias asistenciales por parte de Ayuntamientos y Comunidades Autónomas hacen necesario, en opinión del autor, la inserción con plena autonomía y en régimen de derecho especial de la Iglesia católica dentro del sistema público de asistencia social a través del diálogo entre ambas partes. La enseñanza de la religión católica en centros públicos será la tercera de las intervenciones de esta primera mesa redonda, ocupándose de ella María Rosa de la Cierva y de Hoces. La autora, después de un análisis de la normativa que desarrolla el Acuerdo y tras volver a poner de manifiesto el

grave problema que supone la interpretación del artículo II del Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos culturales, aboga por la superación de éste a través del diálogo de las Partes contratantes. Única solución que, a nuestro entender, podría acabar con el problema.

«Medios de comunicación social», tema expuesto por el profesor Ángel Losada Vázquez, y «Patrimonio artístico y cultural», a cargo del profesor Santiago Petschen Verdaguer y la profesora Paloma García Picazo, son los otros dos temas que ocupan la segunda de las mesas redondas. Al igual que en el resto de las intervenciones, también en estos dos casos ponen de manifiesto los autores cómo la transferencia de competencias legislativas a las Comunidades Autónomas ha supuesto la aparición de problemas en cuanto al desarrollo de los Acuerdos firmados entre el Estado y la Santa Sede. La falta de interés en unos casos y la incompetencia del legislador en otros, traen como consecuencia el que estas cuestiones no terminen de verse resueltas.

Pero, a pesar de todas estas carencias puestas de manifiesto a lo largo del libro, no podemos sino estar de acuerdo con lo manifestado por el Nuncio Apostólico de Su Santidad en las palabras de clausura: «El sistema utilizado, al desarrollar las disposiciones fundamentales establecidas al más alto nivel entre la Iglesia y el Estado mediante normas pactadas entre las competentes autoridades civiles y eclesíásticas, representa una novedad [...] [que] ofrece indudables ventajas. Los tratados internacionales [...] que están en la base, le otorgan estabilidad y unidad en lo esencial. Los convenios de desarrollo y ejecución entre las autoridades civiles y eclesíásticas competentes permiten una cierta flexibilidad para responder a las peculiaridades de cada caso y la agilidad suficiente para poder evolucionar y progresar a la vista de la experiencia y nuevas situaciones y acontecimientos» (p. 205).

Como señalé al inicio de esta recensión, si el lector espera encontrar un tratado que analice de forma exhaustiva la figura de los Acuerdos, se llevará una decepción. Se trata simplemente de una obra –y ahí reside el gran valor de la misma para el estudioso– en la que una serie de autores de prestigio, veinte años después de la entrada en vigor de los Acuerdos, realizan una serie de reflexiones acerca de su naturaleza jurídica, su contenido, el momento actual de su aplicación y desarrollo así como de los contenidos todavía pendientes de regulación. Ojalá no tengamos que esperar más de una década para un nuevo encuentro de esta naturaleza.

JAIME ROSSELL