

# EL MODELO ESPAÑOL DE FINANCIACIÓN DE LA IGLESIA CATÓLICA. UNA VALORACIÓN DESDE UNA PERSPECTIVA COMPARADA

MARÍA DEL MAR MARTÍN GARCÍA  
*Universidad de Almería*

**Resumen:** Este artículo tiene como propósito hacer un análisis del actual sistema de financiación de la Iglesia católica en España sobre todo con relación a la laicidad del Estado. Como medio para objetivar el análisis, este se realiza desde un punto de vista comparado, teniendo en cuenta a otros países occidentales y a otras confesiones minoritarias presentes en España.

**Palabras clave:** Financiación de la libertad religiosa, laicidad del Estado, Iglesia católica.

**Abstract:** This paper is an analysis of the current funding system of the Roman Catholic Church in Spain. Those aspects in relation to the State duty of neutrality are underlined. For that purpose the comparative method is applied: other western countries' systems are considered, and also current funding systems of minorities churches in Spain.

**Keywords:** Funding of religious freedom, neutral State, roman catholic Church.

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Algunas precisiones respecto a la financiación de las confesiones religiosas. 3. La financiación estatal de las confesiones religiosas en algunos países europeos y en Estados Unidos. 3.1 Financiación indirecta. 3.2 Financiación directa. 4. El modelo español. 4.1 Financiación indirecta. 4.2 Financiación directa. 5. Laicidad y financiación de las confesiones religiosas con dinero público. 6. Valoración final.

## 1. INTRODUCCIÓN<sup>1</sup>

En la tradicional cabalgada de reyes magos de la tarde del 5 de enero, que suele retransmitirse, desde Madrid, por alguna de las cadenas de la televisión pública en España, me llamó la atención hace un par de años ver desfilar una figura de Albert Einstein, entre otros personajes y símbolos que poco se relacionan con esas fiestas navideñas. Su presencia en esa celebración popular hacía traer a la mente –más allá de la polémica ideológica y política que la acompañaba– una visión concreta de la sociedad en la que el papel de la religión vendría sustituido por el de la ciencia, paralelamente a cómo la trascendencia dejaría paso –en esa visión– a la inmanencia para dar explicación de la sociedad y de la misma existencia de las personas. Esto lleva a considerar que, en el tema que nos ocupa, no basta ofrecer una descripción del modelo o modelos de la financiación de la Iglesia católica<sup>2</sup> en España, sino que hay que adentrarse en su justificación<sup>3</sup>; a la vez, se ve la conveniencia de analizar, aunque sea someramente, los modelos de financiación de la Iglesia en otros países de nuestro entorno para valorar con más perspectiva el modelo español.

Cuando se habla de financiación se hace referencia a los mecanismos a través de los cuales se obtienen los recursos financieros que son necesarios para llevar a término las actividades de las que se trate. En el caso de las confesiones religiosas, la financiación engloba cualquier sistema que les garantice los re-

---

<sup>1</sup> Este trabajo tiene su origen en una conferencia que fui invitada a impartir en la Universidad de Granada en enero de 2018, para la que se me pidió centrarme en la financiación de la Iglesia católica en España teniendo en cuenta dos parámetros: el secularismo presente en la sociedad actual y los modelos de financiación existentes en otros países europeos. No se trata de una mera transcripción de lo que en su día fue un discurso oral para no especialistas, sino que se ha actualizado el contenido y se le han añadido algunas referencias bibliográficas, además de realizar las adaptaciones necesarias para convertirlo en un discurso escrito, aunque sin que haya variado sustancialmente.

En todo caso, no es un estudio detallado del modelo de financiación estatal de la Iglesia católica, sino unas notas para su valoración, sobre todo a la luz del principio de laicidad estatal, lo cual exige una mínima parte descriptiva del modelo dentro de un contexto de derecho comparado respecto de otros países del entorno como de los modelos de financiación de otras confesiones religiosas en España.

<sup>2</sup> Salvo que se señale expresamente, o se deduzca del contexto, las referencias sucesivas a la Iglesia han de entenderse hechas a la Iglesia católica.

<sup>3</sup> Messner, en la introducción a un libro que recoge los resultados de un equipo de investigación en materia de financiación de las confesiones religiosas en Europa, se refiere a la necesidad de reflexionar sobre la legitimación de la financiación pública de grupos religiosos y filosóficos en una sociedad profundamente secularizada, así como de construir un modelo teórico compatible con determinadas exigencias, y menciona expresamente la transparencia, la neutralidad exigible al Estado, los derechos fundamentales y, más concretamente, la garantía de la libertad religiosa y el respeto a los principios de igualdad y no discriminación. Cfr. MESSNER, Francis, «Introduction», *Public Funding of Religions in Europe*, edición digital, Routledge, London, 2016, p. 1.

curso económicos necesarios para que puedan llevar a cabo sus fines y realizar las funciones que les son propias.

Cabe distinguir entre dos tipos básicos de sistemas de financiación: sistemas de autofinanciación y sistemas de financiación externa. Los sistemas de autofinanciación son aquellos en los que la confesión religiosa en cuestión obtiene por sí misma los recursos económicos necesarios para llevar a cabo sus actividades. Tales recursos son obtenidos bien a través de sus propios fieles, bien a través de su propio patrimonio. Los sistemas de financiación externa, por el contrario, son aquellos en los que los recursos proceden de fuentes externas a la propia confesión religiosa; dentro de estos sistemas se encuentran los que proceden del Estado, lo cual supone financiación a través del dinero público. Estos mecanismos a través de los que el Estado financia o ayuda a financiar a las confesiones pueden ser muy variados entre sí; dependiendo, además, de cómo se articulen, guardarán mayor o menor coherencia con los principios constitucionales del Estado. En este trabajo nos interesa la financiación estatal de las confesiones religiosas, concretamente la financiación de la Iglesia católica.

Dentro de los sistemas de financiación estatal a las confesiones religiosas se pueden distinguir, a su vez, dos tipos básicos, que la doctrina suele denominar financiación directa y financiación indirecta.

La financiación directa supone trasvase de dinero desde las arcas públicas a las confesiones religiosas, bien a través de partidas presupuestarias, bien a través de la destinación de un porcentaje de un impuesto que grave la renta personal, bien a través de subvenciones, etc. Se suele incluir dentro de la financiación directa, aunque no lo es propiamente, el sistema de impuesto eclesiástico, implantado en determinados países del centro y norte de Europa. Este sistema del impuesto eclesiástico puede adoptar diversas formas, y supone siempre la colaboración del Estado con la confesión religiosa en la función recaudatoria, quedándose la administración pública con un porcentaje de lo recaudado como compensación por los gastos de la gestión realizada.

La financiación indirecta consiste básicamente en beneficios fiscales, que pueden ser para las confesiones religiosas y sus entidades menores directamente, o para quienes realicen donaciones a las entidades religiosas<sup>4</sup>. En el caso de

---

<sup>4</sup> Tanto las confesiones religiosas como sus entidades menores son entidades religiosas para el derecho estatal, siempre que este les haya reconocido personalidad jurídica como tales, lo cual sucede, como regla general en el ordenamiento español, por su inscripción en el Registro de Entidades Religiosas dependiente del Ministerio de Justicia.

