

JIMÉNEZ GARCÍA, F., *La Internacionalidad de la Santa Sede y la Constitucionalidad de sus Acuerdos con España*, Editorial Dilex, Madrid, 2006, 229 pp.

JIMÉNEZ GARCÍA, F. (Dir.); JORDÁ CAPITÁN, Eva (Coord.), *El principio de no confesionalidad del Estado español y los Acuerdos con la Santa Sede*, Servicio de Publicaciones de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Rey Juan Carlos, Madrid, 2007, 281 pp.

Atraído por las siempre enigmáticas relaciones entre la Santa Sede y el poder político, el Prof. Francisco Jiménez García nos presenta dos de sus últimos trabajos sobre esta materia. En el primero, titulado “La internacionalidad de la Santa Sede y la constitucionalidad de los acuerdos con España”, nos ofrece uno de los estudios más brillantes y completos que hay sobre el tema que aborda. Un trabajo que engancha por su rigor conceptual y claridad expositiva tanto a los neófitos como a los expertos en la materia. El segundo, titulado “El principio de no confesionalidad del Estado español y los Acuerdos con la Santa Sede. Reflexiones desde los principios constitucionales”, es el resultado de un seminario dirigido por el Prof. Jiménez García y celebrado en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales (URJC), que incluye las ponencias que se presentaron así como las contribuciones de profesores participantes en el Seminario y pertenecientes a distintas disciplinas jurídicas.

Sobre la primera obra, “La internacionalidad de la Santa Sede y la constitucionalidad de los acuerdos con España”, el autor nos desvela en las primeras páginas que su objetivo no es un “análisis del fenómeno religioso y su utilización en las relaciones internacionales”, sino 1) plantear el debate sobre la subjetividad internacional de la Santa Sede y, 2) realizar un análisis internacional y constitucional de las disposiciones y cuestiones jurídicas previstas y derivadas de los acuerdos firmados en 1979 entre el Estado español y la Santa Sede. Para conseguirlo, el autor formula preguntas –planteadas con gran agudeza y que denotan su interés por colocarse en la piel del lector interesado en estos temas- a las que responde a través de un meticuloso y acertado trabajo de investigación.

La obra se divide en dos grandes “capítulos” (aunque el autor no utilice este término). El primero, titulado “La Subjetividad internacional de la Santa Sede”, que ocupa un tercio de la obra (se extiende hasta la página 65), aborda temas tan apasionantes como el “maridaje histórico de la Santa Sede y el Derecho Internacional: del divorcio westfaliano al reencuentro en las Naciones Unidas”. En dicho punto, el Prof. Jiménez García hace un repaso histórico sobre las relaciones entre Iglesia y Estado y sitúa el modelo de la sociedad de Estados, implantado tras la paz de Westfalia (1648), como el primer momento de escisión entre ambos. En ese sentido, admite abiertamente que el modelo descentralizado post-westfaliano resultaba “estructuralmente hostil a la Santa Sede y su doctrina”, entre otras razones porque “se fundamenta en una sociedad de Estados soberanos” que establece como principio jurídico nuclear el de no intervención en los asuntos internos, “principio intolerable para las pretensiones de la

Santa Sede”. Según queda reflejado en la obra, esta relación de desencuentro cambia a partir de la segunda mitad del siglo XX, cuando la Santa Sede suscribe numerosos tratados internacionales de carácter multilateral y participa como Estado miembro, –en algunos casos como miembro fundador-, de organizaciones internacionales o en calidad de observador en otros. La conclusión que extrae de este primer estudio, realizado desde el rincón de la historia (pp. 25), es que “la mutación del modelo de Westfalia al modelo de las Naciones Unidas supuso el reencuentro de la Santa Sede con el Derecho Internacional...”

Concluye este interesante punto señalando que el reencuentro con la ONU, (véase epígrafe II, pps. 17-32) no ha significado el ingreso como miembro de pleno derecho de la Santa Sede, a pesar de la inicial pretensión del Vaticano de obtener la membresía onusiana. El Prof. Jiménez García explica las razones del no ingreso de la Santa Sede y predice que, a pesar de la querencia de ésta por adherirse a dicho organismo, tiene “escasos –por no decir nulos- visos” de conseguirlo.

