

**El marco de la protección
jurídica del patrimonio
de la Iglesia Católica.
Especial incidencia en el
caso balear.**

AUTOR: FRANCISCO CAIMARIS ALBALÁ

TUTORA: CATALINA PONS-ESTEL TUGORES

Índice

1. Introducción	3
1.1 Justificación elección tema	3
1.2 Objetivo marcado	3
1.3 Metodología seguida para la elaboración del trabajo	3
2. El tratamiento europeo del patrimonio cultural	4
2.1 Consejo de Europa	4
2.2 Unión Europea	5
3. Marco Constitucional	6
3.1 El Marco Constitucional. La Libertad religiosa y tutela de los bienes culturales	6
3.2 Competencias Estatales	8
4. Legislación estatal	9
4.1 Ley de Patrimonio histórico Español	9
4.2 Acuerdos entre el Estado español y la Santa Sede de 1979 y su desarrollo en la comisión mixta	10
5. Las Autonomías	11
5.1 Distribución de las competencias autonómicas	11
5.1.1 Competencias de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares	12
5.1.2 Cooperación autonómica con la Iglesia Católica para la protección y conservación del patrimonio cultura	12
5.1.3 Competencias de los Consejos Insulares y los Ayuntamientos	13
6. Leyes Autonómicas de las Islas Baleares	14
6.1 Ley de Patrimonio Histórico Balear	14
6.2 Ley de Archivos y Patrimonio Cultural	16
6.3 Ley de Bibliotecas	16
7. Los Acuerdos entre las administraciones de Baleares y la Iglesia Católica	16
7.1 Competencia	17
7.2 Objeto	17
7.3 Obligaciones	18
7.4 Vigencia y publicación	18
8. Conclusión	19
9. Fuentes de información utilizadas	20
9.1 Índice bibliográfico	20
9.1.1 Monografías	20
9.1.2 Artículos de revistas especializadas	20
9.2 Jurisprudencia	20
9.3 Legislación	20
9.4 Páginas Web	21

1. Introducción

1.1 Justificación elección del tema

El patrimonio cultural religioso presenta unas singularidades que no tienen otros bienes culturales. Este es un patrimonio útil o activo¹, no son meras muestras del pasado u objeto de investigación científica, al menos no únicamente. No tienen un valor por sí mismos. Son utilizables, actualmente, para el culto y la liturgia de las confesiones religiosas. Han de ser por tanto objeto de un tratamiento diferenciado respecto a los otros patrimonios. Conviene también hacer hincapié en cómo la propiedad de los bienes puede verse afectada por la protección jurídica que le dedican las administraciones públicas.

En España más del 80%² de este patrimonio religioso está en manos de la Iglesia Católica, ella ha logrado obtener una situación privilegiada con las administraciones públicas. Las demás confesiones al tener mucho menos patrimonio e implantación no han logrado igualar su status.

La firma de estos acuerdos entre la Santa Sede y el Estado, comporta una serie de obligaciones que el poder legislativo y administrativo no puede omitir. En este caso hablamos del Estado en un sentido amplio, ya que el Gobierno central, las autonomías y las corporaciones locales también están sujetos a tales compromisos, en la medida en que las competencias de cultura están transferidas. Las organizaciones europeas internacionales más importantes, Consejo de Europa y la Unión Europea, son también sujetos a tener en cuenta a la hora de actuar.

1.2 Objetivo marcado

Es el estudio de la legislación, los acuerdos de cooperación y los convenios entre instituciones públicas y la Iglesia Católica, el objeto de mi trabajo. Poniendo el

¹ Meseguer Velasco, Silvia. *Hacia una comprensión de la regulación estatal del patrimonio cultural eclesiástico*. *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado* 29, 2012, p. 5.

² Pons-Estel Tugores, Catalina. *El Patrimonio cultural de la Iglesia Católica en las Islas Baleares. Los convenios con las administraciones públicas*. Editorial Comares, Granada, 2010, p. XV.

foco en la legislación y normas de nuestra Comunidad Autónoma, Consejos Insulares y Ayuntamientos.

1.3 Metodología seguida para la elaboración del trabajo

El sistema seguido para realizar el trabajo que se presenta.

1. Bibliografías, monografías, y artículos científicos de revistas especializadas.
2. Búsqueda y clasificación de los distintos acuerdos de cooperación que se han firmado a nivel estatal, autonómico y local, entre los poderes públicos y la Iglesia Católica
3. Estudio y asimilación de la información recogida
4. Elaboración personal de toda la materia objeto de estudio con especial referencia a los problemas que he detectado a lo largo de la elaboración del trabajo
5. Formulación de las conclusiones que se ha llegado a raíz del estudio de este tema, así como una propuesta de mejora de la situación actual.

2. El tratamiento europeo del patrimonio cultural

Antes de exponer el marco jurídico que nuestras normas dan a esta materia, es conveniente observar que dicen y hacen las organizaciones transnacionales de Europa para fomentar el patrimonio cultural.

Desde la esfera internacional se ha querido conservar y promocionar el patrimonio cultural de las naciones. Las dos grandes organizaciones de Europa, El Consejo de Europa y la Unión Europea, no se han quedado atrás en este empeño e incluso han querido resaltar los lazos en común que existen entre sus estados miembros.

2.1 Consejo de Europa

Desde esta institución internacional, creada el 5 de mayo de 1949, se considera el respeto de la diversidad como herramienta para conseguir la Paz.³ A través de su Web⁴, la Organización define sus compromisos en esta materia: “Dar prioridad a la cultura para fomentar el diálogo, la cohesión y la ciudadanía. Reorientar la cultura en su función clave para la protección de los humanos derechos”. Estos son los desafíos

³ “We believe in diversity as a force for democracy and encourage dialogue as a means of building peace.” en: <http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/> (última consulta: 16 de enero de 2014).

