

CONCORDATO CON PORTUGAL DE 2004

Carlos CORRAL

Universidades Complutense y “Comillas”, Madrid

José Luis SANTOS

Universidades Complutense y San Pablo CEU, Madrid

Sumario. 1. Autonomía y libertad de la Iglesia. 2. Asistencia religiosa a los ciudadanos. 3. Personalidad jurídica. 4. Matrimonio. 5. Sistema educativo. Enseñanza de la religión. Escuelas y Universidad Católica. 6. Patrimonio cultural. 7. Régimen financiero

Introducción

La reciente irrupción del nuevo **Concordato con Portugal de 18 de mayo de 2004** en la diplomacia luso-vaticana y en el amplio panorama de acuerdos concordatarios —que al presente asciende a 151 con 47 Estados— exige al menos una presentación por breve que sea. Por ahora breve, pues el Concordato todavía *no ha sido ratificado*: está pendiente de serlo. Y, por tanto, sigue en vigor el anterior Concordato de 7 de mayo de 1940.

De ahí que por ahora tan sólo se ofrezcan unas anotaciones sobre algunos temas de mayor relieve, como autonomía de la iglesia, asistencia religiosa, personalidad jurídica, matrimonio, enseñanza y régimen financiero.

*La **finalidad** del nuevo C es desmontar el régimen concordatario anterior, en concreto, el Concordato y el concomitante Acuerdo misionero, ambos de 1940, y el Acuerdo de 1975.

Con todo, hay temas que se omiten, cual es el siempre arriesgado que no se trata, sino que se remite a un futuro Acuerdo, el tema de la dotación y/o asignación presupuestaria.

Por el contrario, otras temas se reasumen, tal como venían regulados (matrimonio, personalidad, enseñanza), si bien siempre

acompañados de matices actualizadores; mientras, otros, son ampliados y perfeccionados, como el régimen tributario.

La *sobriedad* de la normativa queda compensada de tres modos convergentes. En primer lugar, mediante con el **recurso al instrumento de Acuerdos de nivel inferior**, tal como se prescribe en el art. 28, en cuanto que su contenido puede ser desarrollado por acuerdos celebrados entre las competentes autoridades de la Iglesia Católica y de la República Portuguesa.

En segundo lugar, mediante *la creación de una Comisión paritaria* (art.29,1), concebida como desarrollo del principio de *cooperación* que tendrá las siguientes funciones de “buscar, en caso de dudas sobre la interpretación del texto Concordado, una solución de común acuerdo”; y de “sugerir cualquiera otra medida para su mejor ejecución”.

En tercer lugar, mediante el común concurso “a la elaboración, revisión y publicación de la legislación complementaria eventualmente necesaria”, para lo que se realizarán consultas recíprocas” (art.31).

***Encuadramiento socio-político-religioso del Concordato.-**

El Concordato *portugués* ha de encuadrarse dentro de la gran era concordataria iniciada por Pío XI, si bien profundamente renovada por el concilio Vaticano II, y al presente actualizada, tras la caída del muro de Berlín, por los Estados egresados del bloque soviético en sus acuerdos concordatarios, al incorporarse a Europa occidental

Curiosamente, en el nuevo período del Vaticano II, preparatorio, para-conciliar y pos-conciliar, ya no volverán a aparecer más concordatos con ese nombre, sino excepcionalmente tres: el de Baja Sajonia, el de Colombia en 1973 y el de Polonia de 1993. Todos los demás no pasan de ser o convenios de carácter particular o hasta de carácter general.

Desde una *perspectiva religioso-política*, podemos clasificar los concordatos (convenios, *modus vivendi*, protocolos) según el sistema de relaciones seguido por el Estado con las Iglesias: de reconocimiento jurídico-oficial de una religión (=Estados

Confesionales), de separación con libertad completa religiosa (=Estados separacionistas), de separación sin libertad completa religiosa, pero en realidad de “confesionalidad ideológica socialista” (=Estados socialistas), “ateísmo de Estado”. Pues bien, tanto el Concordato portugués de 1940 como el nuevo de 2004 entran dentro de la serie de concordatos con Estados separacionistas

Desde una *perspectiva geopolítica*, la vecindad de fronteras suele implicar también la intercomunicación de ideas y la asimilación de principios iguales o al menos análogos. No lo es tanto ahora, pues se da la concurrencia de dos fenómenos que en parte eliminan la tipicidad de los concordatos y convenios de los países latinos. El primero es el abandono del sistema confesional por éstos, como Portugal, España, Italia y Malta. El segundo fenómeno es la consiguiente homogeneización de las normas de derecho concordatario comparado, al menos en los países que se hallan libres del telón de acero.

En concreto, el Concordato con Portugal se sitúa de hecho en la zona que, partiendo del mundo latino, se acerca al germánico.

1. Autonomía y libertad de la Iglesia

Vienen garantizada éstas en el art. 2, por el que se “reconoce a la Iglesia Católica el derecho de ejercer su misión apostólica y garantiza el público y libre ejercicio de sus actividades, señaladamente las de culto, magisterio y ministerio, así como la de jurisdicción en materia eclesiástica” (n.1).

Como consecuencia —por más que hoy día sea un derecho humano constitucional e internacional dentro del derecho de libre expresión- se explicita la libertad de publicación y comunicación lo mismo a nivel supremo de la Santa Sede que a nivel inferior de obispos, clero y fieles (n.2).

Igualmente ocurre con la libertad fundamental de asociación, reunión y fundación que se explicitan en el culto, enseñanza y actividad caritativa, por cuanto y se reconocen a “a la Iglesia Católica, a sus fieles y a las personas jurídicas, que se establezcan según las normas del derecho canónico”.

En cuanto al culto, dada la sociedad e historia de Portugal, se reconocen (art.3) “los domingos como días festivos” (n.1); y “los otros días reconocidos como festivos católicos serán definidos de común acuerdo según la norma del artículo 28”. Y para su observancia se proveerá a fin de hacerlo posible (n.3).