Por otra parte, por confesión religiosa, a efectos estatales, cabe entender una comunidad permanente de personas ligadas por el vínculo de una común fe religiosa, que cuenta con una organización y unas normas escritas propias para la consecución de sus fines, y que se presenta con carácter unitario ante el Estado. Si a las confesiones se les reconoce personalidad civil como tales,

que sus destinatarios sean las entidades religiosas, los beneficios consisten en la eliminación o minoración de la deuda tributaria que surge por el cumplimiento del hecho imponible del que se trate, al tener reconocida estas entidades personalidad civil. Cuando, por el contrario, los destinatarios son los particulares, los beneficios se concretan en la minoración de la deuda tributaria como compensación por las donaciones realizadas a aquellas entidades.

Hay otros tipos de financiación estatal a las confesiones religiosas que no constituyen financiación indirecta, pero que tampoco se pueden calificar con claridad de financiación directa pues no hay trasvase de dinero del erario a las confesiones de forma directa. No obstante, hay que incluirlos dentro de los sistemas de financiación estatal de la libertad religiosa: es el caso de la financiación de la enseñanza de la religión en centros de titularidad pública, y de la asistencia religiosa en establecimientos públicos, como pueden ser cárceles, hospitales o dependencias militares<sup>5</sup>. Depende de cómo se arbitre el sistema concreto de financiación, el pago de los salarios al profesorado o a los ministros de culto podrán no recibirlo las confesiones religiosas, sino directamente quienes llevan a cabo las actividades de enseñanza o de asistencia religiosa. También se podría añadir aquí, al menos en algunos casos, la financiación de la construcción o mantenimiento de templos y otros centros de culto: en Francia, por ejemplo, son de titularidad estatal, lo que exonera a la Iglesia de cuantiosos gastos<sup>6</sup>.

## 2. ALGUNAS PRECISIONES RESPECTO A LA FINANCIACIÓN DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS

Para entender la financiación de la libertad religiosa en países que comparan con España una cultura jurídica de los derechos humanos conviene tener

---

las entidades de naturaleza orgánica, asociativa o fundacional creadas por dichas confesiones, o surgidas bajo su amparo, también pueden ser reconocidas por el Estado como entidades religiosas: serían entidades religiosas menores, que jurídicamente dependerían de la confesión matriz, y que tienen, asimismo, un fin religioso dentro de la finalidad religiosa, más amplia, de la confesión. Ellas también pueden ser objeto destinatario de la financiación estatal de la libertad religiosa.

<sup>5</sup> Partiendo de una situación europea en la que, por diversos procesos históricos, la actual influencia de la religión en el derecho y la política es mucho más limitada que en otras partes del mundo, señala McCrea que, con menos gente asistiendo a servicios religiosos, los sistemas educativos, de salud o de asistencia social se convierten en medios importantes para que las instituciones religiosas sigan formando parte de la vida nacional y de la vida de las personas. Cfr. MCCREA, Ronan, «La financiación de las confesiones religiosas en Europa», *La financiación de la libertad religiosa. Actas del VIII Simposio Internacional de Derecho Concordatario*, Comares, Granada, 2017, pp. 4 y 7.

<sup>6</sup> *Ibíd.*, p. 6.

presente varias cuestiones previas. Por ejemplo, lo normal es que una confesión religiosa no utilice, para financiarse, un solo sistema, sino varios simultáneamente. En España concretamente las confesiones que han firmado acuerdos con el Estado se financian poniendo en juego, al menos, tres tipos de sistemas: sistemas de autofinanciación, sistemas de financiación directa y sistemas de financiación indirecta.

Por otra parte, el sistema o sistemas de financiación que una confesión religiosa adopte en un determinado país dependerá de su historia, de sus tradiciones, así como del contexto y situaciones políticas y sociales que le rodean. Por ejemplo, en la vigente Constitución de la República de Irlanda, que data de 1937, hay un compromiso estatal de no financiar ninguna religión, y es una disposición que puede sorprender en tanto que se ubica en un texto fundamental que inicia de una manera muy poco *laica*, pues lo hace invocando el «nombre de la Santísima Trinidad, de quien procede toda autoridad y a quien revierten como destino último todas las acciones tanto de los Estados como de los hombres». La paradoja se explica porque, antes de la independencia de Irlanda, la Iglesia anglicana oficial era financiada por el Estado, con financiación pública que provenía, por tanto, del dinero de todos los irlandeses a través del pago de sus impuestos, no solo de los impuestos que pagaban los fieles de la Iglesia anglicana; precisamente por no reproducir un sistema de financiación que discriminaba a los católicos es por lo que se estableció el compromiso de no financiar ninguna religión, motivo bastante alejado, al menos en su momento, de cualquier pretensión de neutralizar la relevancia del catolicismo en la sociedad o de relegar, más genéricamente, el factor religioso al ámbito privado, o por un compromiso de laicidad<sup>7</sup>. Se entiende así que, en el ámbito de la Unión Europea, lo que se establece en relación con las confesiones religiosas tras el Tratado de Lisboa, es que la Unión respetará el estatuto jurídico que tengan las confesiones religiosas conforme al derecho interno de cada Estado miembro<sup>8</sup>,

---

<sup>7</sup>  *Vid. al respecto, entre otros, LUQUE MATEO, Miguel Ángel, «Los modelos de financiación de las confesiones religiosas en Europa», Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado, 35 (2015), p. 9.*

<sup>8</sup> Artículo 17 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea:

«1. La Unión respetará y no prejuzgará el estatuto reconocido en los Estados miembros, en virtud del Derecho interno, a las Iglesias y las asociaciones o comunidades religiosas.

2. La Unión respetará asimismo el estatuto reconocido, en virtud del Derecho interno, a las organizaciones filosóficas y no confesionales.

3. Reconociendo su identidad y su aportación específica, la Unión mantendrá un diálogo abierto, transparente y regular con dichas Iglesias y organizaciones.»

Para un conocimiento de la génesis de esta disposición, que ayude a interpretarla, *vid.*, entre otros, LICASTRO, Angelo, *Unione Europea e 'status' delle confessioni religiose. Fra tutela dei diritti*

lo que lleva a concluir que se incluye en ese estatuto jurídico el sistema o sistemas de financiación de la libertad religiosa que existan o puedan existir en cada Estado, con el límite del respeto a la libertad religiosa personal y a la autonomía interna de las confesiones<sup>9</sup>.

Finalmente, al referirse a las actividades que llevan a cabo las confesiones, se precisa distinguir entre actividades religiosas en sentido estricto y actividades religiosas en sentido amplio<sup>10</sup>. Las actividades religiosas en sentido estricto son especialmente las de culto y las de asistencia religiosa, aunque también se pueden incluir entre ellas las de enseñanza religiosa o catequesis; son actividades que no pueden ser suplidas, en ningún caso, por el Estado o por entidades privadas no religiosas. Por el contrario, en las actividades religiosas en sentido amplio no existe esa exclusividad, sino que, al tratarse de actividades de interés general<sup>11</sup>, pueden ser llevadas a cabo también por otras entidades públicas o entidades privadas que carezcan de finalidad religiosa<sup>12</sup>.