⁴ En: http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/About/Culture_soul_EN.pdf (p.16) (última consulta: 16 de enero de 2014).

permanentes de los estados miembros del Consejo de Europa. Fue el compromiso que la Organización y sus comités de dirección para la cultura y el patrimonio cultural hicieron en 1997, cuando se aprueba por unanimidad el Consejo de Europa contribución al informe mundial sobre la cultura y el desarrollo titulado "Desde los márgenes"

Esto es debido a la conciencia de poseer un bagaje cultural conectado en este Continente. Es el Estado quien se ve obligado a respetarlo, aunque interesa a todos los socios.

A partir de los años 70 se hace popular la idea de la llamada “*conservación integrada*”, donde se conjuga el poder público y la iniciativa privada. Los primeros aportando legislación, y medidas financieras y ejecutivas, que ayuden a los segundos herramientas y facilidades para mantener y resguardar el patrimonio cultural. El uso económico de los “recursos culturales”⁵

Las grandes convenciones que han incumbido a la materia en estudio son las siguientes:

Sobre bienes culturales: Delfos (1985); España no se adhirió

Patrimonio arquitectónico: Granada (1985)

Patrimonio arqueológico La Valetta (1992)

Existen aspectos comunes de las convenciones como puede ser el “fomento información mutua, coordinación europea de las políticas y los intercambios de experiencias y asistencia técnica”⁶

2.2 Unión Europea

La Unión Europea (UE a partir de ahora) ha tenido siempre una orientación más cercana al fomento de la prosperidad económica que a otras acciones. Aun así, se quiso incluir en el Tratado de Maastricht una referencia a la cultura. Europa no es sólo una unión económica, es también un espacio cultural⁷. Posteriormente, y según la autora Jean Monnet, afirmó “que si tuviera que empezar de nuevo su labor, comenzaría por la cultura”⁸ En el momento de la creación de la organización, Tratado de Roma de 25 de marzo de 1957, no se vaticino ninguna actuación en el ámbito de la cultura. Ello fue el resultado de las existentes reticencias entre los Estados miembros en ceder unas atribuciones tan sensibles para la población. Pensemos que la cultura identificaba la identidad nacional y la Guerra no era un recuerdo tan lejano para los mandatarios y sus pueblos.

⁵ Sánchez Tejón, Raquel. *Confesiones religiosas y patrimonio cultural*. Ministerio de Justicia. 2008, pp 90 y 91.

⁶ Pestchen, Santiago. *Europa, Iglesia y patrimonio cultural*. Biblioteca de Autores Cristianos; noviembre 1996 Madrid, p. 10.

⁷ Álvarez Fernández. Tamara. *El espacio cultural europeo. Especial referencia a la regulación europea de la cultura y su relación con el mercado interior*. Cuadernos de Derecho de la Cultura, Universidad Carlos III, p. 6.

⁸ *Op. vid. A sensu contrario* Zapatero, en Zapatero. A. “Evolución del régimen de la cultura en la Comunidad Europea”. Álvarez Fernández, Tamara. *El espacio cultural...*, p. 19

Con el art. 128 de Maastricht (1992)⁹, se consiguió que por primera vez que se hiciera mención expresa para que uno de los elementos esenciales de la Unión fuera la cultura.¹⁰

Desde entonces la UE no se ha olvidado de este elemento de reconciliación continental. Del art. 3 del Tratado de la Unión Europea (TUE), se extrae la afirmación de la existencia de un patrimonio cultural común entre los pueblos de Europa y que pertenece a todos los habitantes del continente. (*“La Unión respetará la riqueza de su diversidad cultural y lingüística y velará por la conservación y el desarrollo del patrimonio cultural europeo”*).

En la actualidad el art. 167 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), éste que actúa como fuente de Derecho Primario en la UE, es el marco encargado del desarrollo cultural de los países de la organización.¹¹

Las competencias de cultura son encargadas a la Unión y a los estados (art. 6.c TFUE), aunque la última palabra la tiene el estado. Para activar las medidas de fomento se requiere el voto unánime de los miembros. El fundamento jurídico de este reparto lo encontramos en el art. 5 del TFUE, su apartado segundo nos detalla que en las materias en que la UE tenga atribuciones de apoyo, coordinación o complemento, su acción no relega la de los Estados Miembros. El apartado tercero señala que se aplica el principio de subsidiariedad cuando el Estado no pueda lograr sus metas.¹²

Su función es la de favorecer la cooperación entre los estados miembros; Con el apoyo de la acción de los estados o mediante el intercambio de ayuda con otros países.

Los objetivos marcados por la UE son los de destacar el patrimonio cultural común; fomentar la cultura entre estados; elaborar programas de actuación; e incidir en la coordinación con terceros países.

El art. 36 supone la única excepción a la libre circulación de mercancías en el interior de la UE¹³

3. Marco Constitucional

⁹ BOE núm. 11, de 13 de enero de 1994

¹⁰ Pestchen, Santiago. *Europa, Iglesia...*, p. 12.

¹¹ 1. La Unión contribuirá al florecimiento de las culturas de los Estados miembros, dentro del respeto de su diversidad nacional y regional, poniendo de relieve al mismo tiempo el patrimonio cultural común.

¹² Álvarez Fernández, Tamara. *El espacio cultural...*, op. cit, p. 28.

¹³ “Las disposiciones de los artículos 34 y 35 no serán obstáculo para las prohibiciones o restricciones a la importación, exportación o tránsito justificadas por razones de orden público, moralidad y seguridad públicas, protección de la salud y vida de las personas y animales, preservación de los vegetales, protección del patrimonio artístico, histórico o arqueológico nacional o protección de la propiedad industrial y comercial”.

A continuación se va a exponer el tratamiento que hace nuestra Carta Magna a la protección jurídica del patrimonio cultura.

La Constitución como norma fundamental del Estado, contempla dos formas de actuación en esta materia. En primer lugar crear unas bases de respeto en hacia los bienes culturales y a la religión; y por otro lado descentraliza las competencias en las Comunidades Autónomas.

