FINANCIACIÓN ECLESIAL: SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE FUTURO

FERNANDO GIMÉNEZ BARRIOCANAL

SUMARIO

I • INTRODUCCIÓN. 1. Los conceptos de financiación y sostenibilidad. 2. Peculiaridades de la Iglesia católica. 3. Fuentes de financiación de la Iglesia católica. **II** • LA ASIGNACIÓN TRIBUTARIA EN ESPAÑA. PASADO Y PRESENTE. 1. La asignación tributaria en el marco de los Acuerdos Santa Sede-Estado Español. 2. Evolución de la asignación tributaria. 3. La nueva asignación tributaria. 4. Valoración del nuevo sistema de asignación tributaria. **III** • EL FONDO COMÚN INTERDIOCESANO. 1. Introducción. 2. Contenido y estructura del Fondo Común Interdiocesano. 3. Proceso de aprobación y gestión del Fondo Común Interdiocesano. **IV** • LAS ACTIVIDADES DE LA IGLESIA Y SU FINANCIACIÓN. 1. Introducción. Los fines y la actividad de la Iglesia. 2. Financiación básica de la Iglesia y financiación de sus actividades. **V** • FINANCIACIÓN: UNA MIRADA AL FUTURO.

I. INTRODUCCIÓN

Este artículo tiene como objetivo presentar algunos aspectos relevantes relacionados con la situación de la financiación de las entidades de la Iglesia católica en España en el momento actual y de cara a un futuro próximo. Para realizar este análisis, comenzaremos con una reflexión sobre el concepto de financiación y su aplicación, destacando sus peculiaridades y sus fuentes fundamentales de captación de recursos.

Posteriormente, haremos un análisis de la asignación tributaria como mecanismo básico de colaboración del Estado con la Iglesia, señalando cómo ha evolucionado desde su implantación y el significado de los puntos de acuerdo alcanzados para el nuevo sistema puesto en marcha en 2007. Haremos también una reseña al mecanismo de distribución de los fondos obtenidos en la asignación tributaria, denominado Fondo Común Interdiocesano, que viene funcionando en España desde 1979.

Con todo, la cuestión de la financiación de las instituciones de la Iglesia va mucho más allá del planteamiento de la colaboración del Estado. Convendrá exponer algunos datos relevantes de la actividad que desarrollan las instituciones de la Iglesia, para tomar conciencia de que las actividades de la Iglesia son financiadas, en su inmensa mayoría, por fuentes distintas a la asignación; y que dichas actividades son extraordinariamente relevantes para la sociedad en su conjunto.

Por último, haremos una reseña del futuro que se avecina, destacando hacia donde deben caminar las instituciones de Iglesia con el fin de asegurar, de manera razonable, un futuro de sostenibilidad financiera.

1. *Los conceptos de financiación y sostenibilidad*

Toda actividad con repercusiones económicas requiere la obtención previa de los recursos financieros necesarios para poder llevarla a cabo. Comprar una casa, ir a un restaurante, crear una empresa o montar una residencia de ancianos requiere financiación.

Los modelos de financiación varían y adquieren su significado en función del tipo de entidad que los realiza, por lo que no se pueden aplicar de manera directa los conceptos que se aplican, por ejemplo, a una empresa, a los que deben imperar en una entidad no lucrativa. Expliquémoslo brevemente.

En el caso de las entidades con ánimo de lucro (que a partir de ahora llamaremos genéricamente «empresas») la captación de fondos proviene principalmente de tres vías:

— Recursos aportados por los propietarios, que esperan obtener una rentabilidad adecuada de los mismos.

— Financiación ajena, es decir, recursos aportados por terceros, cuya característica principal es su carácter reintegrable. Esta financiación suele tener carácter oneroso (préstamos, créditos, etc.), aunque también puede ser gratuita (financiación de compras por proveedores).

— Recursos generados por la propia actividad económica (excedente o beneficio) que, en el caso de que no sea repartido a los propietarios, incrementará la financiación propia de la empresa.

La sostenibilidad —definida como la capacidad de mantenerse en el futuro— en el caso de las empresas depende de muchos factores aunque, a medio plazo, va a ser fundamental la capacidad de generar, por su propia actividad, recursos que puedan contribuir a retribuir a la financiación ajena, satisfacer los requerimientos de rentabilidad de los propietarios y ofrecer un volumen adecuado de fondos para acometer los retos del futuro.

En el ámbito de las Administraciones Públicas[1], el modelo de financiación es bien distinto. Con carácter general, las Administraciones Públicas se financian a través de impuestos. Por ejemplo, los Presupuestos Generales del Estado consolidados para 2007 prevén que de los 270.159 millones de euros de gastos por operaciones no financieras, más de 254.000 millones, es decir, un 94%, se financian con impuestos. El resto, poco relevante desde el punto de vista cuantitativo, se financia con operaciones patrimoniales.

Una diferencia fundamental con las empresas es la ausencia de correlación entre los ingresos y gastos. Efectivamente, en los negocios, los ingresos obtenidos están vinculados al esfuerzo de gastos y de inversión efectuado; en definitiva, al margen que genera cada actividad. En las Administraciones Públicas, por el contrario, con carácter general, los gastos e ingresos no tienen correlación funcional. Los ingresos tienen que ver con aspectos tales como la política fiscal, la capacidad recaudatoria y la evolución económica general.

Definidos los ingresos previstos, los gastos se presupuestan teniendo en cuenta un plan de actuación, atendiendo a las prioridades marcadas por el programa político del Ejecutivo. Hay que tener en cuenta que, con carácter general, los gastos atienden necesidades que son infinitas por definición (mejoras de la educación, sanidad, cultura, defensa, protección social, etc.).

Frente a estos dos modelos, las entidades sin ánimo de lucro mantienen un modelo económico y financiero claramente diferente. En el ámbito de los gastos, las entidades no lucrativas se asemejan al patrón de

1. En los términos establecidos en el SEC 95, que indica que las Administraciones Públicas son organizaciones cuyo objetivo es prestar servicios públicos (no de mercado) y realizar procesos de redistribución de renta.

las Administraciones Públicas, ya que las necesidades a las que suelen tener que hacer frente son de naturaleza infinita y, en consecuencia, requieren de un plan de actuación con prioridades teniendo en cuenta su capacidad de obtener recursos.

En cuanto a los ingresos, la financiación de las entidades no lucrativas suele provenir de las siguientes fuentes:

a) Aportaciones de los socios, partícipes, fundadores, etc.

b) Ingresos derivados de su patrimonio.

c) Subvenciones públicas.

d) Otros ingresos accesorios.

e) Endeudamiento.

2. *Peculiaridades de la Iglesia católica*

Las instituciones de la Iglesia católica forman parte de este último grupo de entidades. En consecuencia, de cara a establecer algunos conceptos en relación con su financiación, no se pueden emplear criterios de carácter empresarial (por ejemplo, análisis de la cuenta de resultados) ni tampoco criterios procedentes de la Administración Pública.

Desde nuestra óptica, entendemos por financiación de las Instituciones de la Iglesia católica la obtención de los recursos corrientes no reintegrables para el desempeño de su actividad, así como aquellos recursos de naturaleza reembolsable para atender actuaciones de carácter extraordinario u operaciones de inmovilizado y cuyo reembolso esté razonablemente garantizado.

Cuando se aborda el tema de la financiación de las Instituciones de la Iglesia católica, hay que tener en cuenta que existen, bajo esta denominación, más de 40.000 entidades en España cada una con la autonomía que les confiere el Derecho canónico. Siguiendo con la clasificación ofrecida en anteriores trabajos[2] tendríamos:

2. F. GIMÉNEZ, *La Financiación de las Instituciones de la Iglesia en España*, Madrid 2007.

a) La Nunciatura Apostólica, en representación de la Santa Sede en España.

b) La Conferencia Episcopal Española.

c) Las 69 Diócesis en las que está dividida el territorio nacional más el Arzobispado castrense.

d) 22.700 parroquias canónicamente erigidas, sin contar ermitas y otros lugares de culto.

e) 905 monasterios de clausura.

f) Órdenes y congregaciones religiosas, con más de 50.000 miembros, titulares de colegios, hospitales, etc.

g) Alrededor de 13.000 instituciones inscritas en el Registro de entidades religiosas (cofradías, hermandades, fundaciones, ONG's).

h) Miles de fundaciones pías no autónomas, legados, etc., entidades sin reconocimiento civil, pero sí canónico.

i) Otras instituciones como los organismos supradiocesanos (Universidades pontificias, Universidades católicas, etc.).

En el presente trabajo abordaremos únicamente la problemática de la Conferencia Episcopal, las 69 Diócesis, las 22.700 parroquias y otras instituciones diocesanas dependientes directamente del Ordinario.

3. *Fuentes de financiación de la Iglesia católica*

Teniendo en cuenta todo lo anterior, la financiación de la Iglesia católica en España se apoya en los siguientes pilares:

1. *Aportaciones de los fieles*, ya sea tanto en dinero —a través de distintas modalidades (colectas, suscripciones bancarias, etc.,)— como en especie (trabajo de catequistas, voluntariados social, etc.). Se trata, como veremos después, de la principal fuente de obtención de recursos.

2. *La colaboración de las Administraciones Públicas*. Las Administraciones Públicas colaboran con la financiación de las Entidades de la Iglesia a través de varios mecanismos, a saber:

a) El sistema de la asignación tributaria.

b) El régimen fiscal previsto para estas instituciones, básicamente el mismo que para el resto de entidades no lucrativas al amparo de la Ley 49/2002.

c) Las ventajas fiscales a los donantes, previstas en la mencionada ley 49/2002.

d) Colaboración cofinanciando distintos programas de actividades sociales, culturales o de rehabilitación de patrimonio.

3. *Gestión del patrimonio*. Se trata, a día de hoy, de una fuente de financiación accesoria en la gran mayoría de las Instituciones de la Iglesia, por volumen comparativo.

4. *Otros*: Convenios con empresas, patrocinios, etc.

II. La asignacion Tributaria en España. Pasado y presente

1. *La asignación tributaria en el marco de los Acuerdos Santa Sede-Estado Español*

La asignación tributaria a favor de la Iglesia católica deriva directamente del Acuerdo sobre Asuntos Económicos suscrito el 3 de enero de 1979 entre la Santa Sede y el Estado Español. En concreto, el artículo II, apartado 2, expresa lo siguiente:

> «Transcurridos tres ejercicios completos desde la firma de este Acuerdo, el Estado podrá asignar a la Iglesia católica un porcentaje del rendimiento de la imposición sobre la renta o el patrimonio neto u otra de carácter personal, por el procedimiento técnicamente más adecuado. Para ello será preciso que cada contribuyente manifieste expresamente, en la declaración respectiva, su voluntad acerca del destino de la parte afectada. En ausencia de tal declaración, la cantidad correspondiente se destinará a otros fines».