No obstante, el autor admite (pp. 29) como un mérito digno de reconocimiento que la diplomacia vaticana haya conseguido un nuevo estatuto para la Santa Sede. Dicho estatuto la convierte de facto en “Estado proponente y deliberante” (Resolución 58/314 de la Asamblea General, 2004) y no en un mero “Estado observador”, de tal forma que le asegura una participación plena en los debates ante la Asamblea General, sin que tenga que comprometerse políticamente mediante el ejercicio del derecho de voto. Según queda planteado en la obra, se mantiene así “incólume su doble naturaleza terrenal y espiritual”, situándola en una posición mucho más ventajosa que otros actores internacionales como las ONG.

Otro punto dentro de este primer “capítulo” aborda la Subjetividad internacional de la Santa Sede. El autor formula una pregunta que él mismo reconoce que “no deja de ser retórica”, “preguntarnos sobre si la Santa Sede posee subjetividad internacional”. La conclusión es que ésta posee una subjetividad singular que, al margen de su tradición histórica, se ha ido pergeñando en función de una intensa efectividad internacional. En efecto, que la Santa Sede pueda celebrar (pp. 37) tratados internacionales, nombrar y recibir representantes internacionales, no le equipara ni le tiene por qué dar apariencia de Estado, “solo pone de manifiesto su subjetividad internacional”.

En el epígrafe IV aborda el carácter trinitario de la Santa Sede: Tres entidades y una sola persona internacional (pp. 51-65). El Prof. Jiménez García, consciente del carácter complejo de la Santa Sede, insiste en que hay que diferenciar entre las tres entidades subjetivas: La Iglesia Católica, la Santa Sede y la Ciudad del Vaticano. Su aportación es especialmente brillante en este punto por los ejemplos que ofrece y que facilitan la comprensión a cualquier lector ávido por resolver el enigma.

A partir de la página 67 empieza el segundo gran “capítulo” de la obra, que lleva por título “La Constitucionalidad de los acuerdos Santa Sede-España: Historia parlamentaria y debate sobre su constitucionalidad”. Esta parte, dividida en 7 epígrafes y que ocupa los 2/3 restantes de la obra, se centra sobre la conformidad de la regulación

de ciertos temas –personalidad jurídica, privilegios e inmunidades, matrimonio, educación, financiación, cláusulas de interpretación y denuncia, etc- prevista en los acuerdos españoles con la Santa Sede de 1979 y sus posteriores desarrollos normativos con la Constitución española que declara la aconfesionalidad del Estado y el principio de no discriminación. En este sentido, y como señala el autor en la introducción, su objetivo (pp. 18) es plantear “algunas reflexiones jurídicas sobre aquellas cuestiones – incluidos acuerdos posteriores y jurisprudencia dictada al respecto- que han suscitado un mayor debate, tanto en el ámbito político como en el jurídico”.

En este gran “capítulo” se abordan temas muy interesantes entre los que destaco el referido a la tradición histórico-concordataria de España. Comienza señalando que la relación Estado-Iglesia es una constante en nuestra historia y que la tradición concordataria española se remonta al siglo XV, cuando España aún no existía ni se había constituido en Reino nacional.

Especialmente atractivo para el lector es el epígrafe referido a las relaciones entre el régimen dictatorial franquista y la Santa Sede. El autor se detiene en explicar el Concordato de 1953 y lo que este supuso para las partes contratantes. Y la conclusión a la que llega no es baladí, porque el Gobierno franquista sometió toda su actividad al ideario católico y se erigió en el responsable de su difusión, realización y tutela. Ahora bien, añade, “pero este sometimiento no se hace de forma desinteresada”. En efecto, las relaciones entre Estados nunca son desinteresadas, incluso cuando se trata del particular y *sui generis* Estado del Vaticano. En este caso, y así se resalta en la obra, el régimen dictatorial, preocupado por la unidad política, “verá en la unidad religiosa un instrumento esencial para tal construcción”. Una conclusión que se argumenta y expone con la claridad que emana de un meticuloso trabajo de investigación.