3.1 El Marco Constitucional. La Libertad religiosa y tutela de los bienes culturales

El art. 46 CE¹⁴ viene a consolidar lo que se ha llamado como “Estado de la cultura”¹⁵. Cuyos ejes son: fomentar la participación del Estado en materia de bienes culturales; y aumentar el número de bienes a proteger.

Esta política puede provocar tensiones, ya que condiciona el dominio de sus propietarios. Más concretamente a la Iglesia Católica, que es la titular de una gran parte del patrimonio cultural del país. Hay que observar que ésta tutela es *propter rem*, es decir, que se aplicara sin considerar quien es el propietario. Ello es propicio para la formación de conflictos, la regulación estatal del patrimonio cultural no tiene por qué coincidir con los usos que la comunidad eclesiástica les haya dado. No conviene olvidar que a diferencia de la mayoría de bienes culturales civiles o militares, los religiosos siguen cumpliendo una tarea. Están *funcionalizados*, siguen cumpliendo sus funciones devocionales o litúrgicas.

Por tanto, y conectando con el art. 16.1 CE¹⁶ que proclama la libertad religiosa. Se ha de llegar a una solución que concilie éste derecho con el de la protección cultural del art. 46 CE. Se pretende conseguir que la legislación y la administración se realice de manera que no se desproteja el patrimonio, y al mismo tiempo se le pueda dar un uso religioso.

La dispensa de protección estatal a los bienes religiosos, es contraria a los preceptos y principios de la Carta Magna por varios motivos:

a) La protección del art. 46 CE, se asigna a todos los bienes. Sin distinción por razón de titularidad.

¹⁴ “Los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad. La ley penal sancionará los atentados contra este patrimonio.”

¹⁵ Aldanondo Salaverría, Isabel. *El Patrimonio Cultural de las Confesiones. Revista Catalana de Dret Públic, número 33/2006, p. 150.*

¹⁶ “Se garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos y las comunidades...”.

b) La exención de estas posesiones sería contrario al principio de igualdad que queda señalado en el art. 14 CE¹⁷

c) La no confesionalidad del Estado, art. 16.3 CE¹⁸, impide realizar distinciones de acuerdo con la orientación ideológico-religiosa.

Aunque el amparo del Estado no puede desconocer el carácter religioso y litúrgico de los objetos o edificios destinados al culto. Los fundamentos constitucionales realizan este planteamiento:

a) Hay que entender que el art. 46 CE, en relación a los bienes culturales de su propia naturaleza. Si se les “laicifica”, se les extrae de su propio contexto y entonces se atentaría contra la esencia de ese patrimonio.

Más bien la observación de ese *status specialis* requerida por el art. 16 CE

b) La Constitución custodia la libertad artística, reconocida en el art. 20b CE¹⁹, por lo que es otro punto a apreciar por el Estado en su labor de tutela. Merece su observación la “finalidad de utilización” de la obra. Es el respeto hacia el propósito por el que fue creada la pieza, en este caso, un fin religioso.

c) El 16.1 CE y el 2.2 y 6 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa^{20, 21, 22}, especifican que el Estado no puede intervenir en materias “dogmáticas, litúrgicas y de culto” de las religiones. Por tanto el Estado no puede restringir el uso de los bienes culturales en los que cada concreta religión pueda ayudarse para practicar su fe.

d) Teniendo en cuenta el principio constitucional de no confesionalidad y neutralidad ideológica” (16.3 CE). El Estado no puede imponer una orientación religiosa al arte. Se debe respetar el destino de las obras.

Estas garantías constitucionales van únicamente destinadas al patrimonio que tenga un uso religioso o tengan una función litúrgica. El resto de bienes que no tengan

¹⁷ “Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de,...., religión...”

¹⁸ “Ninguna confesión tendrá carácter estatal. Los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones.”

¹⁹ Se reconocen y protegen los derechos... b) A la producción y creación literaria, artística, científica y técnica.

²⁰ BOE núm. 177, de 24 de julio de 1980.

²¹ “La libertad religiosa y de culto garantizada por la Constitución comprende, con la consiguiente inmunidad de coacción, el derecho de toda persona a: ...2) Asimismo comprende el derecho de las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas a establecer lugares de culto o de reunión con fines religiosos, a designar y formar a sus ministros, a divulgar y propagar su propio credo, y a mantener relaciones con sus propias organizaciones o con otras confesiones religiosas, sea en territorio nacional o en el extranjero.”

²² “Las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas inscritas tendrán plena autonomía y podrán establecer sus propias normas de organización, régimen interno y régimen de su personal. En dichas normas, así como en las que regulen las instituciones creadas por aquéllas para la realización de sus fines, podrán incluir cláusulas de salvaguarda de su identidad religiosa y carácter propio, así como del debido respeto a sus creencias, sin perjuicio del respeto de los derechos y libertades reconocidos por la Constitución, y en especial de los de libertad, igualdad y no discriminación”.

ésta consideración, no disfrutaran de este “status specialis”, y no se le puede dar esa protección especial sin lesionar el principio de igualdad que antes se ha comentado.

3.2 Competencias Estatales

El Estado, las comunidades autónomas y las corporaciones locales se han dividido las competencias sobre patrimonio cultural. El art. 44.1 CE²³, y el art. 46 CE indican que los poderes públicos protegerán y avalarán el acceso a la cultura, no menciona que “poderes” son los que van a garantizar este derecho al final del art. 46 CE, se menciona la tipificación penal de los atentados penal contra el patrimonio²⁴ en este extremo conviene apuntar que la competencia para legislar es estatal²⁵. Por su lado el Tribunal Constitucional²⁶, declaró: “el Estado asume competencias en relación con la preservación del patrimonio cultural común y también respecto de aquel patrimonio que requiera un tratamiento general o cuando la acción pública pudiera no lograrse desde otras instancias”. El mismo Tribunal²⁷ ha indicado que “la cultura es algo de la competencia propia e institucional, tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas”.