A pesar de lo previsto en los Acuerdos, que establecían un período de 3 años para la puesta en marcha de la asignación tributaria, hasta finales de 1987 no se legisla el sistema. En concreto, se introduce a tra-

vés de la disposición adicional quinta, de la ley 33/1987, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1988:

«Quinta. Asignación tributaria a fines religiosos y otros.

Uno. En ejecución de lo previsto en el artículo II del Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Asuntos Económicos, de 3 de enero de 1979, a partir de 1988, se destinará un porcentaje del rendimiento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas a fines religiosos y a otros fines de interés social.

Dos. Dicho porcentaje se fijará en la Ley de Presupuestos de cada año y se aplicará sobre la cuota íntegra del impuesto resultante de las declaraciones anuales presentadas por los sujetos pasivos.

A estos efectos, se entenderá por cuota íntegra del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas la resultante de aplicar sobre la base imponible del tributo, definida conforme al articulo 13 de la ley 44/1978, de 8 de septiembre, la tarifa establecida en el artículo 28 de la misma ley.

Tres. El porcentaje aplicable en las declaraciones correspondientes al periodo impositivo de 1987 será el 0,5239 por 100.

Cuatro. Los sujetos pasivos podrán indicar en la declaración su voluntad de que el porcentaje correspondiente a su cuota integra se destine:

a) A colaborar al sostenimiento económico de la Iglesia católica, o b) a los otros fines que establece el apartado uno de esta disposición.

En caso de que no manifiesten expresamente su voluntad en uno u otro sentido, se entenderá que optan por los fines de la letra b).

Cinco. Durante el periodo de tres años a que se refiere el párrafo segundo del apartado cuatro del artículo II del Acuerdo citado con la Santa Sede, la dotación presupuestaria a la Iglesia católica se minorará en la cuantía de la asignación tributaria que aquélla reciba en virtud de lo previsto en esta disposición. La minoración se efectuará con cargo al rendimiento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas en cada ejercicio.

Los recursos percibidos en virtud de este sistema por la Iglesia católica durante 1988, 1989 y 1990 no serán inferiores a la dotación presupuestaria recibida en 1987, actualizada anualmente.

»Seis. A partir de 1991 y en tanto operan las previsiones del apartado cinco del artículo II del Acuerdo con la Santa Sede, el sistema de dotación presupuestaria a la Iglesia católica quedará definitivamente sustituido por el de asignación tributaria. Cada año, la Iglesia católica recibirá mensualmente, en concepto de entrega a cuenta, una dozava parte de la asignación tributaria correspondiente al penúltimo ejercicio presupuestario anterior. Esta cantidad se regularizará definitivamente cuando se disponga de los datos definitivos del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas del ejercicio correspondiente.

Siete. Lo establecido en la presente disposición se entiende sin perjuicio de lo dispuesto en la ley 12/1981, de 13 de mayo, de Concierto Económico con el País Vasco, y en el Decreto-Ley 16/1969, de 24 de julio, por el que se regula la aportación de Navarra al sostenimiento de las cargas de la nación y la armonización de su régimen fiscal con el del Estado.

Ocho. Se autoriza al Gobierno para dictar, a propuesta del Ministro de Economía y Hacienda, las normas de desarrollo y aplicación de cuanto se establece en la disposición presente».

El nuevo sistema se completa con la aprobación del Real Decreto 825/1988, de 15 de julio, por el que se regulan los fines de interés social de la asignación tributaria del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Su contenido fundamental es el siguiente:

«Artículo 1. Uno. El objeto de este Real Decreto es regular los fines de interés social a los que puede afectarse la asignación tributaria, constituida por un porcentaje, fijado en cada Ley de Presupuestos, de la cuota íntegra del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

Dos. De conformidad con lo previsto en los apartados dos y cuatro de la disposición adicional quinta de la Ley 33/1987, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1988, los sujetos pasivos del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas podrán manifestar en la declaración del impuesto su voluntad de que el porcentaje correspondiente a ese ejercicio vaya destinado a colaborar en el sostenimiento económico de la Iglesia católica o a otros fines de interés social.

Tres. Cuando el sujeto pasivo no haya hecho uso de la facultad mencionada en el número anterior, se entenderá que el porcentaje co-

> rrespondiente va destinado a otros fines de interés social, de acuerdo con lo establecido en el apartado cuatro de la disposición adicional quinta de la ley 33/1987.
>
> Art. 2. A los efectos previstos en este Real Decreto se considerarán «otros fines de interés social» los programas de cooperación y voluntariado sociales desarrollados por la Cruz Roja Española y otras organizaciones no gubernamentales y entidades sociales, siempre que tengan ámbito estatal y carezcan de fin de lucro, dirigidos a ancianos, disminuidos físicos, psíquicos o sensoriales, personas incapacitadas para el trabajo o incursas en toxicomanía o drogodependencia, marginados sociales y en general a actividades de solidaridad social ante situaciones de necesidad».

Hay que destacar que el desarrollo del sistema de la asignación tributaria aquí contemplado no fue pactado con la Iglesia. En resumen, el sistema que se configura es el siguiente:

a) Posibilidad para los contribuyentes de asignar un porcentaje de sus impuestos a favor de la Iglesia católica (texto previsto en los Acuerdos).

b) La posibilidad de asignar a favor de la Iglesia católica se contrapone con la asignación a «otros fines de interés social». Esta asignación no figuraba en ningún lugar del Acuerdo y contrapone una asignación contemplada en un Acuerdo de validez Internacional con actividades de interés social. La Conferencia Episcopal nunca aceptó esta contraposición.

c) En caso de no asignar ninguna, se entiende que el porcentaje va a «otros fines de interés social». Puede parecer que esta regulación se deriva del texto del Acuerdo que expresa que *«en ausencia de tal declaración, la cantidad correspondiente se destinará a otros fines»*. No obstante, la lectura reposada del Acuerdo nos lleva a otra conclusión. El Acuerdo nunca pensó en contraponer la asignación a la Iglesia católica con otra asignación. Sólo habría una asignación. Por eso, en el caso de no cumplimentarse, el Estado debería destinar el dinero a «otros fines», es decir a algo genérico. Por eso, la regulación

de las dos asignaciones nunca pareció adecuada. Asimismo, al haber dos en la práctica no parece lógico que se optara por destinar el 100% de los contribuyentes en blanco a «otros fines sociales»[3].

d) El porcentaje que se establece es el 0,5239%. Un porcentaje que se demuestra claramente insuficiente desde el primer momento, dado que parte de la base de que la práctica totalidad de los contribuyentes debería marcar la casilla de la Iglesia católica para que el resultado fuera equivalente a la dotación global percibida.

e) El porcentaje se establece sobre la cuota íntegra, una magnitud que técnicamente parece la más idónea.

f) Se establece el mecanismo de minoración de la dotación presupuestaria por la asignación tributaria para los tres años previstos en el Acuerdo.

g) Se establece que la cantidad a percibir por la Iglesia católica en los tres años siguientes no será inferior a la recibida en 1987, actualizada. Se reconoce, en consecuencia, que la denominada «cuantía similar», prevista en los acuerdos, requiere una adecuada actualización.

h) Se establece el sistema de pagos mensuales «a cuenta» de la cantidad final que debería ser actualizada.

2. *Evolución de la asignación tributaria*

Establecido el mecanismo de asignación tributaria en 1988, éste no ha sufrido grandes modificaciones a pesar de que la intención del Acuerdo y del propio desarrollo normativo era evaluar el sistema pasados tres años.

3. En el Acuerdo entre la Santa Sede y el Estado Italiano, este tema se solventó distribuyendo los contribuyentes que figuran en blanco a las otras opciones en proporción a los porcentajes obtenidos. Asimismo, hay que destacar que en Italia existen dos tipos de asignaciones: una para fines religiosos (el denominado 8 por mil) y otra para asuntos sociales y culturales (5 por mil).

Año IRPF	*% Declaran a favor de la Iglesia*	*Total asignación tributaria*	*Total recibido del Estado*	*Diferencia*
1987	35,11%	41.677.652,64	79.998.091,00	–38.320.438,36
1988	39,08%	44.854.968,03	83.198.015,46	–38.343.047,43
1989	38,24%	54.788.763,89	85.693.955,92	–30.905.192,03
1990	39,70%	70.187.976,43	91.714.447,13	–21.526.470,69
1991	40,92%	80.773.720,27	91.714.447,13	–10.940.726,86
1992	42,29%	85.429.539,13	91.714.447,13	–6.284.907,99
1993	42,73%	91.287.368,33	91.714.447,13	–427.078,80
1994	38,31%	90.001.093,33	109.985.215,10	–19.984.121,77
1995	36,58%	93.876.542,50	113.807.652,09	–19.931.109,59
1996	33,36%	91.738.823,17	117.774.331,98	–26.035.508,80
1997	36,92%	101.081.717,00	120.875.554,43	–19.793.837,44
1998	36,62%	107.141.045,08	123.399.805,27	–16.258.760,19
1999	39,69%	97.681.592,39	125.621.001,77	–27.939.409,37
2000	39,12%	107.289.392,36	128.133.424,69	–20.844.032,33
2001	33,28%	106.038.636,12	130.696.116,26	–24.657.480,14
2002	34,32%	116.158.283,50	133.310.038,56	–17.151.755,06
2003	33,46%	116.484.271,23	135.976.236,00	–19.491.964,77
2004	33,60%	128.682.326,41	138.695.760,00	–10.013.433,59
2005 (prov.)	33,36%	144.974.150,81	141.469.680,00	3.504.470,81

En cuanto a lo ocurrido a lo largo de la vida de la asignación tributaria, podemos destacar los siguientes ítems:

1. El porcentaje de declarantes a favor de la Iglesia católica ha oscilado entre el 33% y el 42%, en los 19 años de vida del sistema.

2. Tras unos primeros años de subida del % de declaraciones a favor de la Iglesia católica, éste disminuyó y en los últimos 5 ejercicios permanece estable en un tercio de los declarantes.

3. Desde el primer año, el porcentaje del 0,5239% se mostró claramente insuficiente, razón por la cual, en función del Acuerdo, el Estado tuvo que completar el importe a entregar a la Conferencia Episcopal (el denominado «complemento presupuestario»).

