

EL PLAN NACIONAL DE CATEDRALES: CONTENIDO Y DESARROLLO

1. LAS CATEDRALES: LUGARES DE CULTO Y BIENES CULTURALES

Desde un punto de vista jurídico en las catedrales concurre una doble condición: son lugares de culto y, a su vez, son bienes culturales.

En su calidad de lugares de culto, son edificios adscritos a un destino cultural cuya finalidad principal es la de albergar prácticas religiosas. Conforme al Derecho canónico la catedral tiene la consideración jurídica de *iglesia*, lo cual implica que es un edificio sagrado destinado principalmente al culto público al que los fieles tienen derecho a entrar para asistir a los oficios religiosos (can. 1214 del Código de Derecho Canónico). La catedral se caracteriza por ser la iglesia principal de la diócesis, su centro litúrgico y espiritual, y en ella tiene su sede —su cátedra— el obispo ¹.

En su condición de bienes culturales, son inmuebles con una notable significación histórico-artística y constituyen uno de los puntos focales de la comunidad o población en la que se sitúan por su carácter tradicional y simbólico ². Su valor cultural les atribuye una consideración pública, en virtud de la cual el Estado —los poderes públicos— se encarga de su protección, de su conservación y de su puesta a disposición en favor de la generalidad de los ciudadanos ³. Este carácter *público* de las catedrales produce

1 Las catedrales pueden ser patriarcales, primaciales o metropolitanas. A ellas se equipara la iglesia principal de la abadía, de la prelatura territorial, del vicariato apostólico y de la prefectura apostólica; vid. M. Rodríguez Blanco, *Libertad religiosa y confesiones. El régimen jurídico de los lugares de culto*, Madrid 2000, p. 96; y P. Malecha, *Edifici di culto nella legislazione canonica. Studio sulle chiese-edifici*, Roma 2002, pp. 39-42.

2 Vid. A. Sancho Campo, «Catedrales: Los acuerdos de colaboración y los convenios marcos de colaboración respectivos en vigor», en *Estudios Eclesiásticos*, 71 (1996) 521-527.

3 Sobre la categoría jurídica de *bien cultural*, vid., por todos, M. S. Giannini, «I beni culturali», en *Rivista trimestrale di Diritto pubblico*, 26 (1976), pp. 3-38. Sobre la recepción de la construcción de Giannini relativa a los *bienes culturales* en la doctrina española, vid. M. R. Alonso Ibáñez, *El patrimonio histórico. Destino público y valor cultural*, Madrid 1992, pp. 187-188.

un doble efecto: hace surgir una serie de obligaciones para los propietarios (las entidades eclesiásticas), y al mismo tiempo permite a éstos ser beneficiarios de ayudas públicas cuya finalidad es garantizar la conservación y fruición colectiva de tales bienes.

Al igual que ocurre en todo lugar de culto, en las catedrales tiene lugar una concurrencia de potestades confesionales y de potestades estatales⁴. Tanto las autoridades confesionales como los poderes públicos son titulares de una serie de competencias que convergen en las catedrales por su condición de edificios destinados al culto. Así, la Iglesia católica —y lo mismo cabría decir de cualquier otra confesión religiosa— es la competente para destinar un inmueble al culto, para determinar su concreta calificación jurídica (capilla, oratorio, iglesia parroquial, santuario, basílica, catedral, etc.) y para disciplinar su uso religioso. En virtud del principio de no confesionalidad recogido en el artículo 16.3 de la Constitución⁵, el Estado carece de competencia para pronunciarse sobre estos extremos; es decir, para establecer lugares de culto y para asignar a un inmueble una determinada consideración cultural o religiosa. Por su parte, los poderes públicos —estatales, autonómicos y locales— tienen la atribución de ejercer sobre las catedrales sus potestades públicas en todas aquellas materias que no sean estrictamente religiosas: urbanismo, medidas de seguridad, tributación, expropiación, etc. Tanto las potestades confesionales como las estatales se apoyan en unos títulos jurídicos distintos de la titularidad dominical; esto es, corresponden a la Iglesia y al Estado con independencia de quién sea el titular del bien (en este caso, de la catedral). La articulación de las competencias estatales y eclesiásticas sobre tales bienes no ha de hacerse en función de la titularidad del bien, lo cual es secundario para la protección de su adscripción al culto y de su valor cultural, sino atendiendo a su destino religioso, a su utilización por la comunidad y a su relevancia histórico-artística.

Esta concurrencia de potestades confesionales y estatales tiene una particular significación en el caso de las catedrales por su condición de bienes culturales. Su valor histórico-artístico otorga a los poderes públicos una especial atribución competencial sobre ellas con objeto de garantizar su tutela y su puesta a disposición del conjunto de los ciudadanos. El fundamento general de esta competencia se encuentra en el artículo 46 de la Constitución, conforme al cual «los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de

4 Sobre el tema, vid. M. Rodríguez Blanco, *Libertad religiosa y confesiones. El régimen jurídico de los lugares de culto*, cit., pp. 101 y ss.

5 «Ninguna confesión tendrá carácter estatal», dice el mencionado precepto constitucional.

los pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad».

Del artículo 46 de la Constitución se desprende la sumisión de los bienes religiosos de carácter cultural —incluidas, obviamente, las catedrales— a la normativa estatal sobre patrimonio histórico. Sin perjuicio de ello, el respeto a las potestades confesionales exige que las actuaciones estatales se ejerzan de forma coordinada con las correspondientes autoridades eclesiásticas. En las catedrales, y lo mismo cabe decir para el resto de lugares de culto con valor histórico, el destino religioso del inmueble forma parte de su carácter cultural, de forma que ambos se encuentran indisolublemente unidos⁶. Para tutelar la significación histórica de las catedrales ha de respetarse su primitiva función y su adscripción a prácticas religiosas, pues una no se puede entender sin la otra. Y puesto que las autoridades eclesiásticas son las encargadas de regular y dirigir ese destino, los poderes públicos han de actuar, para la protección de estos inmuebles, en colaboración con ellas⁷. Asimismo, no se puede olvidar la relevancia en este punto del derecho fundamental de libertad religiosa (artículo 16.1 de la Constitución): los lugares de culto constituyen un elemento indispensable para el pleno reconocimiento de dicho derecho, de ahí que una de las principales manifestaciones de la libertad religiosa sea precisamente el derecho a establecer luga-

6 «Una catedral suele estar constituida por un conjunto de bienes culturales, muebles e inmuebles, de primer orden. En muchos casos —además de templo— la catedral es un museo o conjunto de museos, y no hay razón para que escape a los principios, métodos y mecanismos que regulan la gestión de monumentos o museos semejantes en el ámbito de la sociedad civil. Su protección, conservación o restauración pasa, sin excusa alguna, por su sometimiento a las normas y criterios de validez general para esta clase de bienes culturales (...) Esa riqueza ha de estar abierta al público como el resto de los bienes culturales, pero sin disociar (...) su dimensión espiritual ni su función cultural de la meramente cultural. Una catedral, no lo olvidemos, es por definición, un espacio de acceso y circulación libres, abierto a creyentes y no creyentes, un lugar donde necesariamente se evocan valores espirituales o trascendentes —cada uno según la propia conciencia y pensamiento— y, donde, a la vez, se contemplan bienes culturales» (J. M. Ballester, «La gestión de los conjuntos catedralicios. Su dimensión europea», en AA. VV., *La conservación del patrimonio catedralicio*, Madrid 1993, p. 16).

7 «Questo è giusto il caso —afferma P. Bellini— di quelle singolari categorie di 'cose' che sono riducibili alla classe pubblicitaria dei 'beni culturali' (...) Tali 'cose' rilevano *uno tempore* per l'ordinamento della Chiesa e per l'ordinamento dello Stato:

— per il primo ordinamento, in ciò che presentano valore in relazione ai tipi di interessi che rientrano nell'ordine proprio della Chiesa, in ciò che hanno un *significato spirituale religioso* (o liturgico, o rituale, o devozionale) la cui definizione e promozione e la cui tutela non possono essere e restare che di competenza della Chiesa (di competenza 'esclusiva' della Chiesa, qual ente indipendente e sovrano nel proprio ordine);

— per l'ordinamento giuridico civile, in ciò che presentano un *valore profano*, in relazione ai tipi di interessi che rientrano nell'ordine proprio dello Stato, in ciò che hanno un *significato storico ed artistico, civico ed umano, appunto culturale*» (P. BELLINI, «Como nasce una *res mixta*: la tutela del patrimonio artistico nella bozza di nuovo Concordato», en *Il Mulino*, 256 [1978] 274).

res de culto⁸. La protección del valor cultural de un lugar de culto no puede hacerse en detrimento de su significación y función religiosa⁹.