Según Llamazares²⁸ y de acuerdo con el art. 149.1.28.²⁹ El estado se reserva las siguientes competencias relativas al patrimonio cultural:

- 1) Defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental español contra la exportación y la expoliación
- 2) Las relativas a museos, bibliotecas y archivos de titularidad estatal, sin perjuicio de su gestión por parte de las Comunidades Autónomas
- 3) Las derivadas de la consideración por el Estado de la cultura como deber de atribución esencial.
- 4) Facilitar la comunicación cultural entre las Comunidades Autónomas.

Tal afirmación nos permite afinar en atribución de competencias.

4. Legislación estatal

²³ “Los poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho”.

²⁴ Art. 321 a 324 CP.

²⁵ Art.149.1.6ªCE.

²⁶ STC de 49/1984, de 5 de abril.

²⁷ STC 106/1987, de 25 de junio.

²⁸ Vid. Pons-Estel Tugores, Catalina. *El Patrimonio cultural...,op. cit, p. 1.*

²⁹ Defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental español contra la exportación y la expoliación; museos, bibliotecas y archivos de titularidad estatal, sin perjuicio de su gestión por parte de las Comunidades Autónomas.

Como se ha indicado existen ciertas competencias que no pueden ser cedidas a las Comunidades Autónomas. Por ello, la Ley de Patrimonio Histórico Español³⁰ es necesaria a fin de regular las cuestiones que se han conservado a nivel estatal. Igualmente, se hará referencia al Acuerdo entre España y la Santa Sede de 1979.

4.1 Ley de Patrimonio histórico Español

De acuerdo al art. 149.1.28 CE, el objeto de la Ley del Patrimonio Histórico Español se encuentra en su artículo 1.1 *“la protección, acrecentamiento y transmisión a las generaciones futuras del Patrimonio Histórico Español.”*. En el apartado segundo del mismo artículo se hallan los bienes considerados como patrimonio histórico español *“inmuebles y objetos muebles de interés artístico, histórico, paleontológico, arqueológico, etnográfico, científico o técnico. También forman parte del mismo el patrimonio documental y bibliográfico, los yacimientos y zonas arqueológicas, así como los sitios naturales, jardines y parques, que tengan valor artístico, histórico o antropológico.”* Finalmente su último apartado nos indica la necesidad de inventariar los bienes más relevantes

La Ley contempla Medidas reservadas a preservar los bienes culturales³¹:

- A) Obligaciones y deberes tendentes a proteger la integridad del bien cultural en sí mismo considerando los valores presentes en él.
- B) Limitaciones y prohibiciones destinadas a impedir la pérdida de un bien cultural.
- C) Obligaciones tendentes a impedir la ocultación de bienes culturales.
- D) Prohibiciones y obligaciones dirigidas a impedir el tráfico ilícito de este tipo de bienes.

Medidas destinadas a asegurar el disfrute público de los bienes culturales:

- A) Obligación de permitir y facilitar el estudio de los bienes por parte de los investigadores, así como su visita pública.
- B) Ejercicio de los derechos de tanteo y retracto por parte de la administración del Estado u otros organismos competentes
- C) Expropiación forzosa de los bienes culturales.

En definitiva la norma trata de regular las cuestiones relativas a la preservación de los bienes culturales; asegurar el disfrute público de los bienes culturales; el fomento del patrimonio; y el establecimiento de un régimen sancionador.

4.2 Acuerdos entre el Estado español y la Santa Sede de 1979 y su desarrollo en la comisión mixta.³²

³⁰ BOE núm. 155, de 29/06/1985.

³¹ Tejón Sánchez, Raquel. *Confesiones religiosas...pp 41 y ss.*

³² Aldanondo Salaverría, Isabel. *El Patrimonio cultural...*,op. cit, pp. 154 a 158 .

El compromiso que adquirió España en virtud de del art. 16.3 CE de establecer vínculos de cooperación con las confesiones religiosas, lleva a los poderes públicos a colaborar en la actividad de los bienes culturales y religiosos, en cuanto son medio de comunicación de la libertad religiosa.

Los Acuerdos entre España y la Santa Sede tratan también, los bienes culturales en sus varios de sus preceptos.

En cuanto a patrimonio documental, en el Acuerdo sobre asuntos jurídicos, el art. 1.6 indica la inviolabilidad de los archivos y registros de titularidad eclesiástica. El Acuerdo sobre enseñanza y asuntos culturales, reconoce la función social de los bienes de la Iglesia y la necesidad de cooperación entre la Iglesia el Estado. A fin de prever una mejor convivencia entre estas dos instituciones, el art. XV de este acuerdo y en el marco del art. 46 CE se acordará la creación de una comisión mixta.

Al amparo de esta Comisión Mixta, el 30 de Octubre de 1980 se aprobó el “Documento relativo al marco jurídico de actuación mixta Iglesia-Estado sobre el patrimonio histórico-artístico”, que normalizó de forma más concreta lo indicado en el Acuerdo de 1979. De él conviene destacar los siguientes puntos:

- a) *El expreso reconocimiento por parte del Estado de los derechos de que son titulares las personas jurídicas eclesiásticas sobre los bienes que integran el patrimonio cultural.* Ahora bien está previsto, al abrigo del art. 46 CE, que se puedan establecer restricciones legales a fin de ayudar a materializar la función social de estos elementos. Se observa el interés general antes que el derecho a la propiedad.
- b) Una segunda conclusión es el *compromiso que adquiere el Estado de compensar las referidas limitaciones a través de una eficaz cooperación.* Dirigidas a mantener la conservación y riqueza del patrimonio.
- c) Tercera cuestión es el *reconocimiento del carácter prioritario del uso estrictamente litúrgico de los bienes culturales respecto a los usos meramente cultural.*
- d) Además la Iglesia *se compromete a poner los bienes culturales al servicio de la sociedad en que se inserta y a cuidarlos y usarlos con arreglo a su valor histórico y artístico.*
- e) Por último, el Documento dispone la aprobación de acuerdos posteriores relativos a: Archivos y bibliotecas, bienes muebles y museos y bienes inmuebles y arqueología. Hasta el momento ha sido aprobado el acuerdo relativo a “Normas con arreglo a las cuales deberá regirse la realización del inventario de todos los bienes muebles e inmuebles de carácter histórico-artístico y de documental de la Iglesia española de 30 de marzo de 1982”; el “Acuerdo de colaboración entre el Ministerio de Educación y Cultura y la Iglesia Católica para el Plan de Catedrales de 25 de febrero de 1997”; y el acuerdo entre las mismas partes en el “Plan nacional de abadías, monasterios y conventos, que sigue las mismas tesis que el Convenio de Catedrales”.