---

*ti umani fondamentali e salvaguardia delle identità costituzionali*, Giuffrè Editore, Milano, 2014, y RODRIGUES ARAÚJO, Alexandra Maria, *Iglesias y organizaciones no confesionales en la Unión Europea. El artículo 17 del TFUE*, Eunsa, Pamplona, 2012.

<sup>9</sup> Respecto a cómo puede afectar la legislación europea (no solo la de la Unión Europea, sino también la de la Convención Europea de Derechos Humanos) en la financiación estatal directa o indirecta de las confesiones, remito al análisis que al respecto hace McCrea. Cfr. MCCREA, Ronan, «La financiación de las confesiones religiosas en Europa», *La financiación de la libertad religiosa. Actas del VIII Simposio Internacional de Derecho Concordatario*, cit., pp. 7-12.

<sup>10</sup> Me parece que, tras esa distinción subyace otra entre actividades y fines, debiendo predicarse el carácter religioso propiamente de los fines, no de las actividades. Cfr. VÁZQUEZ GARCÍA-PENUELA, José M.ª, «Posición jurídica de las confesiones religiosas y de sus entidades en el ordenamiento jurídico español», *Tratado de Derecho Eclesiástico*, Eunsa, Pamplona, 1994, p. 590. El mismo autor, comentando la clásica distinción entre *finis operis* y *finis operantis* hace unas consideraciones que pueden aportar alguna claridad al tema al señalar que ambos «no tienen por qué ser coincidentes. El concepto de fin está cargado de subjetividad. El fin de algo no lo pone ese algo, si no el agente. El fin hace siempre relación a la intención, a la causa motiva por la que se actúa. Obviamente hay actividades de las que razonablemente no se puede decir que se realizan con un fin religioso. Otras que, aunque en su realización esté presente ese fin en la intención de quien las realiza, la motivación religiosa del ejercicio de una actividad de suyo civil o secular, no trasciende del ámbito de la intimidad del agente. Finalmente, en otras ocasiones, el agente, como miembro de un grupo, realiza actividades seculares –por ejemplo, enseñanza, asistencia de enfermos, etc.– pero la motivación o finalidad religiosa trasciende su propia interioridad, precisamente porque se desempeñan las actividades como testimonio de las propias creencias. En este último caso el carácter religioso del fin impregna la propia actividad. Estas ideas, de alguna manera, las expresó de Echeverría al decir que *por muchas vueltas que se les dé, las Hermanitas de los Pobres, que acogen a personas extrañas a su congregación y les dan hospedaje completo, no ejercen la hostelería*. (Ibíd., p. 589, nota al pie de página n.º 159.)

<sup>11</sup> Y que, por lo tanto, no vienen determinadas, en su facticidad, por la finalidad religiosa que las hace propias, aunque no exclusivas, de las confesiones.

<sup>12</sup> El de los fines religiosos es, en cualquier caso, un tema que requiere estudiarse con detenimiento, y no es este el lugar para desarrollarlo. Aunque son ciertamente abundantes los pronunciamientos doctrinales respecto a los fines religiosos en relación con el reconocimiento estatal de las

### 3. LA FINANCIACIÓN ESTATAL DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS EN ALGUNOS PAÍSES EUROPEOS Y EN ESTADOS UNIDOS<sup>13</sup>

#### 3.1 Financiación indirecta

Respecto a la financiación indirecta, hay que señalar que la práctica totalidad de los países europeos, sean o no parte de la Unión Europea, así como Estados Unidos, ayudan a las confesiones religiosas a través de beneficios fiscales. Ciertamente ayudan con una mayor o menor amplitud y con un mayor o menor número de requisitos o controles dependiendo del país. De entre ellos, al menos en cuatro países del ámbito europeo se realiza la equiparación, a efectos fiscales, de las entidades religiosas a las entidades privadas sin fines lucrativos: España, Francia, Italia y Reino Unido<sup>14</sup>.

En concreto, en Reino Unido, la ley que regula el mecenazgo reconoce el desarrollo de la religión como un fin benéfico, pero las entidades religiosas que soliciten su reconocimiento como organizaciones benéficas han de demostrar que sus actividades comportan un beneficio público y, de ese modo, pueden lucrarse de los beneficios fiscales previstos para ellas<sup>15</sup>.

---

entidades religiosas, tanto entre la doctrina española como extranjera, me limito a indicar algunos autores que, al tratar del tema hace ya algunos años, esbozaron las diversas posturas doctrinales y que pueden servir de ayuda para quien quiera aproximarse a la cuestión: MARTÍN, María del Mar, *Las fundaciones religiosas en el derecho español. Especial referencia al derecho autonómico*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Almería, Almería, 1995, especialmente, pp. 193-208; ROCA, María J., «Aproximación al concepto de fines religiosos», *Revista de Administración Pública*, 132 (1993), pp. 445-467, y VÁZQUEZ GARCÍA-PEÑUELA, José M., «Posición jurídica de las confesiones religiosas y de sus entidades en el ordenamiento jurídico español», cit., especialmente, pp. 587-591.

<sup>13</sup> Además de a los países europeos se realizarán algunas menciones a los Estados Unidos de Norteamérica dado que es un país que se encuadra en la cultura occidental, además de gozar de una relevancia notable en el ámbito internacional y tener un aprecio grande a las libertades individuales así como a la separación Estado-confesiones religiosas.

<sup>14</sup> Cfr. LUQUE MATEO, Miguel Ángel, «La experiencia europea y la financiación de las confesiones religiosas en España. Aplicación de los incentivos fiscales de las entidades sin ánimo de lucro y del mecenazgo», *Entidades con valor social: nuevas perspectivas tributarias*, Ministerio de Hacienda y Función Pública, Madrid, 2017, pp. 456-457. Apunta Meseguer que dicha equiparación, a efectos fiscales, entre actividades benéficas de las confesiones religiosas y las actividades sin ánimo de lucro también se da en Estados Unidos. Cfr. MESEGUER VELASCO, Silvia, «Aspectos del sistema de financiación de la Iglesia católica en Estados Unidos», *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, 16 (2000), p. 719.

<sup>15</sup> Cfr. LUQUE MATEO, Miguel Ángel, «La experiencia europea y la financiación de las confesiones religiosas en España. Aplicación de los incentivos fiscales de las entidades sin ánimo de lucro y del mecenazgo», cit., p. 462, y MCCREA, Ronan, «La financiación de las confesiones religiosas en Europa», cit., p. 5. Este último autor constata que el Estado se ha ido tornando más exigente al requerir que las entidades religiosas demuestren que con sus actividades se obtiene un cierto beneficio para el público general, lo que podría convertirse en una presión más o menos in-

Respecto a Estados Unidos, prácticamente desde su origen como país tiene por tradición la utilización del estímulo de las exenciones fiscales respecto de las actividades de iniciativa privada, también en el ámbito religioso<sup>16</sup>. Es una tradición ajena al ámbito europeo continental, donde los sistemas de exenciones e incentivos fiscales, como financiación de las confesiones, y, en general, de las iniciativas privadas, es relativamente reciente, y se ha tenido que salvar la dificultad de la neta prevalencia de lo público sobre lo privado. De esa forma, con el estímulo de los beneficios fiscales, se exime a las entidades religiosas del pago de determinados impuestos: los que gravan la renta, en el caso de que se trate de actividades educativas y caritativas; los que gravan las sucesiones, donaciones y transmisiones; los que gravan las propiedades, en el caso de que estén destinadas al culto y no sean productivas, etc.