Una derivación secundaria atañe *al estatuto de los clérigos* y sólo en tres puntos, si bien muy importantes pastoralmente hablando. En primer término, la garantía no sólo del sigilo sacramental, sino, de forma general, el secreto ministerial religioso, tal como lo reconoce el Concordato (art. 5), pues “los eclesiásticos no podrán ser interrogados por magistrados u otras autoridades sobre hechos o cosas de que hayan tenido conocimiento en virtud de su ministerio”.

En segundo término, la incompatibilidad de los cargos de jurado u otros de la misma naturaleza [prescripción todavía no asumida expresamente por el legislador español tras la creación del Jurado]. En efecto, (art. 6), pues “los eclesiásticos no tienen obligación de asumir los cargos de jurados, de miembros de tribunales u otros de la misma naturaleza, considerados por el derecho canónico como incompatibles con el estado eclesiástico”.

El tercer término, se aseguran la *protección de los clérigos* en el ejercicio de su ministerio como de los lugares de culto (art. 7), así como el evitar el uso ilegítimo de prácticas o medios católicos”.

2. La asistencia religiosa a los ciudadanos

Contempla ésta dos situaciones concretas que impiden a los ciudadanos católicos cumplir con el ejercicio de su libertad religiosa, a saber, el servicio castrense y la asistencia en los hospitales y centros públicos de internamiento.

Respecto al *servicio castrense* (art. 17), por parte del Estado, se garantiza el libre ejercicio de la libertad religiosa mediante la asistencia religiosa católica a los miembros de las Fuerzas Armadas y de Seguridad, que la soliciten, y también mediante la práctica de los respectivos actos de culto (n.1)

Por parte de la Iglesia, por medio de la jurisdicción eclesiástica de un Ordinario Castrense, asegura la asistencia religiosa a los miembros de las Fuerzas Armadas y de Seguridad que la soliciten (n.2).

Como consecuencia, se remiten ambas Partes a un acuerdo que la garantice, regule y haga operativa. En efecto, fijando *las formas de ejercicio y de organización de la asistencia religiosa* (n.3).

Con todo —y esto afecta al estatuto de los eclesiásticos— éstos pueden cumplir las obligaciones militares bajo la forma de asistencia religiosa católica a las Fuerzas Armadas y de Seguridad, salvo el derecho a la objeción de conciencia” (n.4).

Respecto a la asistencia religiosa centros públicos (art.18), se “garantiza a la Iglesia Católica el libre ejercicio de la asistencia religiosa católica a las personas que, por motivo de permanencia en casas de salud, de asistencia, de educación o similares, o también de detención en cárceles o instituciones semejantes, se encuentren impedidas de ejercer, en condiciones normales, el derecho a la libertad religiosa y expresen tal deseo”.

A las personas que lo soliciten, así con toda generalidad —se escribe, nótese bien— sean católicos o no [como, por cierto, se prescribe también en algunos Acuerdos de las Comunidades Autónomas (p.e. en el de Andalucía en España]

3. Personalidad jurídica de la iglesia y entidades eclesiásticas

El tema de la personalidad jurídica de la Iglesia y entidades eclesiásticas es abordado en el Concordato portugués de 2004 de forma explícita en media docena de artículos (arts. 1, 8, 9, 10, 11 y 12), que resultan una esclarecida puesta al día de la sobria indicación de los dos o tres artículos dedicados en el anterior Concordato de 1940. Una síntesis del articulado sobre las entidades eclesiásticas a las que alcanza la personalidad jurídica civil, modalidad del reconocimiento, legislación aplicable y derechos y beneficios civiles, puede orientar, sin duda, la significación de esta homologación civil de las personas jurídicas canónicas.

El tema de la personalidad jurídica civil de las entidades eclesiásticas aparece insistentemente en los acuerdos de la Santa Sede con los países y suele ocupar una atención importante probablemente no sólo por *interés de la Iglesia*, sino también por *interés del Estado*, como sucede en el caso del Concordato portugués.

Sin duda es lógico que *la Iglesia* esté interesada en que la acción de sus estructuras orgánicas territoriales y asociativas en los países esté dotada de eficacia civil en cuanto a las personas, en cuanto a los bienes, en cuanto a su capacidad de acción, en cuanto a derechos y beneficios posibles. Por esto se puede entender que no sólo los fieles en cuanto a personas físicas y ciudadanos tengan capacidad jurídica sino también las entidades eclesiásticas territoriales o asociativas en cuanto personas jurídicas canónicas tengan a su vez reconocimiento civil.

Pero por otra parte, igual que pasa con otras muchas actividades sociales, *el Estado* está frecuentemente interesado, y es parte de su competencia y, en ocasiones, de su deber, en la actividad religiosa del país en general, sobre todo cuanto tiene un peso sociológico importante, y también en la actividad de los distintas entidades y asociaciones religiosas, *ya que pueden favorecer o perjudicar el bien ciudadano*. Para ello es importante, sin duda, la constatación de su existencia y capacidad de acción y eficacia jurídica, es decir de su personalidad jurídica en el ámbito civil. El Estado, además, puede sumar a sus propias tareas diversas actividades paralelas de las entidades religiosas (docentes, asistenciales, benéficas...), en cuanto se consideren beneficiosas para los ciudadanos y para el bien común. Estos fines y otros de posible colaboración y control en la comunidad social son probablemente razones del interés del Estado en dotar de capacidad jurídica civil a las entidades eclesiásticas.