4. A pesar de no incrementarse el porcentaje de declarantes, la evolución del complemento presupuestario ha sido decreciente. Según datos provisionales de 2005, este habrá desaparecido en su totalidad.

5. Durante los 19 años de vida del sistema, la recaudación por impuestos directos ha tenido un crecimiento espectacular en más de un 386% (tasa anual del 7,8%)[4], mientras que el importe percibido por la Conferencia Episcopal ha crecido únicamente en un 80% (es decir, a una tasa anual del 3,3%).

6. A pesar de lo establecido en el Acuerdo en relación con la actualización de la cantidad entregada a la Iglesia, dicha actualización no se ha producido en los términos adecuados, por lo que la Iglesia ha perdido un 30% de su poder adquisitivo desde 1979 a 2005[5].

7. La instrumentación técnica del Acuerdo, como ya se ha comentado, no fue pactada sino establecida unilateralmente por

4. Datos calculados a partir del informe de la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE), «Situación Socioeconómica. Anexo Estadístico, primavera 2007».

5. Dato obtenido de la actualización de los 40,8 millones de euros recibidos en 1979, empleando la herramienta de actualización de la pagina oficial del Instituto Nacional de Estadística http://www.ine.es.

el Gobierno. Los dos puntos de especial confrontación (el coeficiente y la alternativa excluyente con «otros fines de interés social»), bloquearon el avance o desarrollo del Acuerdo, lo que se tradujo en sucesivas prórrogas de un sistema que tendría que haber evolucionado mucho antes.

8. A principios de los 90 se produce un momento de cierta tensión, en el que el Gobierno decide congelar la cantidad a percibir por la Iglesia y se comienza a hablar con fuerza de la supuesta deuda que tiene la Conferencia Episcopal con el Gobierno por la diferencia entre el resultado de la asignación y los pagos a cuenta. En 1995 se consigue desbloquear la situación, realizándose en ese año la actualización correspondiente y elevándose a definitivas las cantidades entregadas a cuenta.

9. La única reforma reseñable del sistema se produce con la introducción de la disposición adicional vigésima en la ley 54/1999, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2000:

«Disposición adicional vigésima. Revisión del sistema de asignación tributaria a la Iglesia católica.

Uno. En desarrollo de lo previsto en el artículo II del Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Asuntos Económicos, de 3 de enero de 1979, el Estado destinará al sostenimiento de la Iglesia católica el 0,5239 por 100 de la cuota íntegra del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas correspondiente a los contribuyentes que manifiesten expresamente su voluntad en tal sentido.

Dos. A estos efectos, se entenderá por cuota íntegra del Impuesto la formada por la suma de la cuota íntegra estatal y de la cuota íntegra autonómica o complementaria en los términos previstos en los artículos 49 y 60 de la Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y otras Normas Tributarias.

Tres. La aplicación de este sistema no podrá dar lugar, en cada uno de los ejercicios en que se aplique, a una cantidad superior a 24.000.000.000 de pesetas ni a una cantidad inferior a la resultante de la actualización de las entregas mensuales que, en concepto de pagos a cuenta de la asignación tributaria, se hayan determinado en la Ley de Presupuestos del ejercicio precedente.

»Cuatro. Este sistema se aplicará durante los años 2000, 2001 y 2002, pudiendo revisarse durante este último período, transcurrido el cual se podrá acordar la prórroga del mismo o fijar un nuevo porcentaje y suprimir el carácter de mínimo de los pagos a cuenta.

Disposición adicional vigésima primera. Pagos a cuenta a la Iglesia católica en el año 2000.

Uno. Para el año 2000 se fija la cuantía de los pagos a cuenta mensuales a que se refiere el apartado tres de la disposición adicional vigésima de la presente Ley en 1.776.634.000 pesetas.

Dos. Se elevan a definitivas las cantidades entregadas a cuenta en 1999».

Las principales modificaciones son:

— La asignación «otros fines de interés social» no será excluyentes con la correspondiente a la Iglesia católica. De esta manera, el contribuyente podrá marcar ambas opciones, y el Estado duplicará el importe de la asignación entregando un 0,5239% a cada opción. Como contrapartida, en el caso de que el contribuyente no marque nada, la cantidad se destina a otros fines del Estado y no «a fines de interés social». Contrariamente a lo que pudiera parecer, el hecho de que más de un tercio de contribuyentes no marquen ninguna asignación (que antes se apuntaba a «fines sociales»), mientras que sólo un 11% marque ambas opciones, hizo que el importe global que destina el Estado a ambas asignaciones no aumentara, sino todo lo contrario.

— El Estado se compromete a entregar a la Iglesia como mínimo la cantidad recibida el año anterior convenientemente actualizada. Este punto recoge lo contemplado en el Acuerdo y da una gran tranquilidad, teniendo en cuenta que todavía el resultado de la asignación tributaria está por debajo del importe recibido.

— Se establece un máximo de percepción de 24.000 millones de pesetas anuales. Dicho máximo es claramente artificial, ya que era prácticamente imposible que en los años de vigencia del sistema (tres, en principio), pudiera acercarse el importe de la

asignación a esa cifra. No obstante, cono veremos después, este punto tuvo enorme importancia en las negociaciones.

— Se mantiene el 0,5239%, recordando que se calcula sobre la cuota íntegra total, tanto estatal como autonómica. Este punto también era muy importante, dado que comienza a cederse parte de los tributos estatales a la Comunidades Autónomas y debía quedar claro que los desarrollos fiscales en esta materia debían ser neutrales en relación a la asignación tributaria.

10. El Acuerdo de 1979 establecía un periodo de transición de 3 años, en los cuales el sistema de asignación tributaria debía sustituir al de dotación global. En consecuencia y dada la fecha de implantación, dicho periodo de transición correspondería a los ejercicios fiscales 1987, 1988 y 1989. Si analizamos los resultados de esos ejercicios, comprobaremos que el porcentaje de asignación que hubiera sido necesario para absorber la totalidad de la cantidad comprometida hubiera oscilado entre el 0,8% y el 1%. En consecuencia, la mala instrumentación técnica inicial y la falta de un diálogo fluido, unidas a la garantía que disponía la Iglesia de percibir, en cualquier caso, la denominada «cuantía similar» retrasaron «sine die» el desarrollo del Acuerdo y convirtieron en un problema de naturaleza política algo que nunca debió salir del ámbito técnico. Este hecho provocó que los sucesivos Gobiernos no afrontaran el tema y tan sólo se produjera la tímida reforma de 2000, con aplicación prevista para tres años, y que fue renovada por otros tres ejercicios hasta diciembre de 2005.

3. *La nueva asignación tributaria*

Para conocer la gestación del nuevo sistema hay que remontarse a septiembre de 2005. En este momento se produce el primer contacto de representantes del Gobierno con la Iglesia para abordar el futuro de la asignación tributaria. Varias son las razones que impulsan este contacto:

— En primer lugar, con fecha de 31 de diciembre de 2005 concluía la prórroga del sistema previsto en la Ley de Presupuestos de 2000.

— Era necesario establecer, antes del 30 de septiembre, para su inclusión en el Proyecto de Ley de Presupuestos para 2006, la cantidad a cuenta a percibir por la Iglesia en ese año.

— Un posible incremento de la cantidad en un 2% (porcentaje establecido en años anteriores), superaría ligeramente la cantidad tope de 24.000 millones de pesetas prevista en la Ley de Presupuestos de 2000. En consecuencia, si se quisiera incrementar la cantidad en un 2% no se podría realizar una simple prórroga del sistema.

Tras analizar la situación, y dada la premura de fechas, se acordó una nueva prórroga del sistema por un único año durante el cual se intentaría acordar un nuevo sistema. La redacción del texto fue la siguiente (Ley 30/2005 de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2006):

«Disposición adicional undécima. Prórroga del sistema de asignación tributaria a la Iglesia católica.

Uno. En desarrollo de lo previsto en el artículo II del Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Asuntos Económicos, de 3 de enero de 1979, se prorroga el sistema de asignación tributaria a la Iglesia católica regulado en los apartados uno, dos y tres de la disposición adicional vigésima de la Ley 54/1999, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2000.

Dos. La prórroga tendrá vigencia durante el año 2006, debiendo revisarse el sistema durante este año o acordarse una nueva prórroga.

Disposición adicional duodécima. Pagos a cuenta a la Iglesia católica en el año 2006.

Para el año 2006 se fija la cuantía de los pagos a cuenta mensuales a que se refiere el apartado tres de la disposición adicional vigésima de la Ley 54/1999, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2000, en 12.020.242,08 euros».

— Se establece una prórroga por un único año, a diferencia de los tres ejercicios previstos en la anterior.

— La cantidad a cuenta se elevó únicamente un 1,96%, hasta alcanzar la cantidad tope de los 24.000 millones de pesetas. La

Iglesia renuncia a una pequeña cantidad de actualización para no abrir, en ese momento, la negociación de todo el sistema.

— El texto de la disposición, de cara a la renegociación del sistema, es mucho más abierto que el contemplado en la ley 54/1999, que sólo contemplaba la posible elevación del coeficiente y la eliminación del carácter mínimo de los pagos a cuenta. Ello permitiría poder tener una negociación más abierta.

Ambas partes se dieron un año para intentar acordar un nuevo sistema, teniendo en cuenta las necesidades de la Iglesia, su actividad y la línea marcada por los Acuerdos. Paralelamente a esto, a mediados de diciembre la Comisión Europea remite al Gobierno Español una Carta de Emplazamiento con apercibimiento de expediente sancionador en relación con las exenciones y no sujeciones que disfruta la Iglesia católica, derivadas del Acuerdo, y que fueron adaptadas de común acuerdo por la Orden Ministerial de 29 de febrero de 1988 (BOE de 12 de marzo).

Durante los meses de febrero a mayo de 2006 tuvieron lugar distintos contactos de carácter técnico donde, sobre las bases del Acuerdo y los criterios marcados por los representantes del Gobierno, se solicitó que la Iglesia formulara una propuesta de reforma y evolución del actual sistema.

A finales de febrero[6] se produce el primer contacto informal del Vicesecretario para Asuntos Económicos con la Directora General de Asuntos Religiosos y la Directora del Gabinete del Secretario de Estado de Hacienda. Dicho contacto tiene lugar tras la petición del Vicesecretario para Asuntos Económicos de los datos relativos a la última asignación tributaria. En esa reunión, se informa a la Iglesia de que la negociación se realizará en dos niveles: uno de carácter técnico y otro de alto nivel. El 27 de marzo se produce la primera reunión de la Comisión Técnica. Los representantes de la Iglesia llevan un documento sobre los asuntos para dialogar y se acuerda que la Conferencia elabore una propuesta concreta de reforma del sistema de asignación.