En las siguientes páginas se abordan los acuerdos firmados entre España y la Santa Sede en 1979. En este epígrafe, además de explicarse de forma pormenorizada los avatares políticos que precedieron a la firma de dichos acuerdos, quedan plasmadas las posiciones defendidas por las distintas formaciones políticas. Para ello el autor recoge las declaraciones de algunos dirigentes políticos de la época (los pro y contra que éstos ven a dichos acuerdos), que sirven para ilustrar el tema expuesto y situarse en el momento histórico que se aborda.

Termina este interesante punto reflejando que los Acuerdos con la Santa Sede no concitaron el consenso deseado, principalmente el *Acuerdo sobre enseñanza y asuntos culturales* y el *Acuerdo sobre asuntos económicos*, que fueron estimados y calificados por los Grupos Parlamentarios que se opusieron a los mismos –Socialista, Comunista y Mixto- como contrarios a los principios y derechos reconocidos en la Constitución. A continuación el Prof. Jiménez García deja claro los privilegios que la Santa Sede tiene en España. La conclusión que extrae de esta realidad es que nuestro régimen jurídico, sobre la base del arraigo social, ha optado por “cierta multiconfesionalidad asimétrica y desigual”, escorada hacia la confesión mayoritaria, de la que se deriva un cuádruple tratamiento del hecho religioso: el privilegiado sistema internacional de la Iglesia Católica y de la Santa Sede”.

El epígrafe 3 (pp. 95 y ss) aborda el entramado convencional de la Santa Sede y la Iglesia Católica con el Estado y la administración española. En este punto destaca los “acuerdos menores” firmados entre la Conferencia Episcopal u otras instituciones eclesiales con la Administración española. Por ejemplo, nos ilustra que en el acuerdo firmado entre el Reino de España y la Santa Sede sobre asuntos de interés común en Tierra Santa, de 1994, hay una cesión de derechos y propiedades del Estado español a favor de la Santa Sede, quien en contraprestación se obliga a mantener la memoria de la acción secular de España en Tierra Santa.

El epígrafe 5 del segundo gran “capítulo” (pps. 115-135) lleva por título “Apreciaciones sobre la Constitucionalidad de los acuerdos España-Santa Sede”, en el que se ofrece un análisis particular de algunas cuestiones de interés para entender los acuerdos de 1979. Entre ellas: el principio de neutralidad del Estado, la internacionalidad de los acuerdos, y la “constitucionalidad práctica” de los concordatos y los mecanismos de denuncia o revisión”.

El epígrafe 6, uno de los más extensos, aporta un análisis sobre los aspectos más relevantes de los acuerdos españoles con la Santa Sede de 1979. Estos son: *El Acuerdo sobre asuntos jurídicos, el Acuerdo sobre enseñanza y asuntos culturales y el Acuerdo sobre asuntos económicos.*

1) Por ejemplo, sobre el primero, el autor señala que el “Estado español reconoce a la Iglesia Católica el derecho a ejercer su misión apostólica y le garantiza el libre y público ejercicio de las actividades que le son propias, en especial, las de culto, jurisdicción y magisterio (art. 1.1). En este sentido, el punto 1.3. (pp. 146) aborda la “cláusula sobre inviolabilidad de archivos, registros y documentos del Acuerdo” – exclusiva de los Acuerdos con la Santa Sede y del acuerdo con la Comunidad Islámica, pues en el resto de los Acuerdos con las confesiones religiosas sólo se prevé la inviolabilidad de los lugares de culto.

El autor, que hace una especial referencia a la institución del matrimonio (pp. 151), señala que dicho acuerdo reconoce los efectos civiles del matrimonio celebrado según las normas del Derecho canónico que se producirán desde su celebración, y que sólo en el caso del Concordato de 1979 se regula el reconocimiento de la nulidad del matrimonio derivada del derecho canónico.

2) Respecto al *Acuerdo español sobre enseñanza y asuntos culturales*, el Prof. Jiménez García hace especial hincapié en el problema que ha planteado el tema relativo al estatuto de los profesores de religión (arts. III, IV, VI y VII), sobre todo, “por el papel relevante que se otorga al Ordinario diocesano en la designación –y despido- por parte de las autoridades académicas de la Administración española, de las personas propuestas por aquel para el ejercicio de estas actividades docentes”. En este apartado concede especial atención a la necesidad de no confundir “la ética de los colegios de la Iglesia católica con la ética de los colegios públicos, en los que se imparte religión católica”.