5. Las Autonomías

Si bien la Constitución otorga al Estado competencias acerca de preservación del patrimonio cultural común, la defensa del patrimonio cultural o artístico. Las Comunidades Autónomas tienen atribuidas sus propias competencias en la materia³³ Así como la gestión de los aspectos relacionados con la conservación, promoción y enriquecimiento del patrimonio cultural radicado en su territorio³⁴. En primer lugar se presentarán las competencias propias de las Comunidades Autónomas y de las Islas Baleares, posteriormente se hará referencia a la posibilidad de celebrar acuerdos o convenios entre estas instituciones y la Iglesia Católica, por último se detallara las competencias de los Consejos Insulares y los Consistorios sobre esta materia.

5.1 Distribución de las competencias autonómicas

La descentralización del poder político español que se produjo con la Constitución de 1978, ha llevado a la creación de las Comunidades Autónomas.

Mediante la Ley Orgánica 2/1983³⁵, se doto a las Islas Baleares de su propio Estatuto de Autonomía³⁶ Este texto instauro la Autonomía balear, con este instrumento se permitió la creación de un parlamento y un ejecutivo propio, además de adquirir una serie de competencias y capacidad para desarrollar su actividad.³⁷

De acuerdo a la Constitución (148.1 CE) y al propio Estatuto de la Comunidad Autónoma³⁸, Baleares tiene competencias legislativas y administrativas en materia de patrimonio cultural. Con esta delegación se pretende custodiar y amparar la personalidad histórica del pueblo balear.

5.1.1 Competencias de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares

La Comunidad Autónoma de las Islas Baleares ha mantenido las siguientes facultades³⁹:

1. La elección de un representante de la Comunidad Autónoma en el Consejo del patrimonio histórico.
2. La dirección del Registro Autonómico de Bienes de Interés cultural y las comunicaciones con el Registro General de Bienes de Interés cultural.
3. Administrar el Inventario del patrimonio cultural mueble de las Islas Baleares y las relaciones con el Inventario General.

³³ Art. 148. 15 a 17 CE.

³⁴ García Ruiz, Yolanda. *Bienes culturales de titularidad eclesiástica: análisis del ámbito de cooperación autonómica*, p3.

³⁵ BOE núm. 51, de 1 de marzo de 1983.

³⁶ Última modificación L.O. 1/2007 de 28 de febrero. (BOE núm. 52, de 1 de marzo de 2007)

³⁷ Título III del Estatuto de Autonomía De las competencias de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears.

³⁸ Arts. 30.24, 25 y 26.

³⁹ Art. 9 de la Ley 6/1994.

4. “La declaración de los documentos que integran el censo de bienes del patrimonio cultural de las Islas Baleares y los que se encuentran en el Catálogo colectivo del patrimonio bibliográfico de la Comunidad”.
5. En caso de que los consejos insulares no ejercieran su derecho de tanteo y retracto en el caso de enajenación de bienes declarados bienes de interés cultural o incluido en el inventario general, actuar conforme a ese derecho.
6. Indicar a los Consejos Insulares la inspección y sanción, cuando se considere para la correcta protección del patrimonio histórico.

5.1.2 Cooperación autonómica con la Iglesia Católica para la protección y conservación del patrimonio cultura.

El Estado español y la confesión católica colaboran, en la medida de las competencias de cada uno, mediante el principio de cooperación. La preponderancia de la Iglesia Católica, como propietaria de la mayor parte de los bienes que conforman la riqueza cultural de las Comunidades Autónomas, justifica la adopción de Convenios de colaboración entre las Comunidades y la Iglesia Católica.

Las Comunidades Autónomas en asunción de sus atribuciones, haciendo factible la cooperación, han aprobado leyes, y han rubricado los mencionados Convenios entre los órganos competentes de la Administración autonómica y la Diócesis correspondiente.

Estas comisiones tienen una composición igualitaria, están constituidas por representantes de la Comunidad Autónoma y los de la Diócesis correspondiente. En las Islas Baleares, las comisiones Mixtas están constituidas por miembros de los Consejos Insulares, más adelante se indicará su composición y cometido.

5.1.3 Competencias de los Consejos Insulares y los Ayuntamientos

Los Consejos Insulares, como institución de gobierno de cada una de las islas⁴⁰, estos y mediante el artículo. 2 de la Ley 6/1994 han adquirido competencias en materia de patrimonio histórico.

1. Las que proceden del RD 2040/1983, de 5 de octubre, sobre el traspaso de funciones y servicios del Estado en materia de cultura.
2. Las competencias autonómicas señaladas en la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.
3. Otras competencias cedidas mediante disposiciones legales o reglamentarias.
4. Se atribuyen igualmente a los Consejos Insulares, las competencias siguientes⁴¹:

⁴⁰ Art. 61 del Estatuto de Autonomía de Baleares.

⁴¹ Vid. Pons-Estel Tugores, Catalina. *El Patrimonio cultural...*, pp. 11.