### 3.2 Financiación directa

Hay países en los que no está prevista la posibilidad de transferencia dineraria del Estado a las entidades religiosas, aunque luego, de una u otra manera suele haber algún tipo de financiación dependiendo de los casos: Irlanda, Reino Unido, Chipre, Holanda y Estados Unidos. Ahora bien, por ejemplo, en Irlanda, las escuelas religiosas representan más del noventa por ciento de las escuelas financiadas por el Estado. En Reino Unido, el veinticinco por ciento de las escuelas financiadas por el Estado son religiosas. En el país que se suele tomar como paradigma de separatismo entre Iglesia y Estado, Francia, la ley de separación de 1905<sup>17</sup> prohíbe la financiación estatal de las religiones, pero hay excepciones que reconocen el carácter histórico de las iglesias antiguas, así como

---

directa sobre dichas entidades para que adapten su actividad de modo que puedan beneficiarse de las ayudas del Estado. Cfr. *ibíd.*, pp. 5-6.

<sup>16</sup> Señalaba Cardia que «*la tradizione più antica nell'Occidente democratico può essere considerata quella americana, nella quale lo strumento dell'esenzione fiscale si è venuto estendendo praticamente a tutte le iniziative privatistiche, in campo religioso, assistenziale, scolastico, al punto che l'espansione della sfera pubblica si è evidenziata abbastanza tardi rispetto alle origini dell'ordinamento statunitense. Donazioni per le confessioni religiose, per le scuole e università private, per attività assistenziali, stipendi per i ministri di culto, fondi gestiti dalle chiese per le attività istituzionali religiose, godono da sempre negli Stati Uniti di un favore fiscale che non si è attenuato sino ai giorni nostri. Si spiega anche così come non sia mai sorto un problema di sostenimento delle confessioni religiose, e come la rete scolastica privata, in maggioranza a gestione confessionale, superi ancora oggi il 10 per cento delle strutture nazionali*» (CARDIA, Carlo, «*Libertà religiosa e autonomia confessionale*», *Stato, Chiese e pluralismo confessionale. Rivista telematica*, nov. (2008), p. 17).

<sup>17</sup> Sobre esta ley remito, entre otros, a PRÉLOT, Pierre-Henri, «*Public funding of religions: the situation in France*», *Public Funding of Religions in Europe*, cit., pp. 75-82, y TORRES GUTIÉRREZ,

disposiciones que permiten la provisión de capellanes y otros servicios religiosos en entidades militares y penitenciarias; por otro lado, el Estado francés paga fuertes subvenciones a escuelas religiosas, al margen de las ayudas para la construcción y reparación de centros de culto<sup>18</sup>.

En otros países sí está previsto que el Estado financie a través de sus presupuestos a las confesiones religiosas, en algunos casos a todas las que cumplan una serie de requisitos, y, en otros casos, únicamente a la Iglesia que guarda una mayor relevancia en el país, bien por ser un país confesional o por tener una religión oficial. Así ocurre, por ejemplo, con Bélgica, en donde el Estado financia a todas las confesiones registradas, incluso a organizaciones ateístas; en Grecia, donde el Estado financia únicamente a la Iglesia ortodoxa; en Dinamarca, en donde solo se financia a la Iglesia nacional evangelista luterana; en Finlandia, país que financia a la Iglesia Luterana y a la Iglesia ortodoxa, y Luxemburgo. De entre los países ex comunistas que forman parte actualmente de la Unión Europea hay varios en que se financian a las confesiones religiosas a través de una dotación de los presupuestos del Estado: Estonia, Lituania, Polonia, República Checa y Rumanía<sup>19</sup>.

En España también está vigente un modelo de financiación por dotación presupuestaria, desde el año 2005, para confesiones minoritarias que han suscrito acuerdos con el Estado<sup>20</sup>: se financian determinadas actividades de confesiones minoritarias con acuerdo a través de subvenciones que otorga la Admi-

---

Alejandro, «La Ley de Separación de 1905: luces y sombras en la génesis de la idea de laicidad en Francia», *Anuario de Historia de la Iglesia*, 25 (2016), pp. 155-192.

<sup>18</sup> Cfr. LUQUE MATEO, Miguel Ángel, «La experiencia europea y la financiación de las confesiones religiosas en España. Aplicación de los incentivos fiscales de las entidades sin ánimo de lucro y del mecenazgo», cit., pp. 444-447 y 455; ídem, «Los modelos de financiación de las confesiones religiosas en Europa», cit., p. 9; MCCREA, Ronan, «La financiación de las confesiones religiosas en Europa», cit., pp. 5-6, y CARDIA, Carlo, «*Libertà religiosa e autonomia confessionale*», cit., p. 18.

<sup>19</sup> Cfr. LUQUE MATEO, Miguel Ángel, «La experiencia europea y la financiación de las confesiones religiosas en España. Aplicación de los incentivos fiscales de las entidades sin ánimo de lucro y del mecenazgo», cit., pp. 453-454; ídem, «Los modelos de financiación de las confesiones religiosas en Europa», cit., p. 18; PISTOLESI, Ingrid, «*I diversi modelli di finanziamento pubblico: uno sguardo d'insieme*», *Stato, Chiese e pluralismo confessionale. Rivista telematica*, 34 (2012), pp. 11-14, y LICASTRO, Angelo, *Unione Europea e 'status' delle confessioni religiose. Fra tutela dei diritti umani fondamentali e salvaguardia delle identità costituzionali*, cit., pp. 122-125.

<sup>20</sup> Los acuerdos están firmados por la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, la Federación de Comunidades Israelitas de España (actualmente Federación de Comunidades Judías de España) y la Comunidad Islámica de España, y puestos en vigor en el ordenamiento jurídico a través, respectivamente, de las Leyes 24, 25 y 26/1992, de 10 de noviembre; de dichos acuerdos se benefician las iglesias y comunidades integradas en las federaciones firmantes.

nistración estatal a través de una Fundación del Sector Público, la Fundación *Pluralismo y Convivencia*<sup>21</sup>.

Cuatro países, entre los que también se encuentra España, adoptan el sistema de la asignación tributaria, que consiste en la destinación de un porcentaje del impuesto que grava la renta de aquellos contribuyentes que expresamente manifiesten su voluntad en tal sentido. Este sistema no tiene en sí mismo un carácter impositivo, por lo que no supone un incremento de la deuda tributaria del contribuyente. Técnicamente consiste en la facultad que la ley otorga al ciudadano contribuyente de decidir que un porcentaje de lo que paga lo destine a colaborar con el sostenimiento de la confesión o confesiones religiosas. Se trata de Italia, Hungría, Portugal y España<sup>22</sup>. Varían ciertamente los porcentajes que se destinan a la confesión o confesiones de que se trate, y algunos otros aspectos, de relativa importancia.