Este principio de actuación conjunta aparece recogido en el artículo XV del Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede, de 3 de enero de 1979, sobre Enseñanza y Asuntos Culturales. En él se dice que «la Iglesia reitera su voluntad de continuar poniendo al servicio de la sociedad su patrimonio histórico, artístico y documental, y concertará con el Estado las bases para hacer efectivos el interés común y la colaboración de ambas partes con el fin de preservar, dar a conocer y catalogar este patrimonio cultural en posesión de la Iglesia, de facilitar su contemplación y estudio, de lograr su mejor conservación e impedir cualquier clase de pérdidas, en el marco del artículo 46 de la Constitución. A estos efectos y a cualesquiera otros relacionados con dicho patrimonio se creará una Comisión Mixta en el plazo máximo de un año, a partir de la fecha de entrada en vigor en España del presente Acuerdo».

El artículo recoge una colaboración, una actuación coordinada, entre el Estado y la Iglesia encaminada a la tutela y promoción de unos bienes sobre los que ambas partes tienen competencias e intereses. En modo alguno es posible interpretarlo en el sentido de que los bienes eclesiásticos de carácter cultural queden sustraídos a la legislación estatal sobre patrimonio histórico-artístico.

En desarrollo de esta previsión concordataria, la Iglesia y el Estado han suscrito múltiples convenios de colaboración y coordinación de las competencias e intereses respectivos. La mayor parte de estos convenios, en consonancia con las competencias que la Constitución atribuye a las Comunidades Autónomas en materia de cultura¹⁰, se han celebrado en el plano autonómico

8 Así se recoge en el artículo 2.2 de la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de libertad religiosa. Igualmente, entre las manifestaciones de la libertad de pensamiento, conciencia y religión que se mencionan en el artículo 6 de la Declaración de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones (Resolución 36/55) se incluye la libertad de «practicar el culto o de celebrar reuniones en relación con la religión o las convicciones, y de fundar y mantener lugares para esos fines». Sobre el tema, vid. M. Rodríguez Blanco, *Libertad religiosa y confesiones. El régimen jurídico de los lugares de culto*, cit., p. 29.

9 «Dada la especificidad de los bienes culturales religiosos, tanto por su pertenencia como por su destino y el compromiso que el Estado adquiere en virtud del artículo 16.3 de establecer relaciones de cooperación con las confesiones, Iglesias y comunidades es obligado cumplimiento que el Estado colabore con la Iglesia católica y demás confesiones con la finalidad tanto de garantizar el acceso de la colectividad al disfrute de los bienes de la Iglesia como de respetar la finalidad religiosa de dichos bienes, en tanto en cuanto son medio de manifestación de la libertad religiosa de los individuos». A. Castro Jover, «La incidencia del artículo 28 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, en la libertad religiosa», en *Revista de Administración Pública*, 117 (1988) 430.

10 Respecto a las competencias autonómicas sobre el patrimonio cultural, vid. M. R. Alonso Ibáñez, *El patrimonio histórico. Destino público y valor cultural*, cit., pp. 61-121; y A. Motilla, *Régimen jurídico de los bienes histórico-artísticos de la Iglesia católica*, Madrid 1995, pp. 51-67.

entre una Comunidad Autónoma y una o varias diócesis¹¹. No obstante, también se han suscrito tres convenios de ámbito estatal: el Acuerdo de 30 de octubre de 1980, elaborado por la Comisión Mixta Iglesia-Estado, sobre criterios básicos acerca del patrimonio cultural y artístico; las Normas de 30 de marzo de 1982 sobre inventario del patrimonio histórico-artístico y documental, establecidas entre la Comisión Episcopal para el Patrimonio histórico, artístico y documental y el Ministerio de Cultura; y el Acuerdo de colaboración de 25 de febrero de 1997, entre el Ministerio de Educación y Cultura y la Iglesia católica, sobre el Plan Nacional de Catedrales¹².

En el primero de estos convenios, el Acuerdo de 30 de octubre de 1980, se insiste en la necesidad de una actuación conjunta entre el Estado y la Iglesia en la protección del patrimonio histórico, así como en la importancia del respeto al destino religioso de los bienes eclesiásticos de carácter cultural. En este sentido, el Acuerdo se inicia con la afirmación de que «la Iglesia y el Estado reiteran su coincidente interés en la defensa y conservación de los bienes que forman parte del Patrimonio Histórico-Artístico y Documental de España de los que son titulares por cualquier derecho o relación jurídica personas jurídicas eclesiásticas, en el marco de lo dispuesto en el artículo 46 de la Constitución Española y en las normas legales que lo desarrollan». La finalidad principal del Acuerdo es la fijación de una serie de principios, que las partes consideran como bases de la cooperación que han de llevar a cabo en el tratamiento de los bienes eclesiásticos de carácter histórico. El primero de esos principios es, precisamente, el respeto al uso preferente de dichos bienes en los actos litúrgicos y religiosos, junto a la utilización de los mismos de acuerdo con su naturaleza y fines¹³.

11 Una relación actualizada de los convenios suscritos entre las Comunidades Autónomas y las Iglesias particulares diocesanas de su ámbito territorial puede verse en C. Corral - I. Aldanondo, *Código del Patrimonio cultural de la Iglesia*, Madrid 2001, pp. 98-174. Sobre estos convenios, vid. A. C. Álvarez Cortina, «Función práctica de los Acuerdos Iglesia-Comunidades Autónomas en materia de patrimonio histórico-artístico», en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, 4 (1988) 265-285; I. Aldanondo, «Balance actual del desarrollo y ejecución de los Acuerdos entre la Iglesia católica y las Comunidades Autónomas sobre patrimonio histórico», en *Revista Española de Derecho Canónico*, 46 (1989) 649-666.

12 Ninguno de ellos ha sido publicado oficialmente; pueden verse en A. C. Álvarez Cortina - M. J. Villa Robledo, *Repertorio legislativo y jurisprudencial de Derecho eclesiástico español*, Pamplona 1998, pp. 331-332, 358-359 y 851-853, respectivamente.

13 «La Comisión Mixta, creada en cumplimiento del artículo XV del vigente Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre enseñanza y asuntos culturales, aprueba los siguientes criterios básicos: (...) 3.º Como bases de dicha cooperación técnica y económica en el tratamiento de los bienes eclesiásticos que forman parte del Patrimonio Histórico-Artístico y Documental, se tendrán en cuenta los siguientes principios: a) El respeto del uso preferente de dichos bienes en los actos litúrgicos y religiosos y la utilización de los mismos, de acuerdo con su naturaleza y fines, por sus legítimos titulares (...).

Este planteamiento general se recoge también en la colaboración entre el Estado y la Iglesia para la protección y restauración de las catedrales. Así, en el Acuerdo de 25 de febrero de 1997 sobre el Plan Nacional de catedrales comienza haciéndose referencia, con expresa mención del artículo 46 de la Constitución y del artículo XV del Acuerdo con la Santa Sede, de 3 de enero de 1979, sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, al interés coincidente del Estado y de la Iglesia en la conservación de los templos catedralicios. A continuación, el Ministerio de Educación y Cultura «reconoce la función primordial de culto y la utilización con fines religiosos de las catedrales». Asimismo, se señala que la Iglesia reitera su voluntad de que las catedrales continúen al servicio del pueblo español, así como de cuidarlas y utilizarlas de acuerdo con su valor artístico e histórico ¹⁴.

Partiendo de estos principios generales, en las próximas páginas se analizará el contenido del Plan Nacional de catedrales tal y como ha sido fijado en este convenio de 25 de febrero de 1997. El Plan constituye una expresión concreta de la colaboración entre las diferentes Administraciones Públicas y la Iglesia católica para la conservación y tutela de estos bienes con pleno respeto a su significación religiosa y cultural. Tras su análisis, se hará referencia al desarrollo que ha tenido dicho Plan y a las actuaciones a las que ha dado lugar.