- a) La gestión del Registro insular de bienes de interés cultural de la Comunidad Autónoma
- b) Gestionar el Inventario insular del patrimonio cultural mueble y las comunicaciones con el Inventario del patrimonio cultural mueble de la Comunidad Autónoma
 - c) Ejercer los derechos de tanteo y retracto en los supuestos de alienación de bienes declarados de interés cultural o incluido en el inventario general.
 - d) Las competencias del Gobierno de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares y de la Consejería de Cultura, Educación y Deportes determinados en la Ley 3/1987, de 18 de marzo, de Medidas de Fomento del Patrimonio Histórico de las Islas Baleares⁴².

Por su lado los Ayuntamientos, al amparo del artículo 25.2 e) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local⁴³, tienen atribuidas competencias en materia de patrimonio cultural. La Ley de Patrimonio Histórico Nacional y la Ley de Patrimonio Histórico de las Islas Baleares lo tienen reconocido.

De acuerdo al artículo 93 de la Ley de Patrimonio Histórico Balear, los consistorios baleares tienen reconocidas las siguientes competencias:

1. La preservación de los bienes del patrimonio histórico de su titularidad.
2. La posibilidad de personarse en las actuaciones y procedimiento que otras administraciones realicen en materia de patrimonio histórico, cuando se trate de bienes que se hallen en los términos municipales.
3. Derecho de representación en las comisiones insulares del patrimonio histórico.
4. Señalización de la localización, construcción de vías de acceso y proteger respecto de tráfico humano y automovilístico, los bienes históricos que se hallen en la jurisdicción del ayuntamiento.
5. "Inspección y vigilancia de las actividades urbanísticas de los particulares."

Mediante este desglose de las competencias, podemos observar como desde las instituciones autonómicas y las corporaciones locales, incluidos los Consejos Insulares, las administraciones de las Islas tienen un papel determinante en cuanto a la protección de los bienes históricos de las Islas. Con ello también asumen la posibilidad de establecer Convenios con la Iglesia Católica.

6. Leyes Autonómicas de las Islas Baleares

Vista la distribución de las competencias entre las instituciones de las Islas Baleares, es el momento de observar la legislación producida en la Comunidad. Estas

⁴² BOIB núm. 165 de 29 de Diciembre de 1998.

⁴³ BOE núm. 80, de 3 de abril de 1985.

son tres leyes sobre patrimonio cultural; Una de Patrimonio histórico, de Archivos y otra de Bibliotecas⁴⁴.

6.1 Ley de Patrimonio Histórico Balear⁴⁵

La Ley⁴⁶ se propone la defensa del patrimonio histórico de las Islas Baleares,⁴⁷ en la Exposición de Motivos de la Ley el legislador se propone varios puntos:

- a) La creación de un régimen de protección de los bienes pertenecientes al patrimonio histórico. Se conserva la separación entre bienes de interés cultural y los bienes catalogados. De acuerdo a la Ley mencionada⁴⁸, “La primera de estas categorías reúne los bienes más relevantes y merecedores del grado más elevado de protección, que deberá ser dispensada por acuerdo del pleno del consejo insular correspondiente⁴⁹. Por otro lado, la categoría de los bienes catalogados, que aspira a extender los límites de la actual política de defensa y conservación de este patrimonio, cumplirá a menudo la función de proteger bienes que más adelante puedan disfrutar de la condición de bienes de interés cultural”
- b) Mantener un especial interés en cuanto al patrimonio arqueológico.
- c) Indicar la responsabilidad de los diferentes niveles administrativos.
- d) Adoptar medidas de estímulo del patrimonio histórico para las administraciones.
- e) Aprobar un régimen de sanciones e infracciones que permita una mejor protección contra la “destrucción, la conservación negligente y la expoliación”

La Iglesia Católica, como propietaria de una gran parte del patrimonio histórico, deberá proteger, conservar y difundir dicho patrimonio. Para tal fin se apoyara en las distintas administraciones públicas de las Islas Baleares.⁵⁰

El art. 4.2 de la Ley, ordena a los Consejos Insulares de cada isla, el establecimiento de comisiones mixtas para mejorar la colaboración y hacer su seguimiento.

En Menorca se constituyo la Comisión Mixta día 28 de mayo de 1999⁵¹. La misma está integrada por seis miembros; tres dependientes de la Diócesis de Menorca, dos funcionarios y el Consejero delegado de Cultura.

⁴⁴ Vid. Pons-Estel Tugores, Catalina. *El Patrimonio cultural...*

⁴⁵ Ley 12/1998, de 21 de diciembre. (BOIB núm. 165, de 29 de diciembre 1998)

⁴⁶ Existe reserva de Ley, art. 127 del Estatuto de Autonomía.

⁴⁷ “El patrimonio histórico de las Illes Balears se integra de todos los bienes y valores de la cultura, en cualesquiera de sus manifestaciones, que revelan un interés histórico, artístico, arquitectónico, arqueológico, histórico-industrial, paleontológico, etnológico, antropológico, bibliográfico, documental, social, científico y técnico para las Illes Balears” art. 1.2 de la Ley

⁴⁸ En la exposición de motivos.

⁴⁹ Conforme al art. 6 de la Ley de Patrimonio Histórico; los bienes inmuebles de interés cultural se organizan: Como monumento, conjunto histórico, jardín histórico, lugar histórico, lugar de interés etnológico, zona arqueológica o como zona paleontológica.

⁵⁰ Art. 4.1 de la Ley.

En Ibiza, la comisión se formó el día 17 de febrero del 2000. Aunque los cargos que la integran son diferentes en algunos sujetos a la Comisión menorquina, la distribución de es igualmente equitativa.

Mientras en las islas “menores” la creación de la Comisión Mixta fue rápida. En Mallorca se demoró. No fue hasta el 21 de mayo de año 2012 que se acordó la constitución de este órgano.⁵² Las comisiones se deben reunir una vez al año para elaborar los planes de actuaciones, realizar presupuestos para ocuparse de las peticiones. Otra de sus funciones es la elaboración de convenios específicos a fin de lograr los objetivos marcados por ambas partes.