El 24 de abril se produce una segunda reunión de la Comisión Técnica, donde la Iglesia entrega su propuesta de reforma con los cálcu-

6. Parte de este texto que relata la negociación está tomado de la notas publicadas por la Conferencia Episcopal Española redactadas por el autor del texto.

los estadísticos correspondientes. Por su parte, los representantes del Gobierno facilitan a la Iglesia el dictamen de la Comisión Europea sobre el IVA. Se acuerda que los representantes del Gobierno estudiarían la respuesta y darían una contestación. La propuesta tomaba como base los datos de la evolución de la asignación tributaria, el contenido del Acuerdo, la pérdida de poder adquisitivo de la Iglesia desde la puesta en marcha del sistema y el porcentaje que hubiera correspondido de haber realizado la revisión a los tres años de su puesta en marcha. Asimismo, se tenían en cuenta otros aspectos más técnicos de naturaleza fiscal, la evolución del IRPF a futuro, etc.

A finales de julio se informa a la Conferencia Episcopal de que, tras haber analizado la situación y los cálculos correspondientes, el Gobierno está en disposición de plantear una contrapropuesta. Se acuerda que a principios de septiembre tendrá lugar una reunión de la Comisión Técnica para exponer la misma con la presencia del Secretario de Estado de Hacienda y el Secretario General de la Conferencia.

El 20 de septiembre se tiene la primera reunión con el Secretario de Estado de Hacienda, la Directora General de Asuntos Religiosos y técnicos de ambos departamentos. Por parte de la Conferencia Episcopal acuden D. Juan Antonio Martínez Camino, D. Fernando Giménez y D. Félix de Luis. En esta reunión y de manera verbal, D. Carlos Ocaña traslada la propuesta del Gobierno. La Iglesia se compromete a estudiar la oferta y responder a la mayor brevedad.

Al día siguiente, se tiene una segunda reunión con los mismos interlocutores, en la que la Iglesia presenta su opinión sobre la propuesta del Gobierno, así como los cálculos correspondientes. Se produce un acercamiento de posturas. A alto nivel se discute el asunto y se llega a los puntos de acuerdo, que aprueba el Consejo de Ministros y que son comunicados por la Vicepresidenta el viernes 22. Durante ese mismo día y a contrarreloj se trabaja en la redacción concreta de la disposición que debía figurar en el Proyecto de Ley de Presupuestos. Una vez conocido el texto, la Oficina de Información de la Conferencia Episcopal anuncia los puntos acordados:

a) Elevación del actual coeficiente de asignación tributaria al 0,7 por ciento.

b) Sustitución del sistema de dotación presupuestaria por el de asignación tributaria.

c) Desaparición de las actuales exenciones y no sujeciones de la Iglesia católica al IVA.

d) Compromiso de la Iglesia católica de presentar una memoria justificativa de las cantidades recibidas del Estado a través de la asignación tributaria.

Unos días más tarde, la Conferencia Episcopal presenta en rueda de prensa el acuerdo, con la siguiente explicación del mismo[7]:

1) Elevación, con carácter indefinido del porcentaje de asignación tributaria que pasa del 0,5239 al 0,7%. No se establece un periodo concreto de vigencia del sistema para evitar el que cada año tenga que regularse el porcentaje, que será del 0,7% salvo que se establezca lo contrario.

2) Desaparición del carácter mínimo de los pagos a cuenta. Desde el 1 de enero, la Iglesia percibirá únicamente para su sostenimiento la cantidad que resulte de la asignación tributaria. Desaparece el complemento presupuestario, es decir, la Iglesia deja de percibir cantidades con cargo a los Presupuestos Generales del Estado para su sostenimiento básico.

3) Operativamente, el sistema entra en vigor en la renta de 2007, cuya declaración se hará en 2008. La próxima declaración de renta, a realizar en 2007, como corresponde al ejercicio 2006, se realizará con el sistema antiguo. La primera declaración en la que los contribuyentes podrán asignar el 0,7% se realizará en la primavera de 2008.

4) El importe a cuenta a recibir durante el año 2007 se eleva en un 4%, con relación a 2006. Se ha pactado un incremento pequeño de los pagos a cuenta con criterios de prudencia.

5) El dinero recibido a cuenta en 2007 se liquidará en noviembre de 2008, cuando se tengan los datos de la declaración efectuada meses antes. Los contribuyentes harán la declara-

7. Tomado de la web de Conferencia Episcopal Española http://www.conferenciaepiscopal.es.

ción de 2007 en la primavera de 2008 y antes del 30 de noviembre se efectuará una liquidación provisional que podrá ser en un sentido u otro.

6) Se elevan a definitivas las cantidades recibidas en 2006. Dado que en 2006 se había fijado el importe máximo a percibir, que coincidía con el mínimo según la redacción de la ley de Presupuestos del año 2000, parecía lógico dejar como definitivo el importe de los pagos a cuenta.

7) Hay un compromiso de mejora de la memoria justificativa que ya venía entregando la Iglesia cada año. Se trataría de entregar una información más sencilla y útil sobre el destino de los fondos obtenidos por la asignación tributaria.

8) Renuncia a la exención por IVA en la adquisición de bienes inmuebles y a la no sujeción en la adquisición de objetos destinados al culto. Dicha renuncia se tendrá que establecer mediante el instrumento legal correspondiente.

Una vez acordados estos puntos, faltaba la instrumentación jurídica de los mismos, de manera que otorgara la mayor seguridad jurídica al acuerdo alcanzado. El nuevo sistema de asignación tributaria se recogería en la Ley de Presupuestos de 2007 y la desaparición de las exenciones y no sujeciones de IVA precisaría una Orden Ministerial.

Con todo, la gran preocupación de la Conferencia Episcopal era trasladar el acuerdo verbal alcanzado a finales de septiembre a un documento escrito con validez jurídica suficiente. Se barajaron distintas opciones y, tras un laborioso proceso, a finales de diciembre, se produce el intercambio o canje de notas verbales entre el Ministro de Asuntos Exteriores Español y el Nuncio de Su Santidad en España. Su contenido es el siguiente:

«Nota Verbal remitida por el Sr. Nuncio de Su Santidad, en la que expresa la conformidad de la Santa Sede a la Nota Verbal enviada por el Sr. Ministro.

"Señor Ministro:

Tengo el honor de dirigirme a Vuestra Excelencia a fin de acusar recibo de su Nota de fecha 21 de los corrientes, cuyo texto transcribo a continuación:

»Señor Nuncio Apostólico

Tengo el honor de dirigirme a Vuestra Excelencia, en nombre del Gobierno de España, en relación con el Acuerdo sobre Asuntos Económicos, de 3 de enero de 1979, celebrado entre España y la Santa Sede.

El Acuerdo estableció, en su art. II 1, el compromiso de España de colaborar con la Iglesia católica en la consecución de su adecuado sostenimiento económico, con respeto absoluto del principio de libertad religiosa.

El mismo artículo II, que define los sistemas de colaboración financiera de España con la Santa Sede, prevé en sus párrafos 2 y 3 que el Estado puede asignar a la Iglesia católica un rendimiento de la imposición sobre la renta siempre que cada contribuyente manifieste expresamente en la declaración correspondiente su voluntad acerca del destino de la parte afectada. Dicho sistema se habría de establecer a lo largo de un período transitorio en el que se produciría la sustitución progresiva de la dotación estatal global por la asignación tributaria (párrafo 4).

Por otro lado, el Acuerdo prevé en su artículo III que la Iglesia católica estará exenta del pago de los impuestos 'sobre el gasto o consumo', en el marco de lo previsto en el propio artículo III y en el artículo IV. Dicha exención se aplica a operaciones realizadas por determinadas instituciones de la Iglesia católica en España, entre ellas 'la adquisición de objetos destinados al culto'. La referencia a los 'impuestos sobre el gasto o consumo', ha de entenderse hecha al IVA tras la implantación de dicho impuesto en España.

Como su Excelencia conoce, en el último año el Gobierno español, por una parte, y la Conferencia Episcopal española con el asenso de la Santa Sede, por otra, iniciaron conversaciones para acordar una solución satisfactoria al sistema de financiación de la Iglesia católica en España, incluyendo los temas relativos a la asignación tributaria y a las exenciones impositivas contempladas en el Acuerdo de Asuntos Económicos, en especial por lo que se refiere al IVA. En el marco de las mismas el Gobierno español ha propuesto que la compensación por la pérdida de la exención de IVA a favor de la Iglesia católica, que es exigida por el Derecho comunitario oponible a España y debe ser compatible con las obligaciones fiscales que le corresponde al Estado en virtud del Acuerdo, sea incluida en el cálculo del porcentaje de asignación tributaria.

»Como resultado de estas negociaciones, el pasado 22 de septiembre de 2006, el Gobierno español anunció públicamente el compromiso verbal alcanzado con la Iglesia católica en materia económica, siendo confirmado el contenido de dicho compromiso por la Conferencia Episcopal Española. Los puntos básicos del citado compromiso son los siguientes:

a) Sustitución del sistema de dotación presupuestaria por el de asignación tributaria.

b) Elevación del actual coeficiente de asignación tributaria al 0,7 por ciento.

c) Desaparición de las actuales exenciones y no sujeciones de la Iglesia católica al IVA.

d) Compromiso de la Iglesia católica de presentar una memoria justificativa de las cantidades recibidas del Estado a través de la asignación tributaria.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, y en el marco de lo previsto en el artículo VI del Acuerdo sobre Asuntos Económicos y en el apartado 2 del Protocolo Adicional al citado Acuerdo, tengo el honor de transmitirle la posición de mi Gobierno sobre la interpretación que en el futuro debe darse a los preceptos del Acuerdo sobre Asuntos Económicos antes mencionados:

1. El Gobierno español se ha comprometido a la introducción en la Ley de Presupuestos Generales del Estado de una Disposición Adicional que contempla el sistema de asignación presupuestaria, en desarrollo del artículo II, párrafos 2 y 3, del Acuerdo entre España y la Santa Sede. En virtud de la misma el coeficiente de IRPF se elevará al 0,7% con carácter estable.

2. Por su parte, la Santa Sede estima suficiente dicho compromiso para dar por concluido el proceso de sustitución de la dotación estatal, considerando que el porcentaje de asignación tributaria fijado en el 0,7% del IRPF tiene carácter estable.