2. EL ACUERDO MARCO SOBRE EL PLAN NACIONAL DE CATEDRALES

El diseño actual del Plan Nacional de Catedrales se establece en el citado Acuerdo de colaboración de 25 de febrero de 1997, celebrado entre el Ministerio de Educación y Cultura y la Iglesia Católica (en adelante, el Acuerdo marco) ¹⁵. Consta de seis cláusulas y su vigencia, como recoge su cláusula primera, será indefinida, con revisión cada dos años ¹⁶.

14 En la cláusula sexta del Acuerdo, ahondando en estos principios, se señala que «el Ministerio de Educación y Cultura y la Iglesia católica procurarán, de común acuerdo, conforme a las manifestaciones del preámbulo, poner al servicio de los ciudadanos todos los elementos que integran las catedrales en su condición específica de legado cultural, con especial atención a los museos y archivos catedralicios, actividades musicales y actos, exposiciones y cualesquiera otros medios de difusión de dicho patrimonio artístico y cultural».

15 Para una descripción de su contenido, vid. Z. Combalía Solís, «Plan Nacional de Catedrales: Comentario al Acuerdo de colaboración entre el Ministerio de Educación y Cultura y la Iglesia Católica», de 25 de febrero de 1997», en *Ius Canonicum*, 37 (1997) 685-699; J. Goti, «Acuerdos de colaboración para la confección del inventario y el Plan Nacional de Catedrales», en *Revista Española de Derecho Canónico*, 55 (1998) 191-209.

16 En relación con este aspecto señala Goti que «la conservación de este patrimonio para que realice su función en ambos sentidos, religioso y cultural, requiere, en especial si se valora la degrada-

El convenio fue firmado por la ministra de Educación y Cultura y por el presidente de la Conferencia Episcopal Española. Las Comunidades Autónomas, en cuanto tales, no han suscrito el Pacto, pero sí son expresamente tenidas en cuenta en el mismo. Ello constituye una exigencia básica en orden a respetar sus competencias en materia de cultura. Además, en la ejecución del Acuerdo, como se expondrá, las entidades autonómicas desempeñan un papel decisivo¹⁷.

Aunque el Acuerdo tiene una indudable vocación jurídica (en su cláusula primera se dice que las actuaciones que deben realizarse conjuntamente por el Ministerio de Educación y Cultura y la Iglesia católica para la conservación de la catedrales *se ajustarán* a lo estipulado en el presente convenio), no fue publicado en el *Boletín Oficial del Estado*. Si bien ello no afecta a su validez, y está claro que vincula a las partes firmantes, la falta de publicidad formal incide sobre su aplicabilidad y eficacia frente a terceros¹⁸. Puesto que en él se establecen las bases por las que se han de regir las actuaciones de conservación y restauración de las catedrales, debería haberse procedido a su publicación oficial para evitar dudas sobre su alcance jurídico¹⁹. Lo cierto es que la ausencia de publicidad formal no ha afectado a su eficacia, pues ha tenido un amplio desarrollo y ha sido seguido por las

ción continua del medio ambiente, una constante actuación, por lo que se establece el acuerdo con un carácter indefinido, pero con revisiones bianuales, para acomodarlo a las nuevas necesidades que vaya exigiendo el mantenimiento de estos bienes» (J. Goti, «Acuerdos de colaboración para la confección del inventario y el Plan Nacional de Catedrales...», *cit.*, p. 195).

17 Como muestra, baste ahora con mencionar la cláusula segunda del Acuerdo, relativa a los *Planes Directores* de las catedrales: «1. Ambas partes se comprometen a ejecutar las actividades necesarias para la conservación de tales bienes, teniendo el Estado como base de los acuerdos concretos el Plan Director a que se refieren los Convenios sobre Conservación de Catedrales suscritos o que, en el marco del presente Acuerdo, se suscriban entre el Ministerio de Educación y Cultura y *las respectivas Comunidades Autónomas*. 2. El Plan Director de cada catedral deberá ser elaborado y aprobado por los representantes del Ministerio de Educación y Cultura, *de las Comunidades Autónomas* y del Obispado al que concierna, designados, respectivamente, por cada parte, que actuarán de común acuerdo (...). El contenido de esta cláusula se complementa con el punto dos de la cláusula tercera, en el que se señala que «para las actuaciones concretas derivadas del Plan Director será necesaria la firma de un Convenio entre el Ministerio de Educación y Cultura, *la Comunidad Autónoma* y el Obispado respectivo, representado por quien el obispo designe». Las cursivas son nuestras.

18 Sobre el tema, vid. C. Corral, «Incidencia de la legislación internacional en la Ley del Patrimonio Histórico Español (13/1985, de 25 de junio)», en *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, 110, segunda época (1985), 808-809; A. Motilla, *Régimen jurídico de los bienes histórico-artístico de la Iglesia católica...*, *cit.*, pp. 118-120.

19 Antes de la formalización del Acuerdo, Aldanondo insistía en la necesidad de su publicación para evitar dudas respecto a su valor jurídico; además, la autora daba noticia de que por parte de las autoridades estatales se había comprometido la publicación oficial; vid. I. Aldanondo, «Consideraciones en torno a los proyectos de acuerdo entre la Conferencia Episcopal y el Ministerio de Cultura sobre el Inventario General de Bienes Muebles y el Plan Nacional de Catedrales», en C. Melero Moreno (ed.), *XV Jornadas de la Asociación Española de Canonistas en el XXV aniversario de su fundación*, Salamanca 1997, pp. 262-263 y 267.

diferentes partes implicadas: Iglesia, Ministerio de Educación y Cultura y Comunidades Autónomas.

Antes de la firma del Acuerdo marco, algunas Comunidades Autónomas ya habían firmado convenios con el propio Ministerio de Educación y Cultura con la finalidad de garantizar la tutela y conservación de las catedrales sitas en su ámbito territorial. Entre ellos pueden citarse los siguientes:

— el Convenio de 17 de enero de 1995, entre el Ministerio de Cultura y la Consejería de Cultura y Educación de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, para la conservación del patrimonio catedralicio de naturaleza inmueble (*Boletín Oficial de la Región de Murcia* de 10 de junio de 1995);

— el Convenio de colaboración, de 1 de marzo de 1995, entre el Departamento de Educación y Cultura de la Diputación General de Aragón y el Ministerio de Cultura, sobre conservación de catedrales mediante la elaboración de planes directores para cada catedral y la ejecución de las obras necesarias (*Boletín Oficial de Aragón* de 3 de abril de 1995);

— el Convenio de colaboración, de 14 de marzo de 1995, entre el Ministerio de Cultura y la Comunidad Autónoma de La Rioja, sobre conservación de catedrales mediante la elaboración de planes directores para cada catedral y la ejecución de las obras necesarias (*BOE* de 4 de abril de 1995);

— el Convenio de colaboración, de 5 de abril de 1995, entre el Ministerio de Cultura y la Comunidad de Madrid, sobre conservación de catedrales mediante la elaboración de planes directores para cada catedral y la ejecución de las obras necesarias (*BOE* de 28 de abril de 1995);

— el Convenio marco de colaboración, de 8 de abril de 1995, entre el Ministerio de Cultura y la Junta de Extremadura, para la conservación y restauración de las catedrales extremeñas (*Diario Oficial de Extremadura* de 30 de mayo de 1995);

— el Convenio de colaboración, de 23 de mayo de 1995, entre el Ministerio de Cultura y la Comunidad Autónoma de Canarias, sobre conservación de catedrales mediante la elaboración de planes directores para cada catedral y la ejecución de las obras necesarias (*BOE* de 16 de junio de 1995);

— el Convenio de colaboración, de 10 de octubre de 1995, entre el Ministerio de Cultura y la Consejería de Cultura de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias, para la conservación de la catedral El Salvador (*Boletín Oficial del Principado de Asturias* de 17 de febrero de 1996);

— el Convenio de colaboración, de 7 de noviembre de 1995, entre el Ministerio de Cultura y la Comunidad Autónoma de Galicia, sobre conservación de catedrales mediante la elaboración de planes directores para cada catedral y la ejecución de las obras necesarias (*BOE* de 24 de enero de 1996).