6.2 Ley de Archivos y Patrimonio Cultural⁵³

Los propósitos de la Ley son:

1. Crear pautas para “la planificación, la organización, el funcionamiento, y la coordinación del Sistema Archivístico de las Islas Baleares” y de sus dependientes.
2. Asegurar la conservación del patrimonio documental balear.
3. La instauración de un conjunto de de derechos y deberes de los propietarios.

El art. 3.3 de la Ley no hace diferencias en cuanto al tratamiento que han de recibir los archivos de titularidad religiosa de los que no lo son. Aunque, los Convenios entre las Administraciones, reconocen la importancia del patrimonio documental de la Iglesia Católica.

6.3 Ley de Bibliotecas⁵⁴

Sobre ésta Ley se debe comentar que su art. 2.1 b mantiene la siguiente reserva: “las colecciones y los centros de documentación privada que, mediante un Convenio entre alguna administración pública y sus propietarios, sean accesibles para el uso público o restringido”.

También hace referencia a que los poderes públicos y mediante los convenios que existen con la Iglesia Católica “puedan desarrollar sobre organización de fondos y mejora de la equitación de las bibliotecas eclesiásticas...así como su integración en el Catálogo Bibliográfico de la Islas Baleares.

⁵¹ Vid. Pons-Estel Tugores, Catalina. *El patrimonio cultura...*p. 13.

⁵² No existe publicación sobre la creación de la Comisión. Lo único publicado, es el nombramiento de los integrantes por parte del Consejo de Mallorca. Boletín Oficial de las Islas Baleares.5 de junio del 2012 núm. 081.

⁵³ Ley 15/2006, de 28 de octubre. (BOIB núm. 152, de 28 de octubre de 2006).

⁵⁴ Ley 19/2006, de 23 de noviembre. (BOIB núm. 170, de 20 de noviembre de 2006).

7. Los Acuerdos entre las administraciones de Baleares y la Iglesia Católica⁵⁵

Una de las formas de cooperación que entre los poderes públicos y las confesiones religiosas, es la celebración de Acuerdos. La política de pactos entre la administración y las confesiones religiosas, es posiblemente la que mejor respete el derecho de libertad religiosa, los poderes oficiales no entran así en las funciones confesionales.

A diferencia de los Acuerdos entre el Estado y la Santa Sede, los acuerdos entre las autonomías y una entidad religiosa, no tienen consideración de tratados internacionales. La misma categoría de “acuerdo menor”, la tienen también las Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consejos Insulares, Ayuntamientos y Universidades. Estos convenios o acuerdos son muy numerosos y materialmente muy variados.

Estos convenios entre las administraciones públicas y la Iglesia Católica tienen carácter administrativo, el poder legislativo no interviene y la resolución de conflictos compete al orden contencioso-administrativo.

A la hora de clasificarlos encontramos tres tipos de contractuales diferentes: “los contratos en *strictu sensu*, los de derecho privado y los conciertos.”⁵⁶ Los conciertos o convenios de colaboración, pretenden lograr una colaboración más activa de la parte contratante, sin hacer uso de todo su poder. Sea acentúa la idea de pacto, más que la de imposición por parte de la administración.

7.1 Competencia

Como se ha indicado la potestad de realizar Convenios en materia de patrimonio cultural por parte de los Gobiernos autonómicos, el balear en nuestro caso, es reglamentaria, por tanto no depende del Parlamento Balear. La firma corresponde al Presidente de la Comunidad o a los miembros de su Consejo de Gobierno.

Por su parte, la Ley 7/1985, de Bases de Régimen Local, en su art. 4.1 reconoce la capacidad de las corporaciones locales, para ejercer la potestad reglamentaria. Los Plenos de los Consejos Insulares y de los Ayuntamientos son los competentes para celebrar los acuerdos. La firma corresponde al Presidente o Alcalde.

⁵⁵ Pons-Estel, Catalina. *El Patrimonio cultural...op. cit.*, pp. 23 y ss.

⁵⁶ Vid. García de Enterría, Eduardo., Fernández. Tomás Ramón. *Curso de Derecho Administrativo*, vol. 1. Civitas, Madrid, 2013 (decimosexta edición), p 721.

7.2 Objeto

Sobre los Convenios de patrimonio monumental, el objetivo principal es el de regular los compromisos que fundamentalmente están dedicados a la conservación, restauración y rehabilitación del patrimonio cultura (hay cincuenta y tres de estos Convenios).

Otros Convenios tiene como fin la potenciación del turismo religioso.

En cuanto al patrimonio bibliográfico, el propósito es el de promover la conservación, organización y difusión, para poner sus fondos al servicio de la Iglesia y la sociedad (existen cinco de estos Convenios).

Finalmente y en referencia al patrimonio documental, se han firmado dos acuerdos, que tiene la meta de colaborar en la difusión de la cultura Católica que se conserva en sus archivos.

7.3 Obligaciones

El principal compromiso que adquiere las administraciones públicas, es el de aportar ayudas económicas a la Iglesia Católica. Se pretende cubrir los gastos de protección, rehabilitación y disfrute del patrimonio cultural de la Iglesia Católica.

En cambio la Iglesia Católica se compromete a las siguientes obligaciones:

1. Presentar el oportuno proyecto de conservación, restauración o rehabilitación, para que sea aprobado por la administración que corresponda
2. Facilitar a la autoridad pertinente una memoria con las intervenciones recientes sobre el objeto de la actuación. Firmado por los técnicos competentes e incluyendo el informe económico correspondiente.
3. Indicar y difundir mediante un cartel al pie de la obra, la ayuda recibida por la Administración encargada de la ayuda.
4. Justificar los gastos realizados. Se deberá entregar de forma obligatoria un certificado de las actuaciones una memoria técnica y fotográfica de antes y después de las intervenciones.
5. Demostrar, cuando las administraciones lo soliciten, que se encuentra al corriente de las obligaciones tributarias y de la Seguridad Social.
6. Presentar la información requerida sobre la actividad subvencionada
7. Facilitar las actuaciones de comprobación que efectúe la Administración para el control de las cuentas públicas.
8. Informar a la Administración la demanda y consecución de ayudas públicas para la misma causa.
9. Comunicar a la Administración de cualquier inconveniente o problema que dificulte el desarrollo del proyecto.