Se ha incorporado en el articulado del Concordato portugués *la distinción de personas jurídicas canónicas*, procedente de otros acuerdos concordatarios, entre ellos el de 1979 de la Santa Sede y España, a saber: *Iglesia en general; entidades eclesiásticas de base*

territorial: diócesis, parroquias, otras instituciones jurisdiccionales, Conferencia Episcopal; y *entidades de base asociativa*: otras personas jurídicas canónicas (asociaciones de fieles, fundaciones...) incluidos los institutos de vida consagrada (órdenes religiosas, congregaciones religiosas) y sociedades de vida apostólica.¹

Reconocimiento de personalidad jurídica civil. Sobre ellas se reconoce por la República portuguesa personalidad jurídica: sobre la Iglesia católica (art. 1); sobre la Conferencia Episcopal Portuguesa (art. 8); sobre las diócesis, parroquias y otras jurisdicciones eclesiásticas (art. 9); y sobre las restantes personas jurídicas canónicas, incluidos los institutos de vida consagrada y las sociedades de vida apostólica (art. 10,2). Es decir se extiende de manera específica la personalidad jurídica civil a las *entidades de base territorial*, estructura fundamental de la Iglesia (arts. 1, 8 y 9) y a las *entidades de base asociativa* (art. 10,2). La Iglesia Católica en Portugal puede organizarse libremente y constituir, modificar o extinguir personas jurídicas canónicas, a las que el Estado reconoce personalidad jurídica civil (art. 10,1). En cuanto a la Conferencia Episcopal Portuguesa se le reconoce por vez primera la personalidad jurídica en este Concordato de 2004, ya que no era mencionada en el de 1940. Así ha sucedido anteriormente en otros países, como, por ejemplo, los Acuerdos de la Santa Sede con Italia (Acuerdo de 1984), y con España (Acuerdo de 1979).

La modalidad de reconocimiento, tratándose de las personas canónicas a que se refieren los arts. 1, 8 y 9 (de base territorial) creadas antes o después de la entrada en vigor del Concordato, se producen por la mera comunicación del obispo diocesano o representante legítimo de la creación o existencia de dicha persona canónica a la autoridad civil competente; la comunicación deberá realizarse también en caso de modificación o extinción de la persona

¹ El Concordato de 1940 hablaba, a la hora de reconocer la personalidad jurídica civil, de forma más genérica de "asociaciones y organizaciones" y de "asociaciones, corporaciones e institutos religiosos".

canónica . En cambio, si se trata de las otras personas jurídicas canónicas (de base asociativa) (art. 10,2), hay que distinguir el momento de su creación: si se crearon antes de la entrada en vigor del Concordato la modalidad de reconocimiento es la de mera comunicación indicada; en cambio, si se crean o comunican después de la entrada en vigor del Concordato, el reconocimiento civil se produce a través de la inscripción de las mismas en el Registro propio del Estado, “Registro de Personas Colectivas Religiosas”², realizada por la autoridad eclesiástica competente con aportación de los datos propios (erección, fines, identificación, órganos representativos y respectivas competencias).

La legislación que rige, según el art. 11, para todas las personas jurídicas canónicas reconocidas (arts.1, 8, 9 y 10) es doble: el derecho canónico y el derecho portugués, aplicados por las respectivas autoridades; y gozan de la misma capacidad civil que las personas colectivas de idéntica naturaleza (en cuanto existencia, actividad, adquisición y enajenación de bienes, intervención en la esfera social..., como añade un comentarista)³. Las limitaciones canónicas o estatutarias a la capacidad de las personas jurídicas podrán ser presentadas por terceras personas de buena fe si están previstas en la legislación canónica o en otras normas; si se trata de las otras personas canónicas aludidas en el art. 10, 3, las limitaciones se refieren a las que resulten de la normativa del “Registro de Personas Colectivas Religiosas” del Estado.

Derechos y beneficios civiles. Las personas jurídicas canónicas reconocidas, según el art. 12, si desempeñan, además de los fines canónicos, finalidades asistenciales y de solidaridad, realizarán su respectiva actividad de acuerdo con el régimen jurídico

² El “Registro de Personas Colectivas Religiosas” fue creado por decreto-ley 134/2003 de 28 de junio.

³ M. Saturino Gomes “A nova concordata-2004. Comentario”, “Forum Canonicum” Univ. Católica Portuguesa (2004) 8-14.

del derecho portugués y gozarán de los derechos y beneficios atribuidos a las personas colectivas privadas con finalidades de la misma naturaleza . El comentario antes aludido (M. Saturino en “Forum Canonicum” 2004) añade en valiosa apreciación que el art. 12 “coloca en plano de igualdad estas instituciones, reconociéndoles el mérito y la acción en favor de la comunidad. Es una valorización y consagración de las IPSS (Instituciones Particulares de Solidaridad Social), que han prestado y continúan prestando valioso servicio a la sociedad”.

Interesa aludir en este momento, como a norma complementaria, a la reciente *Ley de Libertad Religiosa* portuguesa (Ley n. 16/2001 de 23 de junio), en que aparece un cuidadoso “*Estatuto de las Iglesias y Comunidades religiosas*”, en torno a la *personalidad jurídica civil de las mismas* .

El capítulo IV de la Ley , “*Estatuto de las Iglesias y Comunidades religiosas*” (arts. 33-44), recoge de manera pormenorizada *la adquisición de personalidad jurídica civil de las mismas por medio de la inscripción en el “Registro de personas colectivas religiosas”*. La enumeración de estas es muy amplia, pues comprende a las Iglesias y demás Comunidades religiosas de ámbito nacional, regional o local e institutos de vida consagrada y sus respectivas asociaciones, fundaciones y federaciones, y también las de ámbito supranacional por medio de una organización representativa de los creyentes en el territorio nacional.

La normativa de la Ley especifica las diligencias y condiciones de la inscripción, así como su posible exclusión, modificación y extinción; el contenido de su capacidad jurídica; y, en el capítulo siguiente, los posibles acuerdos con el Estado.

El capítulo V de la Ley, en efecto, se refiere a los posibles “*Acuerdos entre las Iglesias o Comunidades religiosas y el Estado*” (arts. 45-51), si gozan de la cualidad de “*radicadas en el país*” (art. 37). Expresa el procedimiento a seguir en el acuerdo, posibles motivos de recusación , celebración del acuerdo, propuesta de ley de aprobación ante la Asamblea de la República, posibles alteraciones

del mismo y posible celebración de otros acuerdos con el Estado, Regiones Autónomas y autarquías locales , que no supongan la aprobación de una ley.