En ninguno de estos convenios era parte la Iglesia católica a través de las diócesis implicadas. No obstante, su participación estaba prevista en la fase de ejecución de las obras de conservación, que debían ajustarse —según se indicaba en todos los convenios— a los términos del pacto sobre programas de actuación que se acuerde entre *la Administración estatal, la autonómica, el Ayuntamiento en cuyo término municipal radique la catedral y la Iglesia católica*. En los textos pacticios la participación de la Iglesia se justificaba, exclusivamente, por su condición de titular de las catedrales, sin entrar en consideraciones tan relevantes como el destino religioso de los inmuebles y su utilización. Tampoco se hacía referencia alguna al principio de cooperación del artículo 16.3 de la Constitución, al Acuerdo con la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos Culturales o a los respectivos convenios autonómicos sobre tutela y conservación de los bienes eclesiásticos de carácter cultural.

Aunque lo anterior es la regla general, también se había firmado algún convenio anterior al Acuerdo marco en el que participaba expresamente la Iglesia, como es el caso del celebrado con fecha 9 de abril de 1994 entre la Junta de Castilla y León, el Ministerio de Cultura y el Arzobispado de Burgos para la elaboración del Plan Director y la conservación y restauración de la catedral de Burgos²⁰.

No obstante las consideraciones anteriores, lo cierto es que en estos convenios aparecía el principal elemento definidor del Acuerdo marco: la existencia de un Plan Director para cada catedral como paso previo a la realización de las obras y actividades de restauración y conservación. De ahí que el Acuerdo marco de 1997 tenga en cuenta estos convenios y, en ocasiones, remita expresamente a lo dispuesto en ellos. Por tal motivo puede decirse que el Acuerdo marco no implica una ruptura con los convenios autonómicos suscritos antes de su firma. El fuerte paralelismo entre éstos y el Acuerdo de 1997 se debe a que los primeros se insertan en el marco del proceso negociador entre la Iglesia y las autoridades civiles (estatales y autonómicas), iniciado a partir de 1988, que desembocó, tras diversos proyectos, en el Acuerdo marco de carácter nacional²¹. A lo largo de este período de

20 Puede verse en C. Corral - I. Aldanondo, *Código del Patrimonio cultural de la Iglesia...*, cit., pp. 1255-1258.

21 «Los numerosos encuentros personales, las reuniones de estudio y trabajo, así como el Coloquio Internacional sobre 'La conservación del Patrimonio catedralicio', tendentes todos ellos a lograr suscribir un Plan Nacional de Catedrales y celebrados a lo largo de los años 1988-1992, no cristalizaron en el proyectado Plan, pasando a una aparente situación de hibernación. Pero lanzada la idea, fue puesto en práctica su espíritu, siendo numerosas las catedrales y Autonomías que ya tienen en marcha su Plan sobre esas catedrales y redactados sus Planes Directores» (A. Sancho Campo, «Catedrales: Los acuerdos de colaboración y los convenios marcos de colaboración respectivos en vigor...», cit., p. 534).

negociaciones existe una manifiesta voluntad de dictar una normativa específica para la conservación y restauración de las catedrales, como se pone de manifiesto en los convenios generales sobre los inmuebles histórico-artísticos suscritos entre el Estado y las Comunidades Autónomas, de cuya regulación se excluía expresamente a los templos catedralicios con remisión a su régimen particular²². Sin perjuicio de la coincidencia general, existen diferencias entre estos convenios autonómicos y el contenido del Acuerdo marco, que se irán destacando de forma paralela a la exposición de este último.

A) *Planes Directores*

La cláusula segunda del Acuerdo marco se refiere a los *Planes Directores*. En ella, las partes se comprometen a que las actuaciones de conservación de las catedrales se ejecuten de acuerdo con los Planes Directores ya elaborados según lo previsto en los convenios autonómicos suscritos antes del Acuerdo marco, o de conformidad a los que se suscriban en el futuro entre el Ministerio de Educación y Cultura y las respectivas Comunidades Autónomas. Para que se realicen las obras de conservación es imprescindible que el Plan Director de la Catedral esté ultimado. En defecto de Plan sólo se admiten obras de emergencia necesarias para impedir la destrucción o grave deterioro del inmueble, para reparar daños causados por acontecimientos catastróficos o para evitar situaciones que supongan grave peligro para las personas o cosas.

El Plan constituye un diagnóstico sobre el estado de cada catedral por medio del cual se identifican las acciones y obras que es preciso afrontar y,

22 En este sentido, en la cláusula séptima del Convenio de 17 de enero de 1995 suscrito entre el Ministerio de Cultura y la Consejería de Cultura y Educación de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para la conservación del Patrimonio Histórico Inmueble (*Boletín Oficial de la Región de Murcia* de 10 de junio de 1995), se establece lo siguiente: «Quedan excluidas de las cláusulas Cuarta y Quinta del presente Convenio las actuaciones a realizar para la conservación de las catedrales de la Iglesia Católica española, dadas las características propias de estos inmuebles que aconsejan, por una parte, su tratamiento técnico diferenciado y que exigen, por otra, una mayor aportación de recursos humanos, materiales y financieros. Tales actuaciones son objeto del convenio específico que ambas Administraciones suscriben para tal fin con esta misma fecha y, asimismo, del convenio que formalizará al respecto el Ministerio de Cultura con la Iglesia Católica española». Cláusulas similares se recogen, entre otros, en el Convenio de Colaboración de 8 de abril de 1995, suscrito entre el Ministerio de Cultura y la Junta de Extremadura, para la conservación y restauración del Patrimonio Histórico Inmueble de Extremadura (*Diario Oficial de Extremadura* de 30 de mayo de 1995), o en el Convenio de colaboración de 23 de marzo de 1995, suscrito entre el Ministerio de Cultura y la Diputación General de Aragón, para la elaboración del inventario del Patrimonio Histórico Inmueble, realización del diagnóstico sobre el estado de conservación de estos bienes y ejecución de actividades necesarias para la conservación de los mismos (*Boletín Oficial de Aragón* de 3 de abril de 1995).

a la vez, se diseña un proyecto de actuaciones y prioridades. Por ello, una vez elaborado es posible determinar el presupuesto relativo a los trabajos que deben llevarse a cabo en cada templo catedralicio. En él, como afirma Sancho Campo, «quedarán reflejadas todas las necesidades del conjunto catedralicio, que se irán realizando de acuerdo con los medios de que se disponga, pero ya conforme a las prioridades y modos marcados en el Plan»²³.

De acuerdo con lo anterior, cada Plan Director ha de hacer referencia a los siguientes extremos (cláusula segunda del Acuerdo marco):

a) Descripción técnica del estado de conservación de la catedral, que comprenderá cuantos estudios y análisis previos sean necesarios, incluidos los factores de riesgo.

b) Propuesta de las actuaciones que deben realizarse para su conservación y duración aproximada de las mismas, con determinación de las fases o actuaciones parciales que se consideren necesarias, precisando las que deben tener carácter prioritario.

c) Presupuesto total estimado de dichas actuaciones y, en su caso, de cada una de las fases.

El Plan Director de cada catedral deberá ser elaborado y aprobado por los representantes del Ministerio de Educación y Cultura, de las Comunidades Autónomas y del Obispado implicado. Tales representantes serán designados por cada parte y actuarán de común acuerdo. Esta previsión del Acuerdo marco implica una novedad importante respecto a los convenios autonómicos alcanzados con anterioridad al mismo. Según estos convenios, el Plan era realizado por profesionales especializados, los cuales eran seleccionados de común acuerdo por el Ministerio de Cultura y la Comunidad Autónoma sin participación de las diócesis²⁴. En el Acuerdo marco, en cambio, se garantiza la intervención de las entidades eclesíásticas en la selección de los profesionales encargados de realizar cada Plan Director. Ello es perfectamente lógico, pues, la Iglesia ha de participar en el diseño de las actuaciones que se han de llevar a cabo en cada templo catedralicio, así

23 A. Sancho Campo, «Catedrales: Los acuerdos de colaboración y los convenios marcos de colaboración respectivos en vigor...», *cit.*, p. 531.