3) *El Acuerdo sobre asuntos económicos* lo aborda con audacia y sentido crítico, además de comentar las últimas novedades. La audacia necesaria para explicar un tema controvertido como es el de la financiación de la Iglesia Católica en España, en el que se observa el trato favorable que ésta recibe a través de las exenciones fiscales, frente a otras confesiones religiosas. Al respecto, el autor propone soluciones adoptadas en otros países: “Sería muy deseable -señala Jiménez García-, aun cuando resulta insólito en el panorama concordatario, el tratamiento tributario igualitario que se ofrece a todas las confesiones religiosas en el Acuerdo húngaro de 20 de junio de 1997 sobre la financiación de las actividades de servicio público desarrolladas en Hungría por la Iglesia Católica y de otras estrictamente religiosas...”

En el último epígrafe, referido a las *Cláusulas de Interpretación y solución de controversias*, se exponen algunos de los últimos incidentes entre el Gobierno español y la Santa Sede, que ilustran muy acertadamente el punto que se aborda. La obra termina con unas conclusiones, resumen preciso de los temas tratados, y una propuesta: la necesidad de revisar los Acuerdos con la Santa Sede de 1979. Aunque hoy se presenta como un acuerdo inamovible, a juzgar por las declaraciones (enero de 2007) de algunos dirigentes socialistas.

El segundo libro, “El principio de no confesionalidad del Estado español y los Acuerdos con la Santa Sede. Reflexiones desde los principios constitucionales”, es resultado del Seminario que, dirigido por el Prof. Jiménez García y coordinado por la Prof^a Eva Jordá Capitán, tuvo lugar los días 27 de marzo, 25 de abril y 10 de mayo de 2006 en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid. El debate se estructuró en torno a tres grandes temas: constitucionalidad de los Acuerdos con la Santa Sede, la financiación de la Iglesia Católica en España y el régimen jurídico de los profesores de religión.

El primer bloque temático, que tiene a los Acuerdos de cooperación con la Iglesia Católica como protagonista, se abre con una ponencia del Prof. Jiménez García que, no sólo resume los contenidos de las ponencias presentadas en el Seminario, sino que además aporta su valoración a las cuestiones debatidas.

Especialmente interesantes son sus conclusiones sobre la internacionalidad de los Acuerdos con la Santa Sede, que certeramente compendia en tres ideas: provisionalidad, infraconstitucionalidad y sometimiento al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, así como algunas de sus aportaciones. Entre ellas una que apuesta porque los Acuerdos con la Santa Sede sean examinados e interpretados “bajo el prisma de este acervo internacional sobre derechos humanos, sin que la internacionalidad de la norma imponga al Tribunal Constitucional una rebaja o exclusión de este canon interpretativo” (pp. 25).

Sin embargo, uno de los puntos más llamativos de su exposición fue el análisis que hace de la Sentencia del Tribunal Constitucional del 15 de febrero de 2007 (pps. 36-

42). El Prof. Jiménez García critica abiertamente la interpretación del Tribunal poniendo de relieve las dificultades de esta cuestión.

La segunda intervención, a cargo del Prof. Dionisio Llamazares, versó sobre “los Acuerdos del Estado español con la Santa Sede y la Constitución de 1978”. Después de introducir el concepto de laicidad como criterio de contrastabilidad de su análisis de constitucionalidad, se adentra en cada uno de los Acuerdos para hacer un análisis riguroso y completo de su adecuación a la Constitución y no sólo de algunas de sus cláusulas concretas sino, sobre todo, de su interpretación más acorde con la Constitución.

En este mismo bloque temático se incluyen los trabajos de los profesores Rodríguez García y Pardo Prieto, dedicados, respectivamente, a los “Convenios entre la Universidad Rey Juan Carlos y la Iglesia Católica” y “Los Acuerdos con confesiones en Italia ¿un modelo a imitar?”. El primero de los trabajos estudia los dos Convenios suscritos entre la mencionada Universidad y el Obispado de Getafe y el Arzobispado de Madrid, y se inicia con el análisis de la naturaleza jurídica de estos Convenios. El trabajo del Prof. Pardo Prieto consigue una magnífica síntesis del modelo italiano, de manera que su lectura proporciona una idea exacta de sus problemas y del debate suscitado en torno a los mismos.