3. La Santa Sede reconoce que la revisión del sistema de asignación tributaria a la Iglesia católica recogida en la disposición adicional del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2007, lleva consigo la asunción por

»parte de la Iglesia católica de la sujeción al IVA en los términos previstos en la legislación comunitaria. Y considera que ello no produce ninguna lesión patrimonial a la Iglesia católica en tanto se mantenga vigente el nuevo sistema de asignación tributaria acordado entre el Gobierno español y la Conferencia Episcopal Española. Igualmente, la Santa Sede entiende que todas las exenciones que se hayan concedido con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2007 y disposiciones que la desarrollen deberán mantenerse.

4. Por su parte, el Gobierno español comunica a la Santa Sede que procederá a la derogación de la Orden Ministerial (Ministerio de Economía y Hacienda) de 29 de febrero de 1988, que aclara el alcance de la no sujeción y de las exenciones establecidas en los arts. III y IV del Acuerdo sobre Asuntos Económicos.

Mi Gobierno considera que lo arriba señalado, que recoge las negociaciones mantenidas y el acuerdo alcanzado entre el Gobierno español y la Conferencia Episcopal Española con el asenso de la Santa Sede, constituye una aplicación de lo previsto en el artículo II del Acuerdo sobre Asuntos Económicos, insertándose en el mecanismo de consultas y concertación previsto en el artículo VI del Acuerdo para los casos en que surjan dudas o dificultades en la interpretación o aplicación del Acuerdo, así como en el párrafo 2 del Protocolo Adicional para aquellos casos en que se produzca un cambio sustancial en el sistema jurídico-tributario vigente en España.

Le agradeceré que, por su parte, esa Nunciatura Apostólica confirme que la misma interpretación es compartida por la Santa Sede. En tal caso, le propongo que, de estar conforme con la misma, la interpretación contenida en la presente Nota Verbal sea la aplicable por ambas partes en relación con el Acuerdo entre España y la Santa Sede a partir del día 1 de enero de 2007".

Al expresar la conformidad de la Santa Sede con el texto de la Nota transcrita, aprovecho la oportunidad para renovarle, Señor Ministro, las expresiones de mi más alta y distinguida consideración».

La redacción es ciertamente importante. Como podemos apreciar en el texto, se vincula la renuncia a la exención por IVA —declarando la Iglesia que no le genera lesión patrimonial— y la renuncia al carácter

mínimo de los pagos a cuenta, al mantenimiento del nuevo sistema de asignación. Toda una garantía para la Iglesia, ya que en el caso de que no se respetara el sistema aprobado podría invocar una lesión patrimonial y la no pervivencia del Acuerdo alcanzado. Además, el intercambio habla del establecimiento del coeficiente de asignación en el 0,7% con carácter estable. Ello necesariamente disipa dudas sobre la posible transitoriedad del sistema y ofrece un marco de estabilidad a medio plazo para la Iglesia.

Firmado el intercambio de notas, se publica la Ley 42/2006, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2007, conteniendo el siguiente texto referido a la asignación tributaria a favor de la Iglesia católica:

> *«Disposición adicional decimoctava. Revisión del sistema de asignación tributaria a la Iglesia católica.*
>
> Uno. Con vigencia desde el 1 de enero de 2007 y con carácter indefinido, en desarrollo de lo previsto en el artículo II del Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Asuntos Económicos, de 3 de enero de 1979, el Estado destinará al sostenimiento de la Iglesia católica el 0,7 por 100 de la cuota íntegra del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas correspondiente a los contribuyentes que manifiesten expresamente su voluntad en tal sentido.
>
> Dos. A estos efectos, se entenderá por cuota íntegra del impuesto la formada por la suma de la cuota íntegra estatal y de la cuota íntegra autonómica o complementaria en los términos previstos en la Ley reguladora del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.
>
> Tres. Durante el año 2007 el Estado entregará, mensualmente, a la Iglesia católica 12.501.051,76 euros, a cuenta de la cantidad que deba asignar a la Iglesia por aplicación de lo dispuesto en el apartado Uno anterior.
>
> Antes del 30 de noviembre de 2008, se efectuará una liquidación provisional de la asignación correspondiente a 2007, practicándose la liquidación definitiva antes del 30 de abril de 2009. En ambas liquidaciones, una vez efectuadas, se procederá por las dos partes a regularizar, en un sentido o en otro, el saldo existente.
>
> Cuatro. Se elevan a definitivas las cantidades entregadas a cuenta en 2006».

A petición de los representantes de la Iglesia quedaron pendientes de elevar a definitivas las cantidades entregadas a cuenta en 2005 en el texto del BOE. Ello es debido a que dada la redacción de la disposición adicional vigésima en la ley 54/1999, la cantidad recibida se debía de entender como un mínimo mientras que, según los datos provisionales de la evolución del IRPF, en ese año, cabía la posibilidad de que el resultado de la asignación superara el pago a cuenta, con lo que la Iglesia podría percibir una primera liquidación positiva. Para 2006 esto no cabía dado que el pago a cuenta, cantidad mínima, era a su vez la cantidad máxima a percibir por la Iglesia según el sistema previsto en la ley 54/1999.

En el mismo BOE se publica, justo a continuación de la Ley de Presupuestos, la Orden EHA/3958/2006, de 28 de diciembre, por la que se establecen el alcance y los efectos temporales de la supresión de la no sujeción y de las exenciones establecidas en los artículos III y IV del Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede, de 3 de enero de 1979, respecto al Impuesto sobre el Valor Añadido y al Impuesto General Indirecto Canario. Una Orden redactada en su totalidad por el Ministerio, un tanto compleja en su redacción y que suprime tanto los beneficios fiscales en materia de IVA como los equivalentes para el Impuesto General Indirecto Canario. Lo más sustancial lo encontramos en su artículo primero:

> *«Artículo 1. Impuesto sobre el Valor Añadido.*
>
> 1. A las operaciones que se entiendan realizadas a partir del 1 de enero de 2007 y que tengan por destinatarias a la Santa Sede, la Conferencia Episcopal, las diócesis, las parroquias y otras circunscripciones territoriales, las Órdenes y Congregaciones religiosas y los Institutos de vida consagrada y sus provincias y sus casas, no les serán de aplicación los supuestos de exención o de no sujeción que se han venido aplicando a estas operaciones hasta el 31 de diciembre de 2006.
>
> Excepcionalmente, las operaciones cuya exención se haya solicitado y reconocido por la Delegación o Administración de la Agencia Estatal de Administración Tributaria antes del 1 de enero de 2007 mantendrán el régimen tributario de exención, en su caso, reconocido, aunque las operaciones se realicen a partir de esta fecha.
>
> Lo dispuesto en este apartado ha de entenderse sin perjuicio de la aplicación de cualesquiera otros beneficios fiscales contenidos en la normativa reguladora del Impuesto».

4. *Valoración del nuevo sistema de asignación tributaria*

Hacer una valoración global del nuevo sistema no es tarea fácil, sobre todo porque aún no se dispone de todos los primeros datos de su puesta en marcha. No obstante, a día de hoy se pueden advertir algunas conclusiones:

1. El hecho en sí de haber llegado a un acuerdo es muy positivo, y demuestra la voluntad de ambas partes, Iglesia y Estado, de desatascar un asunto que llevaba muchos años bloqueado.

2. Los términos previstos en el nuevo sistema son plenamente congruentes con el texto del Acuerdo de 1979 y suponen, de hecho, el desarrollo del mismo. Efectivamente, el Acuerdo establecía que tras un periodo transitorio, el sistema de asignación tributaria sustituiría completamente a la dotación global. Por ello, a pesar de los 18 años de retraso en producirse, el paso dado en 2007 es el que estaba previsto en el Tratado Internacional.

3. Era muy importante que el acuerdo pudiera ser explicado, desde ambas partes, como equilibrado y positivo. Así ha sido. El Gobierno pudo presentar el acuerdo como el momento histórico a partir del cual la Iglesia dejaba de recibir fondos con cargo a los Presupuestos Generales del Estado para su sostenimiento; y, además, desaparecían los beneficios (para algunos privilegios) en materia de IVA. Paralelamente, la justificación de esos fondos mejoraría en su presentación, en un esfuerzo de transparencia. Por su parte, la Iglesia obtenía un porcentaje de asignación (el 0,7%) con carácter indefinido y que, según los cálculos de los servicios económicos de la Conferencia, se podía juzgar como suficiente.

4. La renuncia a los beneficios fiscales en materia de IVA fue uno de los puntos más complicados, dado que la Conferencia Episcopal siempre indicó que su intención era la de discutir este asunto al separado de la asignación tributaria. Además, la propia Comisión Europea, al tiempo que denunciaba la situación como contraria al Derecho Comunitario, reconocía la validez de Tratado Internacional que daba cobertura a la

exención y sugería mecanismos de compensación como el que se había puesto en marcha en Portugal. No obstante, la importancia de llegar a un acuerdo en septiembre de 2006, como fecha clave, así como el estudio cuantitativo de las repercusiones del acuerdo, recomendaron aceptar la propuesta del Gobierno.

5. Desde el punto de vista estrictamente económico, hay que valorar el acuerdo como muy positivo, ya que abre la puerta a obtener nuevos recursos económicos, con total autonomía y sin esperar otras negociaciones. Según los estudios realizados por la Vicesecretaría para Asuntos Económicos, el coeficiente del 0,7% será capaz de absorber la cantidad que viene percibiendo actualmente la Iglesia (incluido el supuesto complemento presupuestario), el importe de la renuncia a la exención por IVA y un remanente suficiente, a modo de prima de riesgo, por el hecho de la supresión del carácter mínimo de los pagos a cuenta.

6. El momento de llegar al acuerdo no pudo ser más oportuno. Debido al crecimiento de la recaudación por IRPF en los últimos años[8], muy por encima de la subida de los pagos a cuenta, el importe del complemento presupuestario se había ido reduciendo de manera sustancial. De hecho, los cálculos de la Vicesecretaría preveían, como así ha sido, que en la siguiente liquidación de la asignación tributaria (la correspondiente a 2005) el complemento presupuestario se anularía. Por ello, era muy importante para la Iglesia —como argumento para incrementar el porcentaje— negociar con el complemento todavía existente. De lo contrario, se hubieran alzado voces indicando que el porcentaje de 0,5239% era ya suficiente, perdiendo la Iglesia toda posibilidad de ver reflejado en sus recursos el incremento del IRPF de los últimos años.