24 Ello permite explicar el contenido del punto 5 de la cláusula segunda del Acuerdo marco: «El Ministerio de Educación y Cultura se compromete a facilitar a la Iglesia Católica los Planes Directores a que se refiere el apartado anterior». Tal previsión no tiene sentido en el caso de los Planes Directores elaborados de acuerdo con lo dispuesto en el Acuerdo marco y en los convenios dictados en su desarrollo, pues la Iglesia participa en su confección. Por tanto, debe entenderse que se refiere a aquellos Planes realizados por el Ministerio de Cultura y las Comunidades Autónomas sin participación eclesíástica, conforme a los convenios anteriores a 1997. En este sentido, vid. Z. Combalía Solís, «Plan Nacional de Catedrales: Comentario al Acuerdo de colaboración entre el Ministerio de Educación y Cultura y la Iglesia Católica de 25 de febrero de 1997...», *cit.*, p. 692.

como en la determinación de las prioridades²⁵. Sin perjuicio de esta participación eclesial, la financiación de estos Planes se realizará exclusivamente por el Ministerio de Educación y Cultura y por la respectiva Comunidad Autónoma en los términos fijados en los convenios que se suscriban entre ambas partes (punto 4 de la cláusula segunda del Acuerdo marco).

B) *Ejecución y financiación de las obras*

Según el punto 2 de la cláusula tercera del Acuerdo marco, una vez elaborado el Plan Director de cada catedral, para la ejecución de las obras de restauración y conservación deberá firmarse un convenio entre el Ministerio de Educación y Cultura, la Comunidad Autónoma y el Obispado respectivo, que actuará representado por la persona que designe el obispo.

La financiación de las obras corresponde al Ministerio de Educación y Cultura, a la Comunidad Autónoma y, en aquellos casos en que les sea posible, al Obispado y al cabildo titulares de la catedral. Los porcentajes de financiación correspondientes a cada una de las partes serán acordados expresamente en cada supuesto concreto. En el proyecto de convenio se asignaba un porcentaje de la financiación a cada una de las entidades, pero dicha distribución fue suprimida a iniciativa de la Iglesia porque determinadas diócesis carecen de recursos y, si se les atribuía una participación concreta, el Acuerdo les haría asumir unas cargas de imposible cumplimiento²⁶.

En este punto, las diferencias entre el Acuerdo marco y los convenios autonómicos que lo precedieron son sustanciales. En estos últimos se establecía que la financiación de las obras correspondía a la Iglesia católica y, subsidiariamente, al Ministerio de Cultura, a las Comunidades Autónomas y a los Ayuntamientos. La obligación de la Iglesia, como se ha indicado más atrás, se justificaba por su condición de titular de las catedrales afectadas. El Acuerdo marco ha cambiado por completo este sistema de financiación: conforme al mismo, la Iglesia no sólo no es la única responsable directa de la financiación, sino que sólo participa en la medida de sus posibilidades. La obligación de soportar el coste de la conservación y restauración de las catedrales recae ahora de forma directa sobre la Administración central y sobre

25 Vid. I. Aldanondo, «Consideraciones en torno a los proyectos de acuerdo entre la Conferencia Episcopal y el Ministerio de Cultura sobre el Inventario General de Bienes Muebles y el Plan Nacional de Catedrales...», *cit.*, pp. 259-260.

26 Vid. I. Aldanondo, «Consideraciones en torno a los proyectos de acuerdo entre la Conferencia Episcopal y el Ministerio de Cultura sobre el Inventario General de Bienes Muebles y el Plan Nacional de Catedrales...», *cit.*, pp. 255-257.

la autonómica, pues ha desaparecido la referencia a los Ayuntamientos que se recogía en los antiguos convenios autonómicos²⁷.

Las diversas entidades se comprometen a dar publicidad de las obras previstas y a realizar las gestiones oportunas para conseguir la participación de entidades públicas y privadas, así como de personas físicas. En este sentido, la Iglesia asume el compromiso de recabar la ayuda de los fieles y, en su calidad de titular de las catedrales, se responsabiliza de solicitar las ayudas a proyectos piloto para la conservación del patrimonio arquitectónico europeo convocadas por la Unión Europea²⁸. Por su parte, el Ministerio de Educación y Cultura, con objeto de estimular la participación privada, se compromete a proponer al Gobierno, durante la vigencia del Acuerdo marco, que las obras de conservación de las catedrales sean incluidas como actividad prioritaria de mecenazgo en los Proyectos de Ley de Presupuestos Generales del Estado de cada ejercicio.

En el supuesto de donaciones o aportaciones efectuadas a cualquiera de las entidades (Ministerio, Comunidad Autónoma o Iglesia católica) con la finalidad expresa de restaurar una determinada catedral, el importe de la donación o aportación se incluirá en el porcentaje de financiación que corresponda a cada una de ellas.

C) *Comisiones de seguimiento y evaluación*

En la cláusula cuarta del Acuerdo marco se prevén dos tipos de Comisiones: las de seguimiento y la de evaluación.

Las Comisiones de seguimiento estarán previstas en los convenios sobre conservación de catedrales que suscriba el Ministerio de Educación y Cultura con las diferentes Comunidades Autónomas para la ejecución del Plan

27 La participación de los Ayuntamientos se justificaba por sus competencias en materia de cultura, así como por el beneficio que para ellos supone la restauración y conservación de las catedrales ubicadas en su término municipal. En este sentido puede verse, por ejemplo, la cláusula cuarta del Convenio de 10 de octubre de 1995 entre el Ministerio de Cultura y la Consejería de Cultura del Principado de Asturias. Respecto a las competencias de los municipios en materia de cultura, ha tenerse en cuenta, principalmente, el artículo 7 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español, conforme al cual «los Ayuntamientos cooperarán con los Organismos competentes para la ejecución de esta Ley en la conservación y custodia del Patrimonio Histórico Español comprendido en su término municipal, adoptando las medidas oportunas para evitar su deterioro, pérdida o destrucción. Notificarán a la Administración competente cualquier amenaza, daño o perturbación de su función social que tales bienes sufran, así como las dificultades y necesidades que tengan para el cuidado de estos bienes. Ejercerán asimismo las demás funciones que tengan expresamente atribuidas en virtud de esta Ley».

28 Sobre este punto, vid. S. Petschen, *Europa, Iglesia y Patrimonio cultural*, Madrid 1996, pp. 53-64.

Nacional de Catedrales. En dicha Comisión habrá dos representantes designados por el Obispado, lo cual supone una diferencia respecto a las Comisiones de seguimiento previstas en los convenios autonómicos que precedieron al Acuerdo marco, en las que sólo se contemplaba la presencia de un miembro designado por las autoridades eclesiásticas.

Por su parte, la Comisión de evaluación se concibe como específica del Acuerdo marco; tiene la finalidad de realizar una evaluación periódica del cumplimiento del mismo, y estará compuesta por representantes del Ministerio de Educación y Cultura y de la Conferencia Episcopal. Sin perjuicio de ello, en los convenios dictados en desarrollo de este Acuerdo también se prevé la existencia de una Comisión de evaluación²⁹.

3. DESARROLLO DEL PLAN NACIONAL DE CATEDRALES

El Acuerdo marco de 25 de febrero de 1997 ha dado lugar a una serie de actuaciones de desarrollo, tanto públicas como privadas, destinadas específicamente a la conservación y restauración de los templos catedralicios. Sin duda, el Acuerdo ha supuesto un impulso para la conservación y reparación de las catedrales, pues prácticamente todas sus previsiones se han visto plasmadas en medidas y actos concretos de contenido jurídico que se ajustan a sus disposiciones.

A) *Financiación pública y eclesiástica*

La financiación pública prevista en el Acuerdo marco pasa necesariamente, como se ha visto, por la elaboración del Plan Director de cada catedral. Por ello, tras su firma, el Ministerio de Educación y Cultura y algunas Comunidades Autónomas suscribieron una serie de convenios de vigencia temporalmente limitada con la finalidad de poner en marcha, con carácter prioritario, los Planes Directores de las catedrales incluidas en el Plan Nacional.