Italia concretamente tiene un modelo bastante parecido al español<sup>23</sup>, pero es preciso señalar varias diferencias principales: en primer lugar, el porcentaje que puede destinarse al sostenimiento de la Iglesia en Italia es del 0,8, mientras que en España es del 0,7<sup>24</sup>. En segundo lugar, en Italia el contribuyente puede elegir destinar el 0,8 de su declaración de la renta bien a la Iglesia católica, o bien a cualquiera otra de las confesiones minoritarias que tienen firmados acuerdos con el Estado, o bien de no destinarlo; en España, en cambio, el contribuyente solo está facultado para elegir entre destinar el porcentaje prefijado

---

<sup>21</sup> Para un estudio descriptivo del sistema, *vid.*, entre otros, DÍAZ RUBIO, Patricia, «La financiación de las confesiones minoritarias: la Fundación Pluralismo y Convivencia», *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, 29 (2013), pp. 109-137; y, para un análisis crítico del sistema, *vid.*, entre otros, MARTÍN GARCÍA, María del Mar, «La financiación directa de las minorías religiosas», *La financiación de la libertad religiosa. Actas del VIII Simposio Internacional de Derecho Concordatario*, cit., pp. 119-143, y OLMOS ORTEGA, M.<sup>a</sup> Elena, «La nueva técnica de cooperación económica de la Fundación Pluralismo y Convivencia», *Régimen económico y patrimonial de las confesiones religiosas*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2010, pp. 117-142.

<sup>22</sup> Cfr. LUQUE MATEO, Miguel Ángel, «La experiencia europea y la financiación de las confesiones religiosas en España. Aplicación de los incentivos fiscales de las entidades sin ánimo de lucro y del mecenazgo», cit., p. 449, e ídem, «Los modelos de financiación de las confesiones religiosas en Europa», cit., p. 10.

<sup>23</sup> Para un estudio comparativo entre los modelos de ambos ordenamientos, *vid.*, entre otros, MESEGUER VELASCO, Silvia, «En torno al sistema económico de las confesiones religiosas en los ordenamientos jurídicos español e italiano», *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, 27 (2011), pp. 537-562.

<sup>24</sup> En Hungría el porcentaje sube al 1, mientras que en Portugal es el 0,5. Cfr. LUQUE MATEO, Miguel Ángel, «La experiencia europea y la financiación de las confesiones religiosas en España. Aplicación de los incentivos fiscales de las entidades sin ánimo de lucro y del mecenazgo», cit., p. 450, y TORRES GUTIÉRREZ, Alejandro, «La financiación de las religiones en el espacio europeo: raíces públicas de la financiación de las confesiones religiosas en una Europa laica», *VII Jornada Anual de la Asociación Europa Laica. Madrid, 5 de febrero de 2011*, pp. 35-36, en [https://laicismo.org/data/docs/archivo\\_234.pdf](https://laicismo.org/data/docs/archivo_234.pdf) [visita 31 de enero de 2020].

a la Iglesia católica pero no a ninguna otra confesión religiosa. En tercer lugar, mientras que en Italia las cantidades resultantes de los porcentajes de los contribuyentes que no marcaron ninguna casilla se distribuyen entre los distintos destinatarios en proporción a las elecciones expresadas por el resto de los contribuyentes, en España, las cantidades correspondientes a los contribuyentes que no expresan tal voluntad engrosan el erario público. Se ha criticado con frecuencia este aspecto de la asignación tributaria italiana por entender que vulnera la laicidad al ser el legislador el que hace aumentar las cantidades destinadas a las confesiones religiosas más allá de lo expresamente manifestado por los contribuyentes. Una última diferencia entre el modelo italiano y el español, aunque no directamente implicada con la financiación de la Iglesia, es que, aunque en ambos casos se prevé también la posibilidad de que el contribuyente destine otro porcentaje, cumulativamente, a otros fines de carácter social, en el caso de Italia el porcentaje es del 0,5, y, en el caso de España, se mantiene la misma cantidad que la destinada a la Iglesia, el 0,7.

Varios países europeos tienen implantado algún modelo de impuesto eclesiástico gestionado por la administración pública. Se trata de Alemania, Austria, Dinamarca y Finlandia, dentro de la Unión Europea, y Suiza, fuera de ese ámbito<sup>25</sup>. Es un modelo que, de cara a la autonomía de las confesiones, entre otras cosas, genera bastante problemática.

En Suiza, por ejemplo, las iglesias que aceptan tener este régimen jurídico que les permite beneficiarse de este sistema de impuesto religioso, han de aceptar una legislación unilateral del Estado que tiende a configurar las estructuras eclesiásticas y a dotarles de una normativa que, de hecho, resta autonomía y libertad a las autoridades eclesiásticas<sup>26</sup>.

En Alemania<sup>27</sup> y Austria el problema fundamental del sistema del impuesto eclesiástico viene de que los contribuyentes del impuesto que grava su renta y que son fieles de algunas de las iglesias que se benefician de este sistema, están obligados a pagar el suplemento o recargo en que consiste el impuesto en el momento de pagar el de la renta, y la única manera de no pagar ese recargo

---

<sup>25</sup> Cfr. LUQUE MATEO, Miguel Ángel, «La experiencia europea y la financiación de las confesiones religiosas en España. Aplicación de los incentivos fiscales de las entidades sin ánimo de lucro y del mecenazgo», cit., pp. 447-448; CARDIA, Carlo, «*Libertà religiosa e autonomia confessionale*», cit., p. 12; PISTOLESI, Ingrid, «*I diversi modelli di finanziamento pubblico: uno sguardo d'insieme*», cit., pp. 5-8, y LICASTRO, Angelo, *Unione Europea e 'status' delle confessioni religiose. Fra tutela dei diritti umani fondamentali e salvaguardia delle identità costituzionali*, cit., pp. 126-128.

<sup>26</sup> Cfr., entre otros, CARDIA, Carlo, «*Libertà religiosa e autonomia confessionale*», cit., pp. 12-14.

<sup>27</sup> En Alemania, por remisión del artículo 140 de la Ley Fundamental, siguen vigentes los artículos 136 a 139 y 141 de la Constitución de Weimar, que, por lo demás, está derogada.

es haciendo constar, a efectos civiles, que abandona su confesión religiosa. Se trata, por tanto, de una actuación grave, que puede tener consecuencias intra-confesionales, aunque, ciertamente, el que constituya un acto de apostasía en sentido estricto dependerá del juicio de las autoridades confesionales, no de la autoridad estatal.