4. Matrimonio y efectos civiles

La normativa del Concordato portugués de 1940, que establecía para el matrimonio ante la Iglesia católica la eficacia civil, y la modificación realizada en el mismo por el Protocolo de reforma de 1975, han sido recogidas sustancialmente pero con algunas variantes de interés en el nuevo Concordato de 2004; unas y otras se proponen brevemente en las líneas siguientes. En ese intermedio de fechas, la Ley de Libertad Religiosa de 2001 en Portugal extiende la eficacia civil del matrimonio religioso con ciertas modalidades a las confesiones religiosas “radicadas en el país” (art. 19), y también es normativa de interés.

La normativa específica, sin embargo, para la eficacia civil del matrimonio ante la Iglesia católica es lógicamente, como se intenta diseñar en las siguientes líneas, la de 2004, es decir, la del actual **Concordato con la Santa Sede**, (arts. 13-16), que establece con claridad desde el primer momento los efectos civiles del mismo: *“El Estado portugués reconoce los efectos civiles del matrimonio celebrado en conformidad con las leyes canónicas, a condición de que el acta del matrimonio sea transcrita en los correspondientes registros del estado civil”*.(art. 13, 1).

Antes de la celebración del matrimonio, como se establece en el mismo artículo, se realizan las proclamas del mismo, tanto en la parroquia respectiva como en los despachos del Registro civil, exceptuados tres casos en que se puede proceder sin proclamas, a saber: matrimonio “in articulo mortis”, en inminencia de parto, o en concurrencia de causa moral grave estimada por el Ordinario diocesano.

Aunque los efectos civiles del matrimonio canónico se producen de inmediato a partir de la celebración del mismo, si la

trascrición se realiza dentro de los 7 días después de la celebración (art. 14), sin embargo el reconocimiento del Estado requiere la trascrición del acta matrimonial en el Registro civil, para lo que está prevista la actividad del párroco y del funcionario del Registro, así como también la posible actuación de los cónyuges (art. 13, 4 y 5). En relación con el párroco y el funcionario, el Concordato alude a posibles consecuencias canónicas o civiles en caso de incumplimiento, pero *suprime la alusión a las posibles sanciones* de que hablaba el anterior.

Es de interés observar que la **Ley de Libertad Religiosa** a la hora de establecer la eficacia civil del matrimonio religioso de las confesiones “radicadas en el país” puntualiza algunos detalles (art. 15, LLR), de que no habla el Concordato para el matrimonio canónico; tales son la adquisición previa de certificado civil de capacidad para matrimonio, la presencia en la celebración del ministro de culto “acreditado” y de los testigos, a parte del necesario preanuncio de matrimonio para su publicación en el Registro civil y de las formalidades para la posterior inscripción. *Se trata de condiciones similares a las establecidas en España* en los Acuerdos de 1992 con las confesiones religiosas minoritarias para la eficacia civil del matrimonio religioso. Es de advertir que en los artículo finales de la ley (arts. 59-61), el legislador se vio en la precisión de modificar la redacción de algunos artículos del Código Civil (arts. 1615, 1654 y 1670) para adaptar su normativa matrimonial a las disposiciones sobre el matrimonio de la Ley de Libertad Religiosa.

Las obligaciones canónicas de los cónyuges aparecen en el artículo 15 del Concordato, en una norma específica de la Santa Sede, de carácter más bien unilateral que bilateral, sin contrapartida estatal por la naturaleza propia religiosa del tema. La norma, nueva en la normativa matrimonial portuguesa desde el Protocolo de 1975, recuerda un doble compromiso a los cónyuges católicos urgiendo la congruencia de la fe católica en la vivencia del matrimonio celebrado ante la Iglesia : asumir la naturaleza propia del

matrimonio canónico y en especial sus propiedades esenciales, y, por otra parte, el no valerse de la facultad civil del derecho al divorcio. Este doble compromiso está transcrito casi literalmente del citado Protocolo, que reformaba el artículo 24 del Concordato de 1940, con una fórmula en que por una parte la Iglesia urgía su doctrina a la conciencia de los católicos, y por otra parte el Estado, siguiendo el principio de igualdad ante la ley para todo ciudadano, se liberaba de denegar a los cónyuges católicos el derecho al divorcio, denegación que sí aparecía en el Concordato de 1940.

Las decisiones eclesiásticas. El artículo 16 extiende la eficacia civil a las decisiones eclesiásticas, como también lo hacía el anterior Concordato, tanto en cuanto a declaración de nulidad por tribunales eclesiásticos como en cuanto a las decisiones pontificias sobre matrimonio rato y no consumado, aunque se añaden algunas matizaciones de importancia.

Aparecen, desde luego, las habituales condiciones de homologación presentes en la normativa concordataria de otros países: el producirse a instancia de cualquiera de las partes, el que se trate de decisiones eclesiásticas auténticas y autenticadas, y el que se produzca la revisión y confirmación por el tribunal competente del Estado. Pero “la verificación por el órgano eclesiástico de control superior”, que es la expresión utilizada en el texto, da lugar a una cierta incertidumbre de saber si se trata de un tribunal eclesiástico de segunda o ulterior instancia, en el caso de declaración de nulidad, o de precisar cuál es “el órgano eclesiástico superior” en el caso de dispensa de matrimonio rato y no consumado, ya que la dispensa en este caso, como es sabido, procede del Romano Pontífice. Con razón se considera que hubiera sido más sencillo referirse al Supremo Tribunal de la Signatura Apostólica, como hacía el Concordato de 1940. (M. Saturino, “Forum Canonicum”, Lisboa 2004)

Por otra parte, el artículo 16, 2 especifica las condiciones necesarias para ser aceptadas tales decisiones eclesiásticas por la jurisdicción civil; cuatro condiciones que también pueden generar alguna dificultad: a) autenticidad de las decisiones; b) que

provenzan de órgano eclesiástico competente (sentencia de tribunal eclesiástico o decisión pontificia); c) que sean respetados los principios de contradictorio y de igualdad; y d) que no se produzca contradicción con el orden público internacional del Estado portugués. También aquí cabe señalar una cierta imprecisión, ya que las decisiones sobre matrimonio rato y no consumado no son susceptibles del principio contradictorio, al no realizarse canónicamente por vía judicial, sino administrativa; y , por otra parte, como se ha dicho, estos criterios enumerados en el art. 16, 2 pueden suscitar en el juez civil otros problemas de aplicación.