Entre estos convenios se encuentran los siguientes³⁰:

²⁹ Puede verse, por ejemplo, la cláusula séptima del Convenio de colaboración, de 30 de junio de 1998, suscrito entre el Ministerio de Educación y Cultura y la Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía para el desarrollo del Plan Nacional de Catedrales.

³⁰ Estos convenios, a diferencia del Acuerdo marco, han sido publicados oficialmente. Para ello se cita el artículo 8.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, cuyo tenor es el siguiente: «2. Los convenios de Conferencia sectorial y los convenios de colaboración celebrados obligarán a las Administra-

— Convenio de colaboración entre el Ministerio de Educación y Cultura y la Generalidad Valenciana para el Desarrollo del Plan Nacional de Catedrales, de fecha 19 de junio de 1997 (*BOE* de 16 de enero de 1998);

— Convenio de colaboración entre el Ministerio de Educación y Cultura y la Generalidad de Cataluña para el desarrollo del Plan Nacional de Catedrales, de fecha 25 de julio de 1997 (*BOE* de 16 de enero de 1998);

— Convenio de colaboración entre el Ministerio de Educación y Cultura y la Junta de Galicia para el desarrollo del Plan Nacional de Catedrales, de fecha 29 de julio de 1997 (*BOE* de 16 de enero de 1998);

— Convenio de colaboración entre el Ministerio de Educación y Cultura y la Comunidad Autónoma de Cantabria para el desarrollo del Plan Nacional de Catedrales, de fecha 25 de noviembre de 1997 (*BOE* de 16 de enero de 1998);

— Convenio de colaboración entre el Ministerio de Educación y Cultura y la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias para el desarrollo del Plan Nacional de Catedrales, de fecha 23 de diciembre de 1997 (*BOE* de 28 de enero de 1998);

— Convenio de colaboración entre el Ministerio de Educación y Cultura y la Comunidad Autónoma de Castilla y León para el desarrollo del Plan Nacional de Catedrales, de fecha 29 de diciembre de 1997 (*BOE* de 28 de enero de 1998);

— Convenio de colaboración entre el Ministerio de Educación y Cultura y la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares para el desarrollo del Plan Nacional de Catedrales, de fecha 13 de enero de 1998 (*BOE* de 9 de febrero de 1998);

— Convenio de colaboración entre el Ministerio de Educación y Cultura y la Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía para el desarrollo del Plan Nacional de Catedrales, de fecha 30 de junio de 1998 (*BOE* de 23 de julio de 1998).

Todos ellos responden a unos parámetros comunes. Su punto central se recoge en una cláusula del siguiente tenor, que se repite en todos los convenios:

«1. De conformidad con el Acuerdo de colaboración entre el Ministerio de Educación y Cultura y la Iglesia católica, firmado el 25 de febrero

ciones intervinientes desde el momento de su firma, salvo que en ellos se establezca otra cosa. Tanto los convenios de Conferencia sectorial como los convenios de colaboración serán comunicados al Senado. Ambos tipos de convenios deberán publicarse en el *Boletín Oficial del Estado* y en el *Diario Oficial* de la Comunidad Autónoma respectiva».

de 1997, se otorgará prioridad a lo largo del año en curso a la elaboración de los Planes Directores (...).

2. El Plan Director de cada catedral será elaborado por los técnicos a quienes se designe de común acuerdo por el Ministerio, la Comunidad Autónoma y el Obispado, todo ello según lo establecido en la normativa vigente.

3. El citado Plan Director de cada catedral comprenderá los siguientes extremos: *a)* Descripción técnica de su estado de conservación, que comprenderá cuantos estudios y análisis previos sean necesarios, incluidos los factores de riesgo. *b)* Propuesta de las actuaciones que deben realizarse para su conservación y duración aproximada de las mismas, con determinación de las fases o actuaciones parciales que se consideren necesarias, precisando las que deben tener carácter prioritario. *c)* Presupuesto total estimado de dichas actuaciones y, en su caso, de cada una de las fases³¹.

Un convenio de ejecución del Plan Nacional de Catedrales ligeramente distinto de los anteriores es el suscrito entre el Ministerio de Educación y Cultura, la Comunidad de Madrid y la Provincia Eclesiástica de Madrid, de fecha 8 de julio de 1999 (*BOE* de 3 de agosto de 1999). Las diferencias principales son las siguientes: en primer lugar, la Iglesia católica —en este caso la provincia eclesiástica de Madrid— es parte en el convenio, mientras que el resto de convenios enumerados son suscritos entre el Ministerio y una Comunidad Autónoma, sin participación expresa o institucional por parte eclesiástica. En segundo lugar, el convenio tiene una vigencia indefinida, a diferencia del resto cuya vigencia es temporalmente limitada. Y, en tercer lugar, en él se recogen una serie de acuerdos alcanzados entre las partes para la ejecución de unas concretas obras de restauración y conservación. Sin perjuicio de éstas y de alguna otra ligera diferencia, sus principios esenciales son idénticos a los propios de los demás convenios.

Los convenios autonómicos de ejecución del Acuerdo marco especifican que el Plan Director de cada catedral deberá ser aprobado en su integridad por la denominada Comisión de seguimiento prevista en el pacto³² o, en el caso del Convenio de 8 de julio de 1999 suscrito entre el Ministerio de Educación y Cultura, la Comunidad de Madrid y la Provincia Eclesiástica de Madrid, por la Comisión de evaluación³³. En este último convenio se señala, además, que la aprobación del Plan Director habrá de ser por unanimidad.

31 El texto corresponde a la cláusula segunda del Convenio de 29 de julio de 1997 suscrito entre el Ministerio de Educación y Cultura y la Junta de Galicia.

32 En este sentido puede verse la cláusula segunda, punto 5, del Convenio de 25 de julio de 1997 suscrito entre el Ministerio de Educación y Cultura y la Generalidad de Cataluña.

33 Cláusula segunda del Convenio.

Como se indicó en el epígrafe anterior, para ejecutar los trabajos concretos derivados de los Planes Directores debe firmarse un convenio entre el Ministerio de Educación y Cultura, la Comunidad Autónoma y la diócesis respectiva (punto 2 de la cláusula tercera del Acuerdo marco). El contenido de esta disposición ha sido respetado plenamente en el Convenio de 8 de julio de 1999 suscrito entre el Ministerio de Educación y Cultura, la Comunidad de Madrid y la Provincia Eclesiástica de Madrid. En él, además de ser parte la Iglesia, se recogen los convenios de ejecución de obras alcanzados por el Ministerio y la Comunidad Autónoma con cada una de las diócesis que forman la provincia eclesiástica de Madrid.

Sin embargo, en el resto de convenios suscritos —en los cuales, como vimos, no han sido parte las diócesis implicadas— se contemplan una serie de obras sin que conste que se haya alcanzado un convenio entre la Administración estatal, la autonómica y la parte eclesiástica. Tanto el Ministerio como la Comunidad Autónoma firmante destinan una serie de cantidades para unas concretas obras de restauración o conservación que se afrontan, además, antes de la realización del Plan Director. La determinación de tales obras, según se explica en los convenios, se ha realizado con un criterio basado en razones técnicas (existencia de proyectos y disponibilidad presupuestaria) y en prioridades objetivas derivadas de la situación actual de los diferentes monumentos. Son actuaciones que están —al menos parcialmente— amparadas por la cláusula tercera del Acuerdo marco, conforme a la cual podrán hacerse, antes de la elaboración del Plan Director, las «obras de emergencia necesarias para impedir la destrucción o grave deterioro del bien, para reparar daños causados por acontecimientos catastróficos o para evitar situaciones que supongan grave peligro para las personas o cosas».

La ausencia de convenio expreso entre el Ministerio de Educación y Cultura, la Comunidad Autónoma y la diócesis correspondiente no implica que la ejecución de las obras se realice sin tener en cuenta el parecer de la diócesis implicada, pues en tales convenios se afirma que «el Ministerio de Educación y Cultura y la Comunidad Autónoma (...) se comprometen a llevar a cabo todas las actuaciones previstas en este y sucesivos Convenios *con pleno acuerdo del Obispado correspondiente*»³⁴. Además, en todos ellos se añade, con la indudable intención de legitimar las obras llevadas a cabo, que los Obispos correspondientes manifestarán de forma fehaciente su conformidad a la realización de cada una de las obras y actuaciones recogidas en los convenios y en los sucesivos, en el más estricto respeto a los criterios de colaboración entre los poderes públicos y la Iglesia católica que inspiran el artículo 16 de la Constitución y el Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos Culturales.