Con respecto a Estados Unidos<sup>28</sup>, como ya hemos hecho referencia anteriormente, por la importancia que, desde un primer momento, tiene el principio de separación Iglesia-Estado –aunque siempre con cierta tensión con el ejercicio de la libertad religiosa–, no se adoptan modelos de financiación directa. No obstante, esta afirmación debe matizarse pues, en realidad, las aportaciones económicas que las confesiones religiosas reciben no solo provienen de los donativos de los fieles para el mantenimiento de culto y clero, sino de subvenciones estatales para determinadas actividades benéficas y educativas, por ejemplo, para programas de becas en escuelas y universidades confesionales. Hay que tener en cuenta que, desde finales de la Primera Guerra Mundial, la Iglesia católica ha llevado campañas de concienciación entre sus fieles sobre las necesidades económicas que tiene. Ciertamente, las aportaciones de los fieles han de calificarse como autofinanciación, pero los donantes obtienen importantes deducciones en los impuestos sobre la renta, ya sean de personas naturales o jurídicas: en el caso de las personas naturales llegan a ser de hasta el cincuenta por ciento de la base imponible, y, en el caso de las personas jurídicas, de hasta el diez por ciento del líquido imponible, pudiendo deducirse, en los siguientes cinco años, el exceso de lo donado que no se haya podido deducir debido a estos límites. Por otro lado, cuando el Estado subvenciona determinadas actividades benéficas y educativas, ciertamente lo hace por ser entidades sin fines de lucro y contribuir al beneficio de la comunidad, pero también hay que señalar que se justifica porque contribuyen al pluralismo de la sociedad americana con sus actividades religiosas.

#### 4. EL MODELO ESPAÑOL<sup>29</sup>

En España, alrededor de una cuarta parte de los ingresos que la Iglesia recibe anualmente para su financiación provienen, en la actualidad, del sistema de

---

<sup>28</sup> *Vid.*, entre otros, MESEGUER VELASCO, Silvia, «Aspectos del sistema de financiación de la Iglesia católica en Estados Unidos», cit., pp. 713-715.

<sup>29</sup> Me limito a una breve descripción del modelo actual de financiación de la Iglesia católica en España, aunque hago una también breve referencia a las confesiones minoritarias, pues no sería completa la descripción si se la desgaja de su marco global sobre el régimen económico de la li-

asignación tributaria previsto en el Acuerdo sobre Asuntos Económicos firmado con el Estado en 1979<sup>30</sup>, y se hace conforme al modelo que se negoció entre el Gobierno y la Conferencia Episcopal en 2006, y que entró en vigor en 2007<sup>31</sup>.

Hay que recordar que con la entrada en vigor de la Constitución de 1978 cambiaba el modelo en que el Estado español, de confesionalidad católica hasta ese momento, debía relacionarse con el hecho religioso: España pasaba a ser un Estado que reconocía ampliamente el derecho fundamental de libertad religiosa, a la vez que, fruto del rechazo del sistema confesional, se establecía la exigencia de neutralidad de los poderes públicos en materia religiosa; neutralidad que vino a ser manifestación de lo que, con más o menos acierto, la jurisprudencia constitucional vino a denominar *laicidad positiva*<sup>32</sup>. En efecto, la Constitución, junto con ese reconocimiento amplio de la libertad religiosa impone a los poderes públicos la obligación de tener en cuenta las creencias religiosas de los ciudadanos y de mantener, consiguientemente, relaciones de cooperación con la Iglesia católica y las demás confesiones.

#### 4.1 Financiación indirecta

La legislación unilateral española establece el principio de equiparación, a efectos fiscales, de las confesiones religiosas que tienen acuerdos con el Estado y de sus entidades, a las entidades privadas sin fines lucrativos<sup>33</sup>. Esto implica que, además de los beneficios fiscales que se prevean en los acuerdos con las confesiones, a estas entidades se les aplican unas exenciones previstas en el

---

bertad religiosa en España. Para una profundización remito, entre otros, a MESEGUER VELASCO, Silvia, *Financiación de la religión en Europa*, Digital Reasons, Madrid, 2019, pp. 67-187, que incluye abundantes referencias doctrinales.

<sup>30</sup> Publicado en el *BOE* el 15 de diciembre del mismo año.

<sup>31</sup> Disposición adicional decimioctava de la Ley 42/2006, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2007.

<sup>32</sup> Así la calificaba la conocida Sentencia 46/2001, de 15 de febrero, en su fundamento jurídico 4.º

<sup>33</sup> Artículo 7.2 de la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa: «En los Acuerdos o Convenios, y respetando siempre el principio de igualdad, se podrá extender a dichas Iglesias, Confesiones y Comunidades los beneficios fiscales previstos en el ordenamiento jurídico general para las Entidades sin fin de lucro y demás de carácter benéfico».

Disposición adicional 9.ª, apartado 3, de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo: «Las entidades de la Iglesia católica contempladas en los artículos IV y V del Acuerdo sobre Asuntos Económicos entre el Estado español y la Santa Sede, y las igualmente existentes en los acuerdos de cooperación del Estado español con otras iglesias, confesiones y comunidades religiosas, serán consideradas entidades beneficiarias del mecenazgo a los efectos previstos en los artículos 16 a 25, ambos inclusive, de esta Ley».

ordenamiento jurídico general respecto al Impuesto sobre Sociedades y respecto a una serie de impuestos locales, como son el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, el Impuesto sobre Actividades Económicas y el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana.

No se ha previsto como principio general, en cambio, la extensión de los beneficios fiscales a las confesiones religiosas inscritas en el Registro de Entidades Religiosas aunque no hayan suscrito acuerdos con el Estado, lo que no se justifica del todo en un ordenamiento que ha hecho suya la garantía y promoción de los derechos fundamentales, entre ellos el de libertad religiosa y el de igualdad. En cualquier caso, una excepción es el Impuesto sobre el Valor Añadido, para el que las exenciones previstas en la Ley son aplicables a las entidades inscritas en el Registro de Entidades Religiosas<sup>34</sup>.

La legislación sobre mecenazgo también prevé unos beneficios fiscales para las personas, naturales o jurídicas, que realicen donaciones a las entidades religiosas. Estos beneficios son, desde el año 2014, los siguientes: los contribuyentes del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas pueden desgravar el setenta y cinco por ciento de la cuota íntegra sobre los primeros ciento cincuenta euros donados, y el treinta por ciento sobre la cantidad restante; por su parte, las personas jurídicas pueden desgravar, del Impuesto sobre Sociedades, el treinta y cinco por ciento de la cuota íntegra sobre las cantidades donadas<sup>35</sup>.

#### 4.2 Financiación directa

Para la Iglesia católica, el Acuerdo sobre Asuntos Económicos de 1979 preveía la sustitución gradual del anterior sistema de dotación presupuestaria a uno de asignación tributaria. Ciertamente, en el acuerdo, la Iglesia declaraba su *propósito de lograr por sí misma los recursos suficientes para la atención de sus necesidades*<sup>36</sup>. Añadía que, cuando se hubiese conseguido, ambas Partes negociarían otros campos y formas de colaboración económica<sup>37</sup>.

---

<sup>34</sup> Artículo 20, 1, 11.º de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido: «Estarán exentas de este impuesto las siguientes operaciones: 11.º Las cesiones de personal realizadas en el cumplimiento de sus fines, por entidades religiosas inscritas en el Registro correspondiente del Ministerio de Justicia, para el desarrollo de las siguientes actividades: a) Hospitalización, asistencia sanitaria y demás directamente relacionadas con las mismas. b) Las de asistencia social comprendidas en el número 8 de este apartado. c) Educación, enseñanza, formación y reciclaje profesional».

<sup>35</sup> Cfr. MESEGUER VELASCO, Silvia, «Mecenazgo y autofinanciación», *La financiación de la libertad religiosa. Actas del VIII Simposio Internacional de Derecho Concordatario*, cit., pp. 227-230.