5. Enseñanza

El extenso y complejo campo docente y escolar comprende en el Concordatos tres sectores: la enseñanza de la Religión, los seminarios y análogos, y la libertad de escuela.

5.1. La enseñanza de la Religión

A.- Por más que se trate del marco jurídico portugués, no de debe pasarse por alto que Portugal está ligado al ordenamiento internacional por múltiples vínculos. En primer lugar, por los multilaterales, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos (arts. 18 y 26), Pacto internacional de los Derechos Civiles y Políticos (art.18), Pacto internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art.13), Protocolo nº 1 a la Convención Europea de los Derechos Humanos (art.2). Y en segundo lugar, por lo establecido en el **art. XXI del Concordato de 1940** (mantenido en vigor por el Protocolo Adicional (de 15 II 1975). Se disponía en este:

En el marco ya interno portugués, es la nueva **Constitución (de 1976)** arts.36, 41,23 y 67, la que fija el régimen jurídico fundamental. Este fue objeto de dos reformas: una en 1989 y otra en

2001 (que deroga la anterior) en las que la divergencia es notable. Así la sintetiza el Prof. José Oliveira Branquinho⁴.

Dicha reforma es la que precisamente con carácter general extensivo a todas las iglesias y confesiones religiosas se recoge en la **Ley de Libertad religiosa** (arts.11; y 24 del cap. III) y después se impone a la Iglesia católica trasladándola al nuevo Concordato (18 V 2004

B.- No obstante, en el nuevo **Concordato (art.19)**, se parte de dos principios —que son otros tantos derechos/deberes, a saber— “la libertad religiosa y el deber del Estado de cooperar con los padres en la educación de los hijos”(n.1).

Y se enuncia la consecuencia: la enseñanza de la Religión y Moral católicas en los institutos escolares públicos no superiores, sin discriminación de ninguna clase (n.1).

Mas ¿con qué carácter? Al revés que antes, ahora con el establecido en la Ley de libertad religiosa: la asignatura de religión —deja de imponerse como obligatoria— y se facilita como asignatura *opcional* que queda subordinada a la voluntad de los afectados mediante “la declaración del interesado, si tiene capacidad legal, de sus padres o de su representante legal” (n.2).

La efectividad de la impartición de la enseñanza de la religión se asienta en dos columnas: el profesorado que lo imparta y el contenido de la asignatura.

En cuanto a lo primero, “en ningún caso la enseñanza de la Religión y Moral católicas podrá ser desempeñada por quien no sea considerado idóneo por parte de la autoridad eclesiástica competente, la cual certifica dicha idoneidad en los términos previstos por el derecho portugués y por el derecho canónico” (n.3).

Mas “los *profesores* de Religión y Moral católicas son *nombrados* o contratados, transferidos o excluidos del ejercicio de la docencia de la disciplina *por el Estado, de acuerdo con la autoridad eclesiástica competente*” (n.4).

⁴ “O ensino da educação moral e religiosa nas escolas”, en *Relações Igreja – Estado em Portugal* (Lisboa, Universidade Católica 2002) 161-186, *hic* 180

Se distinguen, pues, dos momentos: el nombramiento o contrato, transferencia o exclusión—que pertenece al Estado—; la aceptación por parte de “la autoridad eclesiástica competente”. [No se habla — nótese— ni de propuesta ni de designación de los profesores [como en el Acuerdo docente español]. Es la Iglesia la que designa a los profesores y los propone.

En cuanto a lo segundo, se unen dos extremos: la definición del contenido y la conformidad con las orientaciones del sistema de enseñanza portugués, pues “es de *exclusiva competencia de la autoridad eclesiástica la definición del contenido* de la enseñanza de la Religión y Moral católicas, en conformidad con las orientaciones generales del sistema de enseñanza portugués” (n.5). Tiene otra legislación.

Nada se indica de una alternativa, ni de unos horarios o valoración académica. Tampoco se hace remisión a posible acuerdo alguno futuro con la Conferencia Episcopal [Con todo, véase art.28]

C.- *Tan escueta regulación contrasta con la concordada después de 1989 docente por Alemania*, que tuvo que acometer dicha regulación con las Nuevas Regiones [e.d. las que de la antigua Alemania Oriental (DDR) venían a incorporarse a la Alemania Federal].

En efecto, la actitud político-religiosa de la Alemania Federal en el amplísimo campo de la educación, lejos de abandonarse después de medio siglo de incumplimiento del Concordato del *Reich* por parte de Alemania Oriental, se mantiene invariable tras la reunificación de Alemania y renueva en la serie de *Convenios* —sea antes con las Iglesias evangélicas luteranas, sea a continuación con la Iglesia católica—.

Son precisamente éstas las que exigen, para impartir la enseñanza de la religión católica, la *missio canónica* con derecho a revocar la autorización. Así lo establecen de mutuo acuerdo en los correspondientes Convenios y Acuerdos: **Mecklenburgo** (Acuerdo de 1997), **Sajonia** (Convenio de 1996), **Sajonia-Anhalt** (Convenio de 1998) y **Turingia** [Convenio de 1997].