De acuerdo con el Acuerdo marco, en los convenios de ejecución suscritos la financiación de las obras realizadas en las catedrales es asumida, principalmente, por el Ministerio de Educación y Cultura y por las Comunidades Autónomas. No obstante, también existen pactos en los que se contemplan importantes aportaciones eclesiásticas. Así, en el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Educación y Cultura, la Comunidad de Madrid y la Diócesis de Alcalá de Henares, recogido como Anexo en el Convenio suscrito entre el Ministerio, la Comunidad y la Provincia Eclesiástica de Madrid el 8 de julio de 1999, la diócesis de Alcalá de Henares aporta cien millones de pesetas para la restauración integral de la Iglesia Magistral de dicha localidad. En otros casos, aunque el pacto no contempla cantidades concretas que sean aportadas por la Iglesia, la parte eclesiástica asume unas cargas determinadas. Un ejemplo en este sentido se encuentra en el Protocolo de colaboración, de 13 de febrero de 1998, entre la Consejería de Educación y Cultura de la Junta de Castilla y León y el cabildo de la catedral de Astorga para el desarrollo y seguimiento del Plan Director de la catedral de Astorga, en el cual el cabildo catedralicio asume, de acuerdo con sus posibilidades, la financiación y ejecución de las actuaciones periódicas de mantenimiento previstas en el Plan Director ³⁵.

También ha de mencionarse la participación de los Ayuntamientos, a pesar de que el Acuerdo marco, a diferencia de lo que hacían los convenios autonómicos que lo precedieron, no les atribuye obligaciones concretas de financiación. Un ejemplo de participación municipal se encuentra en el Convenio de 13 de junio de 1998, suscrito entre el Departamento de Cultura de la Generalidad de Cataluña, el Ayuntamiento de Solsona, el Instituto de Estudios Ilerdenses, el Consejo Comarcal del Solsonés y el Obispado de Solsona, sobre la catedral de Solsona ³⁶. En este pacto el Ayuntamiento se compromete a realizar aportaciones económicas durante el período 1998-2003 para financiar las obras previstas en el Plan Director de la catedral de dicho municipio. Asimismo, en el Convenio de 7 de mayo de 1999, suscrito entre el Arzobispado de Tarragona, el Departamento de Cultura de la Generalidad de Cataluña, el Ayuntamiento de Tarragona, la Diputación de Tarragona y el Consejo Comarcal del Tarragonés, sobre obras de restauración de la catedral de Tarragona, el Ayuntamiento se compromete a aportar unas cantidades

34 La reproducción se ha tomado del Convenio de 30 de junio de 1998 entre el Ministerio de Educación y Cultura y la Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía. Existen afirmaciones similares en el resto de convenios suscritos entre el Ministerio de Educación y Cultura y las Comunidades Autónomas en ejecución del Acuerdo marco.

35 El convenio puede verse en C. Corral - I. Aldanondo, *Código del Patrimonio cultural de la Iglesia*, cit., pp. 1251-1254.

36 Puede verse en *ibid.*, pp. 1268-1272.

concretas durante los años 1999-2004 destinadas a la restauración de la catedral de Tarragona³⁷.

B) *Financiación privada*

La financiación privada del Plan Nacional de Catedrales ha de situarse en el marco de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo. Esta Ley ha sustituido a la 30/1994, de 24 de noviembre, de fundaciones y de incentivos fiscales a la participación privada en actividades de interés general, vigente en el momento de la firma del Acuerdo marco entre el Ministerio de Educación y Cultura y la Iglesia católica³⁸.

En los artículos 16 a 27 de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, se recogen diversos incentivos fiscales al mecenazgo, que se aplican a los donativos, donaciones y aportaciones dinerarias que se hagan, cumpliendo los requisitos de la Ley, a favor de una serie de entidades, entre las que se encuentra el Estado, las Comunidades Autónomas y la Iglesia católica³⁹, es decir, los principales responsables de la conservación de los templos catedralicios. De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 19, 20 y 21 de la Ley, tales aportaciones darán derecho a practicar una serie de deducciones en la cuota íntegra del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, del Impuesto sobre Sociedades o del Impuesto sobre la Renta de no Residentes. Los porcentajes de estas deducciones, así como sus límites, podrán llegar a incrementarse en cinco puntos, si las aportaciones se realizan para *actividades prioritarias de mecenazgo* (art. 22 de la Ley).

Las actividades que merecen tal calificación son concretadas cada año en la Ley de Presupuestos Generales del Estado. En los últimos años, la conservación y restauración de catedrales se incluye siempre en la relación. Tal hecho viene propiciado por la cláusula tercera del Acuerdo marco. En ella, como vimos, el Ministerio de Educación y Cultura, con la finalidad de estimular la participación privada en la protección de las cate-

37 Puede verse en *ibid.*, pp. 932-935.

38 Sobre la aplicación de los incentivos fiscales al mecenazgo a las confesiones religiosas, vid. I. Aldanondo, «La participación de la iniciativa privada en la financiación de actividades de interés general. Especial referencia a los convenios de colaboración empresarial con la Iglesia católica en materia de Patrimonio Histórico», en *Revista Española de Derecho Canónico*, 57 (2000) 589-623; M. Rodríguez Blanco, «Régimen tributario de las aportaciones privadas a las confesiones religiosas», en J. M. González del Valle - I. C. Ibán (coords.), *Fiscalidad de las confesiones religiosas en España*, Madrid 2002, pp. 281-317.

39 Vid. los artículos 16 y 17 y la disposición adicional novena de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre.

drales, se compromete a proponer al Gobierno, durante la vigencia del Acuerdo, que las obras de conservación de los templos catedralicios sean incluidas en los Proyectos de Ley de Presupuestos Generales del Estado de cada ejercicio como actividad prioritaria de mecenazgo. Tal previsión se ha recogido en las diferentes Leyes de Presupuestos Generales del Estado dictadas a partir de la entrada en vigor del Acuerdo, y aparece reiterada en la disposición adicional undécima de la Ley 52/2002, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2003. Incluso, la protección de las catedrales se calificaba como actividad prioritaria de mecenazgo antes de la firma del Acuerdo marco, circunstancia que se apoyaba en los convenios existentes entre el Ministerio de Educación y Cultura y las Comunidades Autónomas, en los cuales el Ministerio asumía un compromiso idéntico al recogido en el Acuerdo marco⁴⁰. En definitiva, desde la Ley 41/1994, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1995, la conservación y restauración de catedrales viene siendo considerada todos los ejercicios económicos como actividad prioritaria de mecenazgo⁴¹.

Una forma específica de mecenazgo contemplada en la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de especial interés en el ámbito de la protección de las catedrales, son los llamados convenios de colaboración empresarial en actividades de interés general. Están previstos en su artículo 25 y se recogían ya, en términos similares, en el artículo 68 de la Ley 30/1994, de 24 de noviembre⁴². Por medio de estos convenios las entidades confesionales, a cambio de una ayuda económica destinada a la realización de actividades que efectúen en cumplimiento de su objeto o finalidad específica, se comprometen por escrito a difundir por cualquier medio la participación del colaborador en dichas actividades. Las cantidades satisfechas o los gastos realizados tendrán la consideración de gastos deducibles para determinar la base imponible del Impuesto sobre Sociedades de la entidad colaboradora o del Impuesto sobre la Renta de no Residentes de los contribuyentes que operen en territorio español mediante establecimiento permanente, o para determinar el rendimiento neto de la actividad económica de los contribuyentes acogidos al régimen de estimación directa del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. El régimen fiscal aplicable a las cantidades

40 Puede verse en este sentido la cláusula cuarta del Convenio de 1 de marzo de 1995 suscrito entre el Departamento de Educación y Cultura de la Diputación General de Aragón y el Ministerio de Cultura.