<sup>36</sup> Artículo II.5 del Acuerdo sobre Asuntos Económicos con la Santa Sede.

<sup>37</sup> *Ibíd.*

El sistema actualmente vigente implanta, con carácter indefinido<sup>38</sup>, la asignación tributaria. El porcentaje a destinar es del 0,7 por ciento de la cuota íntegra del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, correspondiente a la suma de la cuota íntegra estatal y de la autonómica o complementaria<sup>39</sup>, de las declaraciones de los contribuyentes que manifiesten expresamente su voluntad en tal sentido, en lugar del 0,5239 por ciento, que estaba fijado con anterioridad.

También se establece, sin carácter excluyente, la casilla de otro 0,7 por ciento de la cuota íntegra, que se podrá marcar igualmente por el contribuyente, y que, en caso de que efectivamente opte por ella, la cantidad se destinará a otros fines de interés social. Por otro lado, como contrapartida al aumento del porcentaje destinado a la Iglesia, esta renuncia a beneficiarse de la exención del Impuesto sobre el Valor Añadido de que gozaba en los supuestos de adquisición de bienes inmuebles, y a la no sujeción al mismo impuesto en los supuestos de adquisición de objetos destinados al culto, tal y como se preveía en el Acuerdo de 1979. Otro compromiso adquirido entonces por la Iglesia fue el de mejorar la memoria justificativa sobre las cantidades recibidas, que ya realizaba, au-

---

<sup>38</sup> Cabe plantearse sobre qué realidad concreta recae ese carácter indefinido, si es sobre el propio sistema de asignación tributaria o si es sobre el porcentaje del 0,7 por ciento sobre la cuota íntegra. Teniendo en cuenta tanto el tenor literal de la disposición de 2007 como que esta es un desarrollo de lo pactado en 1979, como expresamente señala, parece más correcto concluir que lo que se hace indefinido es el porcentaje fijado. En efecto, la sola asignación tributaria sería el sistema pactado con la Santa Sede que daría paso a otros sistemas de ayudas económicas del Estado en el caso de que la Iglesia consiguiera su propósito de llegar a conseguir por sí misma los recursos necesarios para la atención de sus necesidades, pero es un propósito, no un compromiso que vincule jurídicamente. Por otra parte, no se puede hablar, en sentido estricto, de la autofinanciación como una fase pactada entre la Santa Sede y el Estado, entre otras cosas porque se prevé la implementación de otros sistemas de ayuda económica, que solo tendrían sentido para la atención de las necesidades de la Iglesia, aunque se entienda que vayan a actividades de carácter social, las cuales forman parte de su misión.

<sup>39</sup> Señala Luque Mateo que si se hubiese querido articular un modelo de asignación más respetuoso con el principio de capacidad económica de cada contribuyente y con el carácter personal del impuesto, podría haberse elegido el parámetro de la cuota líquida, resultante de aplicar las correspondientes deducciones a la cuota íntegra, lo que, por otra parte, implicaría una menor cantidad asignada a la Iglesia, aspecto que podría salvarse, en su caso, mediante la elevación del porcentaje establecido. Cfr. LUQUE MATEO, Miguel Ángel, «La experiencia europea y la financiación de las confesiones religiosas en España. Aplicación de los incentivos fiscales de las entidades sin ánimo de lucro y del mecenazgo», *Entidades con valor social: nuevas perspectivas tributarias*, Ministerio de Hacienda y Función Pública, Madrid, 2017, p. 450. Ahora bien, también cabe considerar que, en la medida en que la asignación tributaria no consiste en un incremento del importe a pagar por el contribuyente, sino en una capacidad de decisión que se le atribuye respecto al destino de una parte concreta, el fijar el porcentaje en la cuota íntegra resulta, a la postre, más democrático, aunque se fije menos en la capacidad económica del contribuyente; por otro lado, lo pactado en el artículo II.3 del Acuerdo de 1979 era un sistema que consiguiese para la Iglesia recursos de cuantía similar a los que venía recibiendo cuando estaba implantado el sistema de dotación presupuestaria.

mentando, la transparencia<sup>40</sup>. Las cantidades que anualmente recibe la Iglesia a través de este mecanismo de asignación tributaria las puede destinar a los fines que ella decida de entre sus necesidades; se trata, pues, de una financiación estatal con carácter global.

Para las confesiones minoritarias con acuerdo, el Gobierno español estableció, como ya se ha dicho anteriormente, un modelo de financiación directa a través de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2005, en la que preveía una dotación presupuestaria de tres millones de euros destinada a sufragar actividades de carácter social y cultural, excluyendo aquellas que tuviesen como destino las de sufragar el culto y los ministros de culto, de entre los proyectos que presenten cada año las entidades religiosas incluidas en la FERREDE, la FCJ y la CIE, federaciones de confesiones minoritarias firmantes de los Acuerdos con el Estado. La gestión de esta dotación, que incluye, por tanto, la decisión sobre los proyectos concretos que van a recibir subvención, así como la cantidad concreta que se va a asignar a cada proyecto seleccionado, depende de la Fundación del Sector Público *Pluralismo y Convivencia*.

## 5. LAICIDAD Y FINANCIACIÓN DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS CON DINERO PÚBLICO

Con relación a la justificación de la aportación económica estatal a la Iglesia, o a cualquier otra confesión religiosa, conforme a nuestro sistema constitucional, no deja de haber controversia, tanto en la doctrina especializada como, en ocasiones, en la opinión pública. Se pueden destacar dos principales puntos conflictivos: en primer lugar, la legitimidad de financiar a las confesiones religiosas cuando llevan a cabo actividades que se pueden calificar de religiosas en sentido estricto, es decir, las que hacen posible el culto y la asistencia religiosa a los fieles por parte de los ministros sagrados, la instrucción religiosa de los fieles, la formación de los ministros sagrados, etc. En segundo lugar, la legitimidad de la financiación directa en un Estado que hace suyo el principio de laicidad en tanto que aquella implica traspaso de dinero público a una entidad religiosa. En resumen, se puede decir que el núcleo controvertido se centra en que las ayudas no se limiten a facilitar las actividades de las confesiones que no tengan carácter estrictamente religioso, por una parte, y que no se limiten a

---

<sup>40</sup> Remito, para el tema de la transparencia, entre otros, a GONZÁLEZ AYESTA, Juan, «La transparencia en el ámbito de las confesiones religiosas y su financiación: importancia y perspectivas, a la luz del Simposio de Investigación *Transparencia y financiación de las confesiones religiosas en España*», *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, 35 (2019), pp. 23-46.

beneficios fiscales en los que no hay traspaso de dinero del erario a las entidades confesionales, por otra.

Para abordar estas cuestiones es preciso tener en cuenta que el título o los títulos que justifiquen una aportación económica estatal a confesión religiosa o a alguna de sus entidades es el mismo, o son los mismos en el caso de que se realice a través de algún tipo de financiación directa o de financiación indirecta. En efecto, en ambos casos el erario resulta disminuido en idéntica medida en la que la entidad confesional resulta beneficiada: bien por una aportación dineraria de la administración pública a la confesión religiosa, bien por una aportación dineraria debida a las arcas públicas y que deja de ingresarse, pues le es perdonada a las entidades religiosas o a los contribuyentes del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas o del Impuesto sobre Sociedades que voluntariamente hicieron donaciones a estas entidades religiosas.