En ellos se prescribe, en primer lugar, la enseñanza de religión como *materia ordinaria en las escuelas públicas*, teniéndose que impartir de conformidad con los principios de la Iglesia. En segundo lugar, se garantiza el contenido doctrinal de la de religión así como el nombramiento, por parte de la iglesia, de los maestros que han de impartirla.

Ahora bien, *en virtud del principio de paridad* que rige en Alemania, esas prescripciones se habían acordado (meses o años antes que a la Iglesia Católica) a las cinco Iglesias Evangélicas regionales en los Acuerdos con las correspondientes Regiones Nuevas.

5.2. *Seminarios*

Se distinguen tres puntos: el reconocimiento, su autonomía interna, su valoración académica sin discriminación.

En efecto, se reconoce a la Iglesia católica “el derecho de establecer seminarios y otros institutos de formación y cultura eclesiástica”(n.1). Es una disposición de derecho común concordatario

La autonomía queda garantizada, por cuanto “el ordenamiento interno de los institutos de formación y cultura eclesiástica no está sujeto al control del Estado (n. 2).

En cambio, nada específico se dice del valor a efectos viles de dichos estudios. En España hubo Acuerdo al efecto por parte de la Administración en forma de Decreto real [vide CORRAL, *Acuerdos España -- Santa Sede*).

No obstante, con carácter general se dispone sin más que “el reconocimiento de los efectos civiles de los estudios, grados y títulos obtenidos en los institutos de formación y cultura eclesiástica se regula por el derecho portugués, sin discriminación alguna respecto a los estudios de idéntica naturaleza” (n. 3).

5.3. Libertad de escuela.

Aquí no se hace otra cosa que recoger el derecho común concordatario pero se añade una peculiaridad relativa a la Universidad Católica.

En primer término se proclama "el derecho de fundar y dirigir escuelas de todo nivel de enseñanza y formación" dentro el ámbito de la libertad de enseñanza. Pero se le somete al límite general de salvaguardia del "derecho portugués, sin sujeción a ninguna forma de discriminación" (n.1). Para evitar la discriminación, son reconocidos "los *grados, títulos y diplomas* obtenidos en las escuelas"(n.2).

Apartándose de la generalidad, se adopta una peculiaridad, a saber, el reconocimiento de la *Universidad Católica Portuguesa*, erigida por la Santa Sede el 13 de octubre de 1967 y reconocida por el Estado portugués el 15 de julio de 1971, que desarrolla su actividad de acuerdo con el derecho portugués y el respeto a su especificidad institucional (n.3).

6. Patrimonio cultural

A nuestro entender, es de lo más satisfactoria y comprensivamente regulado, habida cuenta de un pasado desamortizador y de un futuro colaborador. La verdad es que dentro del campo concordatario se ha operado un interés creciente por el PCI, del que son fiel reflejo los dos Concordatos portugueses aportando novedad y ampliación en su regulación.

La regulación del Concordato de 2004

Esta perfecciona la anterior, por una lado, acentuando unas prescripciones (propiedad y finalidad), aportando otras novedosas (como la urbanística) e introduciendo las Comisiones mixtas, y, por otro, manteniendo algunas (casos de expropiación) Comprobémoslo

A.- Los inmuebles y muebles en posesión o propiedad del Estado

Respecto a los **inmuebles**, que según el artículo VI del Concordato de 7 de mayo de 1940, eran o son clasificados como

“monumentos nacionales” o como de “interés público”, se establecen dos normas generales.

La primera es su afectación cultural permanente al servicio de la Iglesia (art. 22, n.1).

La segunda —que atañe lo mismo a la autoridad estatal que a la eclesiástica— es que “*Al Estado* corresponde su conservación, reparación o restauración según un plan establecido de acuerdo con la autoridad eclesiástica, para evitar perturbaciones en el servicio religioso; *a la Iglesia* corresponde su custodia y régimen interno, especialmente en lo que se refiere al horario de las visitas, para guía de las cuales podrá intervenir un funcionario nombrado por el Estado”.

Respecto a los bienes **muebles**, en concreto, “los objetos destinados al culto que se encuentren en algún museo del Estado o de otros entes públicos” se prescribe la cesión puntual y la cesión temporal de la siguiente manera.

La cesión puntual para las ceremonias religiosas del templo a que pertenecían, si éste se encuentra en la misma localidad en la que dichos objetos son custodiados. La cesión se realizará a petición de la competente autoridad eclesiástica, la cual cuidará de la custodia de los objetos cedidos, con la responsabilidad de fiel depositario”.

La cesión temporal —que resulta realmente extraordinaria (n.3)— de objetos religiosos para su uso en el respectivo lugar de origen o en otro lugar apropiado se podrá acordar por los responsables del Estado y de la Iglesia.

B.- Los inmuebles y muebles en posesión o propiedad de la Iglesia

Se asientan dos principios y se fijan unas normas de actuación

El primer principio de que se parte es el *reconocimiento explícito de la propiedad* de la iglesia y de sus instituciones canónicas reconocidas (Art.23, n.1) [superando, por cierto, el Acuerdo español de 1979 sobre enseñanza y asuntos culturales que sólo dice “en posesión” de la Iglesia] para declarar el recíproco compromiso en la tutela, valoración y disfrute de los bienes,

muebles e inmuebles, de propiedad de la Iglesia Católica o de personas jurídicas canónicas reconocidas, que integran el patrimonio cultural portugués.

El segundo principio es que a la par se reconoce y garantiza la *finalidad primaria cultural* de los bienes de la iglesia por muy culturales que sean, “ sin perjuicio de la necesidad de conciliarla con otras finalidades derivadas de su naturaleza cultural, dentro del respeto al principio de cooperación”.