7. El acuerdo requiere, por parte de la Iglesia, un importante esfuerzo de explicación del sistema a la sociedad para obtener el

8. La tasa de crecimiento nominal de la recaudación por IRPF se sitúa, en los últimos 5 años, en el 10%.

mejor resultado posible, ya que de ello va a depender, por primera vez, la cantidad que va a percibir. En esta dirección, están previstas la realización de varias campañas de comunicación de la Iglesia acudiendo a los mass-media (televisión, radio, prensa, Internet...) en las que se intentará explicar el papel de la Iglesia en la sociedad y la necesidad de colaborar con ella. Para este fin, y tomando como referente la experiencia de la Conferencia Episcopal Italiana, se han preparado dos campañas de ámbito nacional y una tercera de ámbito diocesano, que tendrán lugar entre noviembre de 2007 y la Campaña de Renta en 2008.

8. El carácter indefinido (según la Ley de Presupuestos) y estable (según el intercambio de notas) ofrece un escenario de tranquilidad y estabilidad para los próximos años que se juzga de gran importancia. Frente a las voces que reclamaban la aplicación inmediata, o al menos la mención, del apartado 5º del artículo II del Acuerdo, el intercambio de notas, con gran acierto, se ha limitado a regular el paso a la siguiente fase del acuerdo (sustitución total del sistema de dotación global por el sistema de asignación).

9. El Acuerdo ha contemplado plazos muy adecuados de implantación del sistema. El hecho de que la cantidad a percibir en 2007 se obtenga del resultado del IRPF 2007, es decir, de la campaña de renta a realizar en 2008, ha permitido disponer de algo más de un año para prepararse para el nuevo sistema. Además, se juzga muy positivo el establecimiento de un calendario cerrado de liquidación de cantidades en dos fases (finales de noviembre del año de la declaración y abril del año siguiente).

10. En resumen, y a falta de concretar la implantación práctica de este nuevo sistema, hay que valorarlo como positivo. Se trata de un paso más en el desarrollo de las relaciones entre la Iglesia y el Estado Español en materia económica.

Con todo, hay algunos aspectos que todavía están en la mesa de negociación y que pueden mejorar de manera relevante el sistema. Entre

estos puntos cabe destacar: la mejora del mecanismo de manifestación de la voluntad de los contribuyentes; la posibilidad de poder contribuir con sus impuestos de todas aquellas personas que pagan IRPF; o el mecanismo y contenido de la información a facilitar por Hacienda a la Conferencia Episcopal sobre el resultado de la asignación.

III. El Fondo Común Interdiocesano

1. *Introducción*

El Fondo común tiene su origen en 1978, cuando se centraliza la ayuda del Estado a la Iglesia para culto y clero en una única dotación globalizada, que es entregada por la Administración Central a la Conferencia Episcopal.

Unos meses antes, en la XXVII Reunión de la Asamblea Plenaria (21-26 de noviembre de 1977) comienza el estudio sobre cómo debe realizarse el reparto de dicha ayuda y con qué criterios. Dichos trabajos, que continúan durante la XXVIII Asamblea Plenaria (27 febrero-3 marzo de 1978) culminan en la aprobación de la constitución y reparto del Fondo Común Interdiocesano para 1979[9], según consta en la pagina 93 del Acta de la XXX Reunión de la Asamblea Plenaria (20-25 de noviembre de 1978).

El resultado fue la aprobación de un nuevo instrumento: el denominado Fondo Común Interdiocesano, cuyos criterios de constitución y reparto son aprobados cada año por el Plenario de los Obispos.

2. *Contenido y estructura del Fondo Común Interdiocesano*

Desde su nacimiento hasta la actualidad, el Fondo Común ha mantenido una estructura bastante estable, manteniendo los principios fundamentales que dieron lugar al sistema. Así, el Fondo Común Interdiocesano tiene dos partes claramente diferenciadas: Constitución y Reparto.

9. Para 1978, el acuerdo de la Asamblea fue el que las diócesis percibieran la misma cantidad que el año anterior.

A. *Constitución del Fondo*

El Fondo se viene constituyendo, desde su origen, a través de tres partidas básicas:

1) *Dotación Estatal*. Se trata de la cantidad consignada cada año en los Presupuestos Generales del Estado. Desde 1988, la cantidad incluida es el denominado pago a cuenta de la asignación tributaria, que en la práctica incluía el resultado del sistema más el denominado complemento presupuestario. Hasta 1992, el Estado entregaba una cuantía adicional para reparación de templos, que se incluía también en la constitución del Fondo. Desde el 1 de enero de 2007 el importe corresponde únicamente a la asignación tributaria[10].

2) *Aportación de las Diócesis*. Desde el primer momento, la Asamblea Plenaria entiende que todas las diócesis deben aportar recursos al Fondo en el marco de un instrumento de comunicación cristiana de bienes. La idea es que todas las Diócesis aporten recursos al sistema según sus capacidades. El problema reside en la medición de esas capacidades. En tanto en cuanto no se dispone de datos homologados sobre la situación económica de las Diócesis, se buscan criterios alternativos y se acude a mecanismos vigentes en otros sistemas, así como a servicios de estudios de entidades financieras. Al final se opta por utilizar como criterio de aportación el número de habitantes. A su vez, este indicador es corregido al alza o a la baja por otros parámetros de renta y siempre teniendo en cuenta las peculiaridades de algunas Diócesis. El módulo concreto de aportación de las Diócesis al Fondo ha sufrido numerosas modificaciones a lo largo de la vida del Fondo, intentando dar solución a las dificultades reales para medir de manera indirecta la capacidad de aportación de cada Diócesis. Hay que destacar la especial complejidad existente en aquellas Diócesis que no coinciden con la provincia civil.

10. Para el año 2007, lo que se aprobó en el presupuesto fue incluir el pago a cuenta, con la previsión certera de que la cantidad final será superior. Todavía no existe una decisión sobre el sistema de reparto del posible suplemento o liquidación de 2007.

3) *Remanente de años anteriores*. También desde el comienzo del Fondo, los sobrantes producidos en el reparto son aplicados como partida de ingreso en años posteriores.

A estos tres elementos fundamentales se le han unido otros elementos de menor cuantía, como son el reintegro de cuotas de seguridad social de capellanes o los posibles donativos al fondo. En cualquier caso, ambas cantidades no son significativas, ya que no superan el 0,5% del total del monto a repartir.

B. *Distribución del Fondo*

Una vez constituida la cantidad global a repartir, se establecen dos partes diferenciadas: los pagos centralizados desde la Conferencia Episcopal y la cantidad a distribuir a las Diócesis.

En cuanto al primer apartado, los pagos centralizados, dado que en 1978 se produce la incorporación de los clérigos diocesanos al sistema de Seguridad Social, los Obispos vieron conveniente que el importe de las cuotas fuera pagado íntegramente desde el Fondo Común, con lo que se garantizaba la incorporación inmediata de todos. Desde esa fecha, el Fondo se hace cargo de las cuotas correspondientes, cantidad que ha supuesto cada año varios miles de millones de pesetas. En la actualidad suponen unos 14 millones de euros.

El resto de pagos centralizados, al margen de la retribución de los Sres. Obispos, tiene su origen en los distintos capítulos de ayudas que venían recibiendo algunas instituciones de la Iglesia por parte del Estado (y que se habían incorporado a la dotación globalizada); o en algunas partidas que designaron los Obispos en su momento.

Las principales instituciones perceptoras son: la Santa Sede, CONFER, la propia Conferencia, Facultades Eclesiásticas, Universidad Pontificia, instituciones en el extranjero, etc.

No obstante, el Fondo Común, que tiene su origen fundamental en la dotación para culto y clero, reparte cerca del 85% de los recursos a las Diócesis.

La distribución se realiza de acuerdo con distintos criterios:

— Reparto lineal. Se trata de una cantidad igual para todas las Diócesis. Su justificación se basa en que todas las Diócesis tienen unos gastos mínimos de estructura con independencia del tamaño de la misma. Este módulo beneficia fundamentalmente a las Diócesis más pequeñas.

— Módulos en función de «Gastos de personal». Es la partida cuantitativamente más importante. Se trata de varios módulos establecidos para cada tipo de sacerdote basándose en su dependencia del presupuesto diocesano. Estos módulos son criterios de reparto a las Diócesis y en ningún caso deben entenderse como criterios de asignación personal a los sacerdotes.

— Actividades pastorales. Se trata de diversos módulos de reparto en función de la actividad pastoral. Se toman como referencia el número de parroquias canónicamente erigidas, el número de habitantes y la extensión de la Diócesis en kilómetros cuadrados.

— Modulo «Seminarios». Se trata de un reparto establecido por la Comisión Episcopal de Seminarios en función de la existencia de centro de estudios, biblioteca, pastoral vocacional, número de seminaristas, etc. En este módulo participa también el Arzobispado Castrense.

Al final, los fondos que se trasfieren a cada Diócesis son la suma de los módulos anteriores menos la cantidad que se debe aportar al fondo.

A continuación figura un resumen de la constitución y reparto del Fondo Común de 2007, tal y como fue presentado en la rueda de prensa con motivo de la conclusión de la Asamblea Plenaria de noviembre de 2006.

CONSTITUCIÓN DEL F.C.I. AÑO 2007 (Euros)

I.	ASIGNACIÓN TRIBUTARIA	150.012.621,00
II.	APORTACIÓN DE LAS DIÓCESIS	12.730.974,00
III.	REINTEGRO CUOTAS SS CAPELLANES	470.000,00
IV.	DONATIVO	6.000,00
V.	REMANENTE EJERCICIOS ANTERIORES	696.627,00
	TOTAL	**163.916.222,00**

DISTRIBUCIÓN

A) *Pagos a realizar por la gerencia de la Conferencia Episcopal Española*		**25.327.314**
1. EN CONCEPTO DE PERSONAL		15.953.739
Remuneración de los Sres. Obispos	1.665.000	
Seguridad Social del Clero Diocesano	14.288.739	
2. VARIOS		6.688.912
Santa Sede	135.315	
Tribunal de la Rota	160.000	
Fondo Intermonacal	219.367	
Ayuda C.E. del Tercer Mundo	108.473	
Confers	896.770	
Conferencia Episcopal Española	1.768.000	
Universidad de Salamanca	1.099.842	
Insularidad		
— Apartado A	182.728	
— Apartado B	87.710	
Instituciones en el extranjero	110.121	
Mutualidad Nacional del Clero	7.925	
Actividades Nacionales: Congresos Asambleas y Reuniones	1.275.107	
Fondo ayuda a proy.evangelización	637.554	
3. FACULTADES ECLESIÁSTICAS		2.684.663
B) *Cantidad a distribuir entre las Diócesis*		**138.588.908**
B.1. Gastos Generales y de personal	121.452.872	
B.2. Actividades Pastorales	15.244.780	
B.3. Seminarios Mayores y Menores	1.891.256	
TOTAL		**163.916.222**

3. *Proceso de aprobación y gestión del Fondo Común Interdiocesano*

El proceso de elaboración del Fondo Común Interdiocesano es el siguiente:

En el mes de mayo del año anterior, la Vicesecretaría para Asuntos Económicos de la Conferencia Episcopal remite una circular a todas las Diócesis españolas, solicitándoles los datos estadísticos necesarios para calcular el reparto. Fundamentalmente, dichos datos hacen referencia a los clérigos que desempeñan un ministerio sacerdotal en la Diócesis por encargo del Ordinario y que dependen total o parcialmente del Presupuesto Diocesano. También deben remitirse datos como la extensión de la Diócesis, el número de habitantes, parroquias, seminaristas...