El segundo bloque temático gira en torno a la financiación de la Iglesia Católica que comprende dos intervenciones que muestran claramente la diferente interpretación que existe sobre este tema. En la primera de ellas, con el título “La financiación de la Iglesia Católica en España”, el Prof. Jiménez Barriocanal defiende la colaboración económica del Estado con la Iglesia Católica en razón de la actividad social, educativa, benéfica y de asistencia religiosa que presta la Iglesia a la sociedad. En su trabajo se detallan las cifras del volumen de estas acciones, así como las fuentes de financiación de la Iglesia Católica. Por su parte, la ponencia del Prof. Amerigo Cuervo-Arango, titulada “Sistemas alternativos a la financiación estatal de la Iglesia Católica en España. Una propuesta de modificación de la asignación tributaria”, ofrece una respuesta rigurosa y contundente a aquellos argumentos, desde la perspectiva jurídico-constitucional. Además desmonta uno tras otro los argumentos que han venido justificando el sostenimiento público del culto y del clero. A continuación plantea una alternativa, denominada “cuota eclesiástica”, con el objetivo de ofrecer una fórmula de financiación ventajosa a las confesiones y que aleja la propuesta de recelos laicistas.

El tercer bloque temático lo componen los estudios sobre el estatuto jurídico de los profesores de religión. El trabajo de los profesores Sempere Navarro y Cardenal Carro “Sobre los profesores de religión y el Tribunal Supremo” constituye un extenso y detallado estudio sobre la naturaleza de esta relación, que califican como una relación laboral especial amparada en el artículo III del *Acuerdo de Enseñanza y Asuntos Culturales*.

Por su parte, la Prof^a Quintanilla Navarro realiza una magnífica síntesis sobre el alcance que tienen las llamadas “empresas de tendencia”, en orden a limitar los derechos fundamentales de sus trabajadores en aras de la salvaguarda de su identidad. El cuarto bloque temático comprende un conjunto de trabajos que abordan distintos aspectos del ejercicio del derecho de libertad de conciencia. Entre ellos están la aproximación constitucional del derecho de libertad religiosa realizada por el Prof. Mateos y De Cabo.

Desde el ámbito del Derecho Laboral, las Prof^{as}. Cano Galán y Pérez Campos abordan la cuestión del ejercicio del derecho de libertad religiosa en el ámbito laboral, “Libertad religiosa y relación laboral: encuentros y desencuentros”, y llegan a una conclusión que invita a la reflexión: los Tribunales no están buscando el modo de armonizar el ejercicio del derecho de libertad religiosa y la organización del trabajo, de manera que la única vía posible, el contrato de trabajo, es insuficiente cuando no existe un acuerdo entre las partes, lo que obliga al trabajador o bien a renunciar al contrato de trabajo o a renunciar a sus convicciones.

Desde la perspectiva de la filosofía del Derecho, la Prof^a Galan Juárez escribe acerca de “La libertad de conciencia como presupuesto para la promoción del libre desarrollo de la personalidad”. Por último, se incluye en este bloque el trabajo de la Prof^a Roperro Carrasco, “Derecho Penal, libertad de creencias y diversidad cultural”, que arranca con una sugerente pregunta “¿Está en peligro la libertad de creencias?, y aborda temas tan actuales como la libertad de creencias y “multiculturalismo”.

El último bloque temático se refiere a las fundaciones de la Iglesia Católica. La primera aportación que realiza la Prof^a Jordá Capitán, “Las fundaciones creadas por la Iglesia Católica”, se detiene en el análisis del marco normativo de la actividad fundacional de la Iglesia Católica. Y la segunda, a cargo de la Prof^a De Priego Fernández, aborda el papel de la Iglesia Católica como posible beneficiaria de los bienes de las Fundaciones Extintas.

Sagrario MORÁN
Profesora Contratado Doctor
Área Derecho Internacional Público y
Relaciones Internacionales
Universidad Rey Juan Carlos