Las *normas de actuación* para cumplir con ambos principios consisten, en primer lugar, en crear una **Comisión bilateral** (n.3). A este fin y en segundo lugar, se determinan sus *funciones*. Ante todo, la de promover la tutela, valoración y disfrute de los bienes de la Iglesia, en particular mediante la ayuda del Estado y de otros entes públicos para las necesarias acciones de identificación, conservación, seguridad, restauración y funcionamiento, sin discriminación de ninguna forma con relación a bienes semejantes; así como promover, además, cuando sea conveniente, la celebración de acuerdos (cf. art.28).

C.- Los casos excepcionales de demolición expropiación y otros (art.24).

Para la *demolición, ocupación, reestructuración, transporte, o destino a otros fines* de templo, edificio, dependencia u objeto aplicado al culto católico por parte del Estado o de entes públicos se exigen el previo acuerdo y motivo de urgente necesidad pública (n.1).

Para los casos de *requisa o expropiación* por utilidad pública se requiere la consulta a la autoridad eclesiástica competente, incluso en lo que se refiere a la cantidad de indemnización (n.2). En todo caso, no se realizará acto alguno de apropiación o de uso no religioso, sin que los bienes expropiados sean privados de su carácter religioso (n.3).

Y de forma general se requerirá la previa consulta cuando sean necesarias restauraciones o cuando se inicie el procedimiento de inventario o clasificación como bien cultural”.

D.- Urbanística del culto

Un ámbito hoy día cada vez más importante en las ciudades que se hallan en continua y dinámica expansión es el de los espacios sociales o para servicios sociales, como los de servicios públicos, sanidad, educación cultura y religión. Es novedosa y ejemplar la prescripción portuguesa de que se *destinen espacios para fines religiosos* (art. 25,1) y de que, por consiguiente, quede previsto dicho destino para el ejercicio del culto en los *instrumentos de planificación territorial* (n.2).

Sobre dicho destino, la Iglesia Católica y las personas jurídicas canónicas tienen derecho a previa consulta, que ejercerán dentro de los términos del derecho portugués, en lo que se refiere a las decisiones correspondientes en los instrumentos de planificación territorial (n.3).

7. Régimen financiero del Concordato

En el C portugués se distinguen dos sectores en el régimen de la Iglesia en Portugal: el tributario y el económico, pero, en realidad, sólo se trata con amplitud el primero (art.26), pues el segundo tan sólo se trata de forma sobria y remisiva (art.27), esto es, en realidad no se regula, sino que se remite a un futuro Acuerdo entre ambas Partes. [Por el contrario, en el AE español se tratan ambos sectores con amplitud en un acuerdo expreso de siete artículos con un protocolo y, además, en orden inverso, esto es, comenzando por el régimen económico y, después, por el régimen tributario.]

En todo caso queda ampliamente superada la normativa concordataria precedente (art.VIII), al especificar los distintos supuestos, como pasamos a describir.

Baste tener ante los ojos dicho art. VIII:

“Están exentos de todo impuesto o contribución, general o local, los templos y los objetos en ellos contenidos, los seminarios o cualesquiera otros centros destinados a la formación del clero, así como los edictos y avisos fijados en la puerta de las iglesias, relativos al sagrado ministerio; gozan

igualmente de la misma exención los eclesiásticos por el ejercicio de su oficio espiritual.

Los bienes y entes eclesiásticos, no comprendidos en el párrafo precedente, no podrán ser gravados con impuestos o contribuciones especiales”.

7.1. Régimen tributario

Se perfecciona dicho régimen con relación al régimen anterior (Concordato-1940, art. VIII) al distinguirse claramente tres grandes supuestos [teniendo ante la vista cómo lo hizo el AE español de 1979]:

- A) Supuestos de **no-sujeción** (26,1)
- B) Supuestos de **exención** (26, 2-5)
- C) Supuestos de **sujeción** (26,5): actividades con fines distintos a los religiosos
- D) **Beneficios fiscales indirectos** (26,6)

Paso previo es la determinación del elemento subjetivo de los impuestos, e.d. quiénes son los sujetos pasivos de los impuestos, quienes son especificados en sentido amplio en el n.1, 2 y 3 y son “ La Santa Sede, la Conferencia Episcopal Portuguesa, las diócesis y las restantes jurisdicciones eclesiásticas, así como las otras personas jurídicas canónicas constituidas por las competentes autoridades eclesiásticas para realización de fines religiosos, una vez que haya sido reconocida su personalidad civil en los términos de los artículos 9 y 10” (n.1).

En sentido amplio se dice por relación a las “otras personas jurídicas canónicas” pues en ellas quedan comprendidas, en primer lugar y según el *Códex Iuris Canonici*, los Institutos de vida consagrada (órdenes y congregaciones religiosas), los Institutos seculares y las sociedades de vida apostólica así como las cualesquiera otras personas jurídicas canónicas con tal que tengan reconocida su personalidad jurídica civil.

A) Supuestos de no-sujeción (26,1)

Con carácter omnicompreensivo se prescribe que no están sujetas a “a ningún impuesto”, con lo que se evitan ya de entrada los problemas acerca de impuestos que se podrían establecer sobre ellos, presentes y futuros. Futuros —debe subrayarse— pues la norma internacional prevalece sobre cualquier norma de derecho interno. Y se concretan:

- a) las *oblaciones* de los creyentes para el ejercicio del culto y ritos;
- b) los donativos para la realización de sus fines religiosos;
- c) el resultado de las *colectas* públicas para fines religiosos;
- d) la distribución gratuita de *publicaciones* con declaraciones, avisos o instrucciones religiosas, y su fijación en los lugares de culto.

[Vienen a ser, en parte las equivalentes a las del AE español (art.III con Art.I)].

B) Supuestos de exención (26, 2-5)

*El *primero* de ellos afecta a los *bienes inmuebles* y lo es respecto a cualquier impuesto —nótese bien— sea general (que se extienda a todo el territorio portugués), sea regional o local. Así, por una parte, se actualiza el régimen vigente tan afectado por las reformas fiscales de los últimos años, como por el derecho comunitario⁵, [y, por otro, supera al AE español por el sentido amplio de los impuestos].