7.4 Vigencia y publicación

En la actualidad existen veintinueve Convenios vigentes. Sobre los demás puede restar una vigencia relativa, pues aunque se haya cumplido el objeto del acuerdo, existen otros compromisos que subsisten en el tiempo. La mayoría de los Convenios no están publicados, esto implica que aunque vinculen a los firmantes, no afectan a terceros.

8. Conclusión

Aunque en un principio las organizaciones internacionales europeas más influyentes estuvieron al margen de la cultura, los proyectos de una Europa más integrada hacen obligatorio el uso de este bien. El objetivo no es uniformizar la cultura de los diferentes estados y pueblos, sino el de encontrar puntos en común que nos hagan sentir como parte de una comunidad común que es Europa.

En España, se ha realizado una descentralización hacía las Comunidades Autónomas de la mayoría de las competencias sobre la cultura.

Cómo se ha mencionado, son las propias Comunidades Autónomas las competentes para legislar, administrar y ejecutar. Aunque algunas, como la Balear, ha cedido a los Consejos Insulares mucha parte de esta gestión. Eso sin contar, que los Ayuntamientos también tienen jurisdicción sobre algunos asuntos menores. Los Consejos Insulares tienen ya, su propia Comisión Mixta de Patrimonio, con lo que los convierte en los verdaderos interlocutores “diarios” con las Diócesis correspondientes.

Llama la atención, cómo en Europa se reivindica la armonización de las diferencias entre naciones y costumbres, y cómo en nuestro país se tiende a intentar la separación entre comunidades vecinas. Parece que se pretenda delimitar el patrimonio propio del de los vecinos. Cuando en realidad no hay tantas diferencias, o si existen no son tan apreciables. Al fin y al cabo las raíces son compartidas. No es una crítica a la distribución competencial, es la impresión que se está dando últimamente en muchas regiones de España.

Uno de los aspectos más controvertidos, ha sido el de la publicación de los acuerdos de cooperación a todos los niveles. Muchos de ellos no han sido promulgados mediante los “diarios oficiales”. A mí entender se está negando una información al ciudadano, que no tiene sentido ocultar. Es éste quien mediante sus impuesto quien está sufragando en última instancia la colaboración entre las instituciones y la Iglesia Católica. A pesar de su no publicación, tiene efectos entre los

dos firmantes y no ante terceros. Sin embargo, considero que al estar representados los ciudadanos por la administración, que más que informales mínimamente de los que se realiza en su nombre.

9. Fuentes de información utilizadas

9.1 Índice bibliográfico

9.1.1 Monografías

García de Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás Ramón. *Curso de Derecho Administrativo, vol. 1. Civitas, Madrid, 2013 (decimosexta edición).*

Pestchen, Santiago. *Europa, Iglesia y patrimonio cultural. Biblioteca de Autores Cristianos; noviembre 1996 Madrid.*

Pons-Estel Tugores, Catalina. *El Patrimonio cultural de la Iglesia Católica en las Islas Baleares. Los convenios con las administraciones públicas. Editorial Comares, Granada, 2010.*

Sánchez Tejón, Raquel. *Confesiones religiosas y patrimonio cultural. Ministerio de Justicia. 2008.*

9.1.2 Artículos de revistas especializadas

Aldanondo Salaverría, Isabel. *El Patrimonio Cultural de las Confesiones. Revista Catalana de Dret Públic, número 33/2006.*

Álvarez Fernández. Tamara. *El espacio cultural europeo. Especial referencia a la regulación europea de la cultura y su relación con el mercado interior. Cuadernos de Derecho de la Cultura, Universidad Carlos III.*

García Ruiz, Yolanda. *Bienes culturales de titularidad eclesiástica: análisis del ámbito de cooperación autonómica.*

Meseguer Velasco, Silvia. *Hacia una comprensión de la regulación estatal del patrimonio cultural eclesiástico. Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado 29, 2012.*

9.2 Jurisprudencia

STC de 49/1984, de 5 de abril.

STC 106/1987, de 25 de junio.

9.3 Legislación

Tratado de Maastricht, 1992. (BOE núm. 11, de 13 de enero de 1994).

Tratado de la Unión Europea. (DOUEC núm. 340 de 10 de Noviembre de 1997 y BOE de 13 de Enero de 1994).

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DOUEC núm. 83 de 30 de marzo de 2010 y BOE núm. 156 de 1 de julio de 2013).

Constitución Española (BOE núm. 311, de 29/12/1978).

Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local (BOE núm. 80, de 3 de abril de 1985).

Ley Orgánica de Libertad Religiosa. (BOE núm. 177, de 24 de julio de 1980).

Ley de Patrimonio Histórico Español. (BOE núm. 155, de 29/06/1985).

Ley Orgánica 2/1983 (BOE núm. 51, de 1 de marzo de 1983).Última modificación, L.O. 1/2007 de 28 de febrero. (BOE núm. 52, de 1 de marzo de 2007).

Ley 3/1987, de 18 de marzo, de Medidas de Fomento del Patrimonio Histórico de las Islas Baleares (BOIB núm. 165 de 29 de Diciembre de 1998).

Ley 12/1998, de 21 de diciembre, de Patrimonio Histórico Balear (BOIB núm. 165, de 29 de diciembre 1998).

Ley 15/2006, de 28 de octubre de Archivos y Patrimonio Cultura (BOIB núm. 152, de 28 de octubre de 2006).

Ley 19/2006, de 23 de noviembre, de Bibliotecas. (BOIB núm. 170, de 20 de noviembre de 2006).

9.4 Páginas Web

<http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/> (última consulta: 16 de enero de 2014).

http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/About/Culture_soul_EN.pdf (p.16) (última consulta: 16 de enero de 2014).