Una vez recibidos los datos de todas las Diócesis, en el mes de junio se trabaja en la elaboración de una única base de datos, para detectar posibles duplicidades y errores que son subsanados con las Diócesis correspondientes.

El siguiente paso suele producirse en el mes de julio, en la reunión del Consejo de Economía, al que se ofrece un primer avance del efecto que la variación de datos estadísticos podría tener en la cantidad a percibir por cada una de la Diócesis, en el caso de que se mantengan todos los criterios. Asimismo, el Vicesecretario recibe instrucciones sobre las alternativas que deberá elaborar para su presentación en el mes de septiembre, teniendo en cuenta la situación actual y las posibles aportaciones de las Diócesis.

En el mes de septiembre, nuevamente en el Consejo de Economía, se estudian una o varias alternativas de constitución y reparto del Fondo Común. El Consejo de Economía decide sobre las que deberán presentarse a la Comisión Permanente que se reúne pocas fechas después. Este organismo, teniendo en cuenta las indicaciones del Consejo de Economía, será el que haga la propuesta de presupuesto a la Asamblea Plenaria de noviembre, que decidirá, en última instancia, sobre los criterios que deben aplicarse para el reparto del año siguiente.

Una vez aprobado el cuadernillo de Constitución y Reparto del Fondo Común y presentado en rueda de prensa, comienza el proceso de

gestión del Fondo, previa revisión última del mismo, para detectar y corregir algún error. Los fondos consignados en la Ley de Presupuestos como pago a cuenta se reciben en la cuenta corriente de la Conferencia Episcopal a mes vencido (entre el 10 y el 15 del mes siguiente). Los Servicios Centrales de Economía de la Conferencia, previamente, han remitido a su entidad financiera orden de transferencia por todos los importes de reparto de naturaleza mensual (envío a la Diócesis, remuneración de Sres. Obispos, presupuesto de la Conferencia, etc.).

Trimestralmente (abril, julio, octubre y enero) el Fondo se hace cargo del Pago de las cuotas de Seguridad Social de todos los clérigos Diocesanos. Únicamente se trata del pago, ya que la gestión se realiza por cada Diócesis (que desde hace varios se lleva informáticamente a través del Sistema RED). El Fondo Común también realiza algunos pagos de naturaleza semestral y se reserva una cantidad, denominada Fondo de Actividades Nacionales, para acometer algunos presupuestos de naturaleza extraordinaria, previa aprobación de los órganos competentes.

Durante todo este tiempo, pueden surgir puntas de tesorería que son invertidas fundamentalmente en REPO'S u otros instrumentos financieros de total garantía. Hay que destacar que el Fondo Común dispone de una contabilidad completamente separada del resto de recursos que gestiona la Conferencia Episcopal, con el fin de poder rendir cuentas de manera adecuada. El Fondo se cierra a finales de enero, una vez se liquida la Seguridad Social del Clero del último trimestre y se ha abonado la mensualidad del mes de diciembre. A partir de ahí, los servicios centrales de economía elaboran el cierre de la Contabilidad del Fondo, calculando el resultado por las posibles desviaciones presupuestarias. Dicho resultado, hasta la fecha siempre positivo, tiene su origen por la diferencia entre la cantidad presupuestada para el pago de la Seguridad Social del Clero y la cantidad real. Asimismo, pueden surgir otras diferencias por los intereses generados, la diferencia en el número de obispos a remunerar, etc.

La liquidación del Fondo Común Interdiocesano se estudia en el Consejo de Economía (normalmente en abril) y en la Comisión Permanente, aunque no se aprueba definitivamente hasta la Asamblea Plenaria del mes de noviembre, que decide sobre la aplicación del remanente, que normalmente se destina a incrementar los ingresos del propio Fondo del año siguiente.

Durante el proceso de aprobación de la liquidación, los servicios centrales de Economía de la Conferencia Episcopal Española elaboran la memoria justificativa contemplada en el Acuerdo de 1979, que es remitida por el Vicesecretario de Asuntos Económicos a la Dirección General de Asuntos Religiosos tan pronto es aprobada la liquidación.

Hasta este momento, dicha memoria contiene todos y cada uno de los movimientos económicos (transferencia, cargos y abonos) desde la cuenta del Fondo Común al mayor nivel de detalle. La memoria incluye también los criterios de constitución y reparto del Fondo Común aprobados, así como un resumen final. Se trata de un documento extenso (300 páginas), de naturaleza técnico-contable, que tal vez podrá ser mejorado en el futuro en cuanto a la claridad. En todo caso, no se puede afirmar que la Conferencia no haya rendido cuentas de los fondos recibidos, más bien todo lo contrario.

No obstante, hay que destacar que, dada su naturaleza, la asignación tributaria —que se presenta como una minoración de un ingreso y no como una partida presupuestaria de gasto— no se encuentra sometida al régimen de control previsto en la Ley General Presupuestaria ni tampoco a lo previsto en la Ley de Subvenciones.

IV. Las actividades de la Iglesia y su financiación

1. *Introducción. Los fines y la actividad de la Iglesia*

Al principio de este trabajo comentábamos las diferencias entre los procesos de financiación y sostenibilidad de las entidades no lucrativas y los relativos a las empresas o a las Administraciones Públicas. Desde esa óptica hay que entender que la labor desplegada por la Iglesia en España es ingente, pero, a la vez, nunca va a poder atender a la totalidad de las necesidades existentes; es decir, quedan muchas actividades sin poder realizar. Ello supone siempre la necesidad de definir prioridades y atender las mismas hasta la totalidad de los recursos disponibles.

También hemos comentado el elevado número de instituciones que bajo la denominación Iglesia católica operan en nuestro país. Por ello, si por Iglesia atendemos al conjunto de entidades que la conforman,

la cantidad que percibe la Iglesia para su sostenimiento por asignación tributaria apenas llegaría al 1% del total.

No obstante, cuando hablamos de financiación de la Iglesia católica, normalmente nos estamos refiriendo a la financiación de las Diócesis y de las parroquias, es decir, aquella parte de la Iglesia que es receptora fundamental del dinero de la asignación tributaria.

Desde hace algunos años, se alzan voces reclamando la denominada «autofinanciación». Sectores laicistas reclaman la desaparición de lo que ellos entienden como un privilegio, absolutamente trasnochado. Por otra parte, algunos sectores de dentro de la Iglesia afirman que la Iglesia no podrá ser nunca libre si no renuncia a cualquier tipo de colaboración económica por parte del Estado.

Ambas posiciones son fácilmente rebatibles. Son muchas las razones que justifican sobradamente la existencia del sistema de colaboración del Estado con la Iglesia. A título de ejemplo citemos algunos:

1. Motivaciones históricas: Uno de los orígenes fundamentales de la colaboración del Estado con la Iglesia lo constituyen las sucesivas desamortizaciones del siglo XIX, donde la Iglesia fue desposeída de sus bienes legítimamente adquiridos a través de herencias, legados, donaciones... De mantener ese patrimonio, la Iglesia no hubiera precisado ninguna ayuda adicional.

2. Motivaciones jurídicas: Un argumento importante, que a menudo se olvida, es la existencia de un Acuerdo sobre Asuntos Económicos entre la Santa Sede y el Estado Español, un Tratado Internacional protegido por las normas del Derecho Internacional.

3. La definición del papel del Estado en el siglo XXI. Dentro de las funciones encomendadas a los Estados en la actualidad se encuentra la de garantizar aquellos servicios que demandan los ciudadanos. En este sentido, si hay 8 millones de personas que cada domingo deciden acudir y participar en la Eucaristía, es lógico pensar que el Estado colabore para garantizar que esa demanda ciudadana puede ser satisfecha, en tanto en cuanto construye y contribuye al bienestar de la sociedad.

4. La sociedad española hunde sus raíces profundas en el cristianismo. No se puede entender la historia, ni la cultura, ni el arte, ni la sociedad en sí, sin tener presente a la Iglesia.

5. La Iglesia despliega una importantísima labor en nuestra sociedad, cuyo principal beneficiario es la sociedad en su conjunto y, de manera particular, los más desfavorecidos.

Al margen de lo ya comentado, conviene hacer una breve reflexión sobre el concepto de «autofinanciación». Algunos entienden por autofinanciación la renuncia a todo tipo de ayuda de los poderes públicos. Desde esta perspectiva, cualquier empresa que acceda a una subvención o a un beneficio fiscal no se autofinanciaría, lo cual, sin duda, es una falacia.

Desde nuestra óptica, el sostenimiento autónomo de la Iglesia consiste en que a través de los mecanismos legales vigentes, ésta pueda obtener los recursos necesarios para no depender de ayudas extraordinarias e injustificadas. La nueva asignación tributaria se presenta como un mecanismo de sostenimiento propio de la Iglesia. El Estado deja de financiarla (aunque fuese en un porcentaje pequeño) y se convierte en un mero instrumento de transmisión de la colaboración de los ciudadanos.

La Iglesia, por esta vía, va a percibir únicamente lo que los contribuyentes decidan de sus propios impuestos, desapareciendo las consignaciones presupuestarias para su sostenimiento. Por esta razón, se ha venido a decir que la nueva asignación tributaria supone un paso fundamental para alcanzar la denominada «autofinanciación».

Hay sectores, dentro de la Iglesia, que opinan que la Iglesia tendría todo el derecho para solicitar partidas presupuestarias ordinarias para su mantenimiento, tal y como las reciben otros sectores o actividades de nuestro país que se consideran de interés para los ciudadanos. Pensemos en el cine, la ópera, el deporte..., actividades que no todos los ciudadanos demandan y que no por ello dejan de recabar fondos públicos. Aunque este argumento tiene peso, la realidad es que la Iglesia, en su momento, ha establecido junto con el Estado cuál es el mecanismo que entienden más adecuado de colaboración económica. Ello no significa que los poderes públicos no atiendan otras demandas puntuales por la actividad desplegada por las instituciones de la Iglesia.