¿Cuáles son en concreto dichos supuestos? He aquí como quedan enumerados:

- a) los *lugares de culto* y *otros bienes inmuebles* o parte de ellos destinados directamente a la realización de fines religiosos;
- b) las *instalaciones* al servicio directo y exclusivo de las actividades con fines religiosos;

⁵ PIRES Manuel, “Artigo VIII”, en *Concordata entre a Santa Sé e a República portuguesa* (Coimbra Almeida 2001)143-147.

- c) los *seminarios* o cualquier otro establecimiento destinado a la formación eclesiástica o a la enseñanza de la religión católica;
- d) *las dependencias y anejos a los bienes inmuebles descritos en los puntos precedentes a) a c), para uso de instituciones privadas de solidaridad social;*
- e) los ***jardines y espacios adyacentes*** a los bienes inmuebles descritos en los puntos a) a d), cuando no sean destinados a fines lucrativos;

Se añaden —tal como suele ocurrir con relación a los bienes culturales— aquellos *bienes muebles* de carácter religioso y sus accesorios que forman parte integrante de los inmuebles (f).

*El *segundo* supuesto de la exención es el relativo al impuesto de Actos *jurídicos* documentales (llamado en portugués “*del sello*”) y a los impuestos sobre transmisiones [*Transmisiones patrimoniales*] y lo es con amplitud abarcando tanto las adquisiciones de bienes inmuebles a título oneroso, como cualquier clase de bienes que lo sean a título gratuito. Con ello se evitan una serie de cuestiones enojosas que obligaran a tener que acudir a la jurisprudencia para su oportuna aclaración.

¿A qué clases de bienes en concreto? A aquellos “*bienes que incidan sobre*”:

- a) *adquisiciones onerosas de bienes inmuebles* para finalidad religiosa;
- b) *cualquier adquisición a título gratuito* de bienes para fines religiosos;
- c) *actos de constitución de fundaciones*, una vez inscritas en el correspondiente registro del Estado en los términos del artículo 10.

*El *tercero* de los supuestos es la exención total y permanente sobre los *rendimientos de los fondos destinados (como fuente de rendimiento) a la Iglesia* católica [excluidas las actividades con fines distintos a las religiosos] (n.4)

B) Supuestos de sujeción (26,5).

Todas las actividades con fines distintos a los religiosos, sean sin fin lucrativo, sean con él. Tal disposición tan universal tiene una ventaja de redacción: por un lado, afirma, sí, la sujeción al derecho común portugués, pero a la vez, por otro, evita la discriminación, pudiendo beneficiarse de las exenciones y beneficios fiscales que afecten a las actividades sin fin lucrativo, en especial, las aquí enumeradas con fines “*de solidaridad social, de educación y de cultura*” (n.5).

Así mismo queda perfeccionada respecto al AE español (art. V), en cuanto que con mejor criterio comprende todas las personas jurídicas canónicas, sin establecer distinción entre las institucionales y las otras.

C) Beneficios fiscales indirectos (26,6)

Respecto a los *donativos* se hacen extensivas a las entidades eclesiásticas civilmente reconocidas las desgravaciones fiscales fijadas por el derecho portugués la hacerse la declaración de réditos (n.6).

Es cláusula equivalente a la del AE (art.III n.4).

7.2. Dotación

Al contrario que en Italia (Acuerdo de modificación del Concordato de Letrán, 18 II 1984, que establece un 8ºo/o), del húngaro (de 1997 que fija un 1o/o) y del español con un 0,523 o/o; en el C portugués no se establece ninguna Dotación y/o Asignación tributaria, pero queda abierta la posibilidad a la Conferencia Episcopal Portuguesa de incluir a la Iglesia Católica en el sistema para la percepción de los beneficios fiscales (27,1).

Dicha inclusión puede ser objeto de acuerdo entre los órganos competentes de la República y las autoridades eclesiásticas(27,2), tal como lo determina el Concordato art.2.

A modo de conclusión

Para Portugal, su Concordato de 2004 constituirá una etapa ulterior y transformadora del régimen concordatario precedente de 1940, eso sí, dentro siempre curiosamente de un mismo mes, el de mayo, como si se quisiera significar —lo en el fondo lo es, lo será— *transformación sin ruptura*. Esto es ya, sin lugar a dudas, un mérito extraordinario de su artífices.

Y la ha llevado a término eligiendo una de las vías razonables existentes en el actual panorama concordatario. Éstas eran —y siguen siendo tres— la *vía de acuerdos parciales* (la *española* de 1976-1979 por UCD, seguido, entre otros, por Hungría, Croacia, Eslovaquia y Lituania); la *de profunda modificación* (la *italiana* de 1984 por el Partido socialista y la *de un concordato* (la *colombiana* de 1973 por el Partido conservador, seguida por Polonia). Portugal ha elegido esta última.

Entre los méritos del Concordato deben resaltarse el enunciado valiente de los principios de que parte, asumiendo, entre ellos, la colaboración en pro de la persona humana y de sus derechos, así como en los campos sociales, incluso a nivel internacional, teniendo presentes los extensos territorios que un día formaron arte del imperio portugués; la protección y regulación compartida de los bienes integrantes del Patrimonio Cultural respecto a la titularidad y función cultural como primaria y la cultural como complementaria; y la cuidada garantía de la personalidad jurídica civil de las entidades componentes o no de la Iglesia.

Restan, en cambio, por dar solución a la enseñanza de la religión —pendiente de los decretos y leyes que la regulen—; a la cuestión de la financiación de la Iglesia, entiéndase asignación tributaria (como Hungría, Italia y España) o dotación presupuestaria (como Austria) —que se remite a un futuro acuerdo con la Conferencia Episcopal—.

Es de esperar que, dada su importancia, el Concordato reciba en breve reciba la ineludible ratificación y los gobernantes puedan proceder a una oportuna y sabia aplicación de las cláusulas armónicamente concordadas.