También hay que tomar en consideración que el supeditar la ayuda económica estatal al hecho de que solo se destine a actividades de naturaleza social o cultural, y se excluyan actividades de naturaleza específicamente religiosa supone desconocer que la libertad religiosa es un derecho fundamental reconocido por el Estado, y que los poderes públicos, conforme a la vigente Constitución, están obligados a promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de individuos y grupos en los que se integran sean reales y efectivas, así como remover los obstáculos que impidan y dificulten su plenitud.

Es decir, la justificación de la financiación estatal a las confesiones religiosas radica fundamentalmente en lo que exclusivamente ellas pueden aportar a la sociedad, y en lo que no pueden ser suplidas por otras entidades, ni públicas ni privadas. Y aquello que solo las confesiones religiosas, a través de sus entidades o algunas de ellas, pueden llevar a cabo es facilitar el efectivo ejercicio de la religión para aquellos ciudadanos que libremente opten por integrarse o permanecer integrados dentro de una confesión religiosa. En cambio, cuando una confesión religiosa, a través de alguna de sus entidades realiza actividades benéficas, culturales o asistenciales, y, por motivo de ellas, la administración pública le facilita una ayuda económica, no se encuentra en tales ayudas rasgo alguno del que pueda desprenderse que se trata de financiación estatal de la libertad religiosa; lo que se desprende más bien es que estamos en presencia de una concurrencia de las entidades confesionales, junto con otras entidades privadas, para ser destinatarios de ayudas económicas estatales para fines de interés general, pero no de carácter específicamente religioso, lo cual puede suscitar dudas acerca de la justificación de privilegiar a las entidades confesionales respecto de entidades privadas no confesionales.

El punto crucial estará cabalmente en aclarar aquellos extremos necesarios para asegurar que un sistema de financiación estatal de las confesiones religiosas *ut talis* no vulnere la laicidad estatal. Estos extremos, según entiendo, son tres. El primero de ellos es el de la necesidad de garantizar la libertad religiosa individual de todos los ciudadanos. El segundo el de garantizar la autonomía de las confesiones religiosas para organizarse internamente con libertad, lo cual incluye también los aspectos económicos, bien entendido que, al operar en el ámbito civil, les son exigibles las pautas que la legislación y la costumbre establezcan acerca del principio de transparencia, exigencia que se intensifica en el caso de que se reciba dinero público o de que se le exima de dar a las arcas públicas dinero que debería satisfacer al cumplir los requisitos fijados para la aparición del hecho imponible conforme a las leyes tributarias. Finalmente, y en tercer lugar, es necesario que la administración pública actúe neutralmente respecto al hecho religioso y se excluya, así, cualquier tipo de discriminación por motivos religiosos. Respecto a esta neutralidad, no hay que entenderla como imposibilidad de cooperar con las confesiones religiosas *ut talis*, lo que supone es, por el contrario, que al cooperar con ellas ha de actuar sin preferencias por una u otra confesión religiosa, y también sin preferencias respecto a una visión trascendente o immanente de la realidad, es decir, sin una preferencia por una visión atea o agnóstica de la persona y de la sociedad, dado que esa es también una opción en materia religiosa, que sería la opción que al Estado le está vedada justamente por el principio de laicidad<sup>41</sup>.

## 6. VALORACIÓN FINAL

En España se va hacia la promoción de la autofinanciación de la Iglesia y de las demás confesiones religiosas a través de los beneficios fiscales a los fieles que aporten medios económicos a su confesión. En esta punto, Estados Unidos, por ejemplo, va a la cabeza y muy por delante de otros países del ámbito europeo continental, incluida España; ello no es casualidad pues es conforme a la tradición propia estadounidense.

A su vez, las confesiones religiosas con acuerdo y sus entidades gozan en España de un régimen fiscal muy favorable que es común a otras entidades pri-

---

<sup>41</sup> Cabría la posibilidad de que el ordenamiento hiciese suyo un reconocimiento amplio de la libertad religiosa pero que no rechazase el principio de confesionalidad o algunos de sus rasgos característicos, como ocurre en algunos Estados de la Unión Europea, por ejemplo, Dinamarca o Grecia, pero no es el modelo español precisado especialmente en el artículo 16 de la Constitución de 1978.

vadas no lucrativas. Ese régimen fiscal no es exclusivo de las entidades católicas, al margen de que, en ocasiones, se ofrezca alguna polémica al respecto, más por desinformación o por intereses que por que los justifique un sustrato real.

En cuanto a la financiación directa, la asignación tributaria establecida para la Iglesia católica respeta claramente el principio democrático al facultar al contribuyente para decidir destinar o no una cantidad de sus impuestos a la Iglesia. Esto no significa que no se encuentren autores y sectores de la sociedad que no estén de acuerdo con ayudar económicamente a la Iglesia, bien sea por ser a esta en concreto, bien sea a cualquier confesión religiosa en general. En el caso de las ayudas directas a la Iglesia, esta recibe dinero solo si el contribuyente así lo decide, y recibe la cantidad de dinero que decide el contribuyente, que es una voluntad que no puede ser suplida por la administración pública, como ocurre, en cierto modo, en Italia.

Un aspecto no tan claro, y reiteradamente puesto de manifiesto por la doctrina, es el que la asignación tributaria no esté habilitada para otras confesiones distintas a la católica. Pienso que la vía para solucionarlo ha de ir por modificar los acuerdos con las confesiones minoritarias con acuerdo que lo pidan, o bien firmar nuevos acuerdos con otras confesiones religiosas. Entiendo que, en el caso de cumplir los requisitos legales para poder firmar acuerdos con el Estado y que las peticiones respecto a la financiación sean razonables, una negativa estatal en tal sentido habría de entenderse discriminatoria<sup>42</sup>.

Finalmente, también respecto a la financiación directa hay que señalar que el sistema de financiación de las confesiones minoritarias con acuerdo a través de las subvenciones de la Fundación *Pluralismo y Convivencia* contiene algunos aspectos criticables. Por una parte, el organismo que decide qué programas y de qué confesiones se financian, y en qué cantidad, es un organismo dependiente de la administración pública, es decir, la propia Fundación, a través de su Patronato, que está presidido por el Ministro de Justicia; el organismo encargado de velar por el buen funcionamiento de las fundaciones es el Protectorado de fundaciones, que también forma parte de la administración pública. Es claro que la Fundación *Pluralismo y Convivencia*, al tener carácter público, estará sometida con frecuencia a criterios políticos, por lo que muy fácilmente se pondrá en entredicho la laicidad del Estado. La segunda cuestión es que no llega a entenderse del todo que no se permita ayudar económicamente a través de este sistema a actividades de naturaleza estrictamente religiosa, cuando el sistema de asignación tributaria aplicado a la Iglesia, en cambio, lo permite.

---

<sup>42</sup> En ese sentido es el pronunciamiento del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso Alujer Fernández y Caballero García, en Sentencia de 14 de junio de 2001.