2. *Financiación básica de la Iglesia y financiación de sus actividades*

En trabajos anteriores, hemos indicado que la razón de ser de los bienes temporales de la Iglesia es la de atender a los fines propios de la misma (sustentación del clero, mantenimiento del culto, apostolado y ejercicio de la caridad).

Cuando hablamos de financiación básica o de sostenimiento básico de la Iglesia, hacemos referencia a aquellos recursos necesarios mínimos para que la Iglesia esté en condiciones de poder realizar su labor. Para ello, al menos será necesario que pueda proveer de una adecuada o congrua sustentación a sus clérigos y que pueda sostener razonablemente los bienes materiales que dispone para el cumplimiento de sus fines (fundamentalmente templos, locales para la catequización, etc.).

En este campo es donde resulta verdaderamente importante el papel de la asignación tributaria para garantizar un mínimo de fondos que ofrezca una cierta seguridad y estabilidad. En términos globales, se viene afirmando, a falta de datos cerrados, que la asignación tributaria podría suponer el 25% de los recursos básicos o globales de las Diócesis y parroquias. Por recursos entendemos sólo aquellos fondos destinados a la remuneración de los clérigos y al mantenimiento ordinario de los templos. No obstante, si incluyéramos en este punto las aportaciones en especie y a título gratuito de los fieles, la contribución de la asignación tributaria apenas alcanzaría el 10%. Por supuesto, todo ello sin contar el resto de la actividad de las Diócesis y parroquias, así como el de las demás instituciones eclesiales.

Con todo, especialmente en el contexto de las Diócesis rurales, los recursos provenientes de la asignación tributaria, repartidos según los criterios del Fondo Común Interdiocesano, suponen una parte fundamental de su economía y un elemento clave para la subsistencia económica de las mismas. Algo que, por otro lado, ocurre también el ámbito civil en gran parte de nuestra geografía.

Hay un gran desconocimiento acerca de la realidad del papel de la Iglesia en nuestra sociedad. Debido en buena parte a la gran diversidad de instituciones, normalmente no se dispone de datos sobre el papel que tie-

ne la Iglesia en nuestra sociedad y que alcanza proporciones muy importantes. Aunque sería un trabajo que no corresponde en este momento, sí conviene ofrecer algunos datos. Muchos de ellos aparecen en la reciente publicación «Estadísticas de la Iglesia católica en España» o en nuestra publicación anterior la «Financiación de la Iglesia católica en España».

Por otra parte, la Conferencia Episcopal, con el apoyo de algunas entidades como Cajasur, ha puesto en marcha la denominada «RED Génesis», que cuenta con colaboradores técnicos de distintas instituciones y universidades y que intenta hacer una valoración económica del impacto de la presencia de la Iglesia en España.

En España hay 69 Diócesis, con 23.000 parroquias y cerca de 20.000 sacerdotes (además de los cerca de 60.000 religiosos). Aproximadamente, 8 millones de personas acuden cada domingo a misa, en el acontecimiento social periódico más importante de nuestro país. En el ámbito de vivencia y expresión de la fe, algunos datos anuales:

— 7 millones de Eucaristías.

— Alrededor de 250.000 Bautizos.

— Más de medio millón de niños en catequesis de primera comunión.

— 90.000 Confirmaciones.

— Más de 100.000 parejas contraen matrimonio canónico.

— 250.000 horas de dedicación a los fieles en despacho parroquial para acompañamiento parroquial, dirección, confesiones, etc.

Estos datos cobran especial importancia en los pequeños núcleos rurales donde la labor realizada es verdaderamente encomiable. Cientos de sacerdotes y otros agentes de pastoral dedican su vida en miles de pequeñas localidades, donde apenas existen servicios públicos de atención al ciudadano.

Ya hemos comentado que la actividad desplegada por las instituciones de la Iglesia católica no puede ser contemplada de manera aislada. La Iglesia, depositaria de la Buena Noticia de Cristo Resucitado, tiene como principal misión anunciarla al mundo entero, al tiempo que

vive su fe y la expresa. Esa Buena Noticia permite al creyente descubrir en el prójimo, y especialmente, en el más necesitado, el rostro de Cristo. De esta experiencia es de donde nace toda la actividad de la Iglesia, tanto la pastoral como aquella que adquiere una mayor proyección social.

Una actividad que supone una importante aportación social, en distintas dimensiones:

a) Actividad educativa (no sólo mediante la red de centros educativos, sino la actividad propia de transmisión de valores que construyen la sociedad).

b) Actividad en el área de la dependencia (ancianos, enfermos de sida, discapacitados...).

c) Actuación en el ámbito de la marginalidad (emigrantes, rehabilitación de toxicómanos, pastoral penitenciaria...).

d) Actuación cultural (mediante la conservación y puesta a disposición del enorme patrimonio cultural administrado por la Iglesia).

La gran mayoría de estas actividades se financian con modelos equivalentes al de otros entidades no lucrativas de nuestro país. Fundamentalmente cuentan con el apoyo de la institución que la organiza y en la que suelen colaborar un número importante de voluntarios. Cuentan con el apoyo financiero de la propia institucion y las aportaciones, vía donativos u otras aportaciones de miles de ciudadanos. Por último, cuentan, en algunos casos con apoyos derivados de ayudas o subvenciones públicas, patrocinios de Cajas y otras instituciones, además de por ingresos derivados de la propia actividad.

V. Financiación: una mirada al futuro

Para concluir este trabajo, vamos a hacer una breve mención al futuro más inmediato:

1. Es muy difícil aventurar cuál será el resultado de la implantación del nuevo sistema de asignación tributaria. No obstante, y aún a riesgo de equivocarnos, pensamos que el resultado en

términos económicos del primer año supondrá un incremento importante de la cantidad total a percibir por la Iglesia debido a la evolución de la recaudación por IRPF.

2. El peso fundamental de la financiación de la Iglesia recae necesariamente en la aportación voluntaria de los fieles. En este sentido, es urgente concienciar a todos los fieles acerca de la necesidad de sostener a su Iglesia y de que sus aportaciones son la parte fundamental y decisiva de la misma.

3. Existe margen suficiente para que el porcentaje de asignantes a favor de la Iglesia católica experimente un crecimiento notable. Para ello, van a ser determinantes las posibles campañas en medios de comunicación. El primer año puede ser una buena piedra de toque para evaluar esta posibilidad.

4. La regulación establecida para la nueva asignación tributaria ofrece un marco estable e indefinido que permite pensar en una cierta estabilidad a medio plazo.

5. El eventual incremento de la cantidad a percibir por las Diócesis les permitirá actualizar algunas partidas de remuneración de sacerdotes claramente desfasadas y/o iniciar un proceso de cobertura de nuevas necesidades pastorales.

6. Hay que conseguir desechar definitivamente algunos clichés sociales que sitúan a la Iglesia como una entidad con grandes riquezas y que se aprovecha de una situación de privilegio en la sociedad. Esa imagen debe ser sustituida por algo mucho más realista dando datos veraces de la realidad económica de la misma.

7. Hay que procurar, con todos los recursos posibles, establecer mecanismos de colaboración estable por parte de las familias, a través de cuotas periódicas domiciliadas.

8. La Iglesia debe procurar, con gran sentido eclesial, poner en valor todo aquello que hace y tiene repercusión social. Lamentablemente, no existe una correlación satisfactoria entre la actividad de la Iglesia y cómo ésta es percibida socialmente. Son necesarios más trabajos de investigación en esta línea.

9. La transparencia informativa, en el plano económico, va a ser fundamental como un mecanismo más de comunicación a la sociedad. Todo esfuerzo en esta dirección es absolutamente necesario.

10. La involucración de los seglares en las tareas de gestión de los recursos económicos de las entidades de la Iglesia debe verse como una tarea de apoyo a la Iglesia de gran valor. Tanto por la vía del voluntariado, fundamentalmente en las parroquias, como a través de la captación de buenos profesionales, siempre con claro espíritu eclesial, debe entenderse como un pilar fundamental para la mejora de la gestión.

11. Las instituciones de la Iglesia deben realizar un estudio exhaustivo de todas las fuentes de financiación que puedan ser compatibles con su actividad. Algunas fuentes de la tradición pueden ser recuperadas y puestas al día (por ejemplo, las herencias), mientras que otras, tal vez deberían replantearse.

12. Algunas instituciones pueden disponer de un patrimonio que, convenientemente trabajado, puede ofrecer una buena rentabilidad. En este campo, es muy importante conjugar profesionalidad, transparencia e inversiones acordes con la institución en un entorno de seguridad, dado lo sensible del asunto.

Resumen-Abstract

A través del repaso de las principales normas pactadas con la Iglesia y unilaterales del Estado, este trabajo presenta la situación actual de la financiación de las entidades de la Iglesia católica en España. Particular atención merece la evolución de la asignación tributaria fijada en la Ley de Presupuestos Generales del Estado desde 1988. Este sistema de asignación tributaria ha sido sustituido en el año 2007 por uno nuevo que no dependerá cada año de la dotación presupuestaria del Estado sino exclusivamente de la voluntad de los ciudadanos al presentar la declaración del Impuesto sobre la Renta de las personas Físicas (en un porcentaje del 0,7%). En el artículo se estudia también el mecanismo de distribución de los fondos obtenidos con la asignación tributaria mediante el Fondo Común Interdiocesano. Finalmente, se explica el concepto de financiación y se apuntan sugerencias para el futuro.

Palabras clave: Financiación de la Iglesia, Asignación tributaria, Fondo Común Interdiocesano.

Through the revision of the principal norms agreed with the Church and of the unilateral principal norms of the State, this paper presents the actual situation of the financing of the Catholic Church entities in Spain. The evolution of the tax allowance established in the Spanish National Budget Law since 1988 deserves a particular attention. This tax allowance system has been substituted in 2007 by a new one which will not depend every year of the budget strength of the State but exclusively of the will of the citizens while presenting the Tax declaration about the income of the physical person (in a percentage of 0,7%). The article also studies the mechanism of the distribution of the funds obtained with the tax allowance through the Interdiocesan Common Fund. Finally, the concept of financing is explained and suggestions for the future are pointed out.

Keywords: Church Financing, Tax Allowance, Interdiocesan Common Fund.