41 Vid. M. Rodríguez Blanco, «Régimen tributario de las aportaciones privadas a las confesiones religiosas...», *cit.*, pp. 312-313.

42 Sobre estos convenios, vid. J. Martín Fernández - G. Fernández Fuentes, «El tratamiento tributario de los convenios de colaboración en actividades de interés general», en *Impuestos*, 2 (1999) 243-256.

satisfechas en el marco de estos convenios es incompatible con los demás incentivos fiscales previstos en la Ley.

Determinadas entidades han firmado convenios de este tipo con entes eclesíásticos para colaborar en la reparación y conservación de catedrales. En este sentido destacan los convenios suscritos por la Conferencia Episcopal Española con el Banco Bilbao Vizcaya y con la Fundación Endesa. El celebrado con el Banco Bilbao Vizcaya fue firmado el 19 de julio de 1995⁴³. En este acuerdo se remite expresamente al régimen de los convenios de colaboración empresarial en actividades de interés general previsto en la legislación sobre mecenazgo. Su objeto es establecer un marco de colaboración entre el Banco Bilbao Vizcaya y la Iglesia católica con la finalidad de conseguir la aportación de medios económicos para la realización de las actividades consistentes en la conservación, restauración o rehabilitación de las catedrales españolas. En concreto, el BBV asume tres compromisos específicos:

1. Promover, mediante campañas de difusión, las donaciones dinerarias de terceros a favor de la Iglesia con el objeto de que sean destinadas a las catedrales.
2. Efectuar personalmente una donación anual de doscientos millones de pesetas.
3. Recibir materialmente los fondos correspondientes a esas donaciones, en nombre y por cuenta del donatario, a través de su red de oficinas y sucursales, mediante la creación de una cuenta especial a favor de la Conferencia Episcopal.

Por su parte, la Conferencia Episcopal asume las siguientes obligaciones:

1. Destinar las cantidades que obtenga como consecuencia de la aplicación del convenio a aquellas actividades de interés general consistentes, precisamente, en la conservación, restauración o rehabilitación de las catedrales que forman parte del Patrimonio Histórico Español.
2. Cumplir los requisitos y trámites que establece la normativa vigente para el disfrute, en las mejores condiciones posibles, de los beneficios fiscales previstos para las donaciones y actuaciones de colaboración que se efectúen por cualesquiera personas en el marco de este convenio.

El suscrito con la Fundación Endesa lleva fecha de 17 de julio de 1998⁴⁴. El convenio se alcanza con la finalidad de poner en práctica el espíritu que

43 Puede verse en C. Corral - I. Aldanondo, *Código del Patrimonio cultural de la Iglesia*, cit., pp. 1274-1277.

44 Puede verse en C. Corral - I. Aldanondo, *Código del Patrimonio cultural de la Iglesia*, cit., pp. 1273-1274.

ha inspirado el Plan Nacional de Catedrales y con la idea de colaborar en la conservación de estos inmuebles y de otros templos. En concreto, la Fundación Endesa ofrece su ayuda económica para la ejecución del Proyecto de Iluminación de las catedrales y templos españoles. A tal efecto destina anualmente la cantidad de 100 millones de pesetas. Para su asignación, las distintas diócesis han de presentar proyectos de iluminación de las catedrales y templos. Los proyectos, debidamente documentados y cuantificados, deberán ser enviados a la Secretaría de la Conferencia Episcopal antes del mes de mayo de cada año. A lo largo de dicho mes, una Comisión formada por el vicesecretario general, el director del Secretariado de la Comisión Episcopal para el Patrimonio Cultural, un experto designado por la Fundación Endesa y otro propuesto por la Dirección General de Bellas Artes, estudiará los proyectos y elaborará una propuesta de reparto que elevará a la Secretaría General para su presentación a la Comisión Permanente. Ésta, durante el mes de junio, estudiará y aprobará, en su caso, las propuestas presentadas por la Comisión ⁴⁵.

Aparte de estos convenios, que pueden llamarse generales en virtud del ente eclesiástico que los suscribe (la Conferencia Episcopal), existen múltiples convenios entre diócesis o cabildos y entidades privadas. El número de convenios varía mucho de unas catedrales a otras, pues depende de la capacidad que tengan los diferentes cabildos y diócesis para estimular y conseguir la participación de las entidades. En este sentido, un ejemplo paradigmático es la catedral de Burgos, cuyo cabildo ha suscrito múltiples convenios con entidades privadas con la finalidad de realizar obras de restauración en la catedral: entre otros, el Convenio de colaboración, de 22 de junio de 1994, entre la Fundación Cultural Banesto, el Cabildo de la catedral de Burgos y la Asociación de Amigos de la catedral de Burgos, para la restauración de los retablos, la sillería y la reja de la capilla de los Condestables de dicha catedral; el Convenio de colaboración, de 6 de marzo de 1995, entre el Banco Bilbao Vizcaya y el Cabildo metropolitano, para la restauración de la capilla de Santiago e instalación del museo de la pintura en sus dependencias; y el Convenio de colaboración, de 30 de octubre de 1996, entre UMAS, Mutua de Seguros, y el Cabildo de la catedral de Burgos, para la restauración de diversas obras artísticas de la catedral de Burgos ⁴⁶. Todos estos convenios pueden ser considerados convenios de colaboración empre-

45 Cf. las Normas para la adjudicación de ayudas para la iluminación de catedrales y otros templos, previstas en el Convenio entre la Conferencia Episcopal Española y la Fundación Endesa (C. Corral e I. Aldanondo, *Código del Patrimonio cultural de la Iglesia*, cit., pp. 1277-1278).

46 Pueden verse en C. Corral - I. Aldanondo, *Código del Patrimonio cultural de la Iglesia*, cit., pp. 742-745, 745-747 y 763-765, respectivamente.

sarial en actividades de interés general: la entidad empresarial aporta una cantidad de dinero para un fin de interés general y, por su parte, la entidad eclesiástica se compromete a garantizar la difusión de esa participación. Así, en la cláusula tercera del último de los convenios citados, se establece que «el Cabildo de la catedral de Burgos autoriza a UMAS, si lo considera oportuno, a hacer uso publicitario del presente Convenio, así como a instalar paneles publicitarios o similares, hacer fotografías y vídeos antes, durante y al finalizar los trabajos de restauración, pudiendo dar la publicidad que estime conveniente». Además, en la cláusula quinta del convenio se dice que «el Cabildo de la catedral de Burgos instalará a pie de las obras restauradas una placa conmemorativa definidora de la obra, la época y la restauración efectuada con el patrocinio de UMAS».

Junto a estos convenios, existen otro tipo de acuerdos entre entes eclesiásticos y entidades privadas suscritos con la finalidad de restaurar las catedrales, pero que no son reconducibles a la categoría de los convenios de colaboración empresarial en actividades de interés general. Así ocurre con el Convenio de 9 de diciembre de 1999 celebrado entre el Ministerio de Educación y Cultura, la Diputación General de Aragón y la Caja de Ahorros de La Inmaculada, para la restauración del retablo mayor de la catedral de Barbastro⁴⁷. En este convenio, la entidad privada (Caja de Ahorros de La Inmaculada) destina una cantidad de dinero a un fin de interés general, pero no hace entrega de ella a una entidad eclesiástica. Tampoco existe un compromiso de la persona jurídica eclesiástica —la cual, por lo demás, no es parte en el convenio— de dar publicidad alguna a la participación de la entidad privada en las obras de restauración. Este tipo de actuaciones tienen encaje en el artículo 26 de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, según el cual tendrán la consideración de deducibles los gastos realizados para fines de interés general⁴⁸. Esta deducción, al igual que ocurre con los convenios de colaboración empresarial, es incompatible con los demás incentivos fiscales previstos en la Ley.

Miguel Rodríguez Blanco

47 *Boletín Oficial de Aragón* de 22 de diciembre de 1999. En el mismo sentido puede verse, entre otros muchos, el Convenio de 9 de diciembre de 1999, entre el Ministerio de Educación y Cultura, la Diputación General de Aragón y la Caja de Ahorros de La Inmaculada, para la restauración de la capilla de San Bernardo de la Seo de El Salvador de Zaragoza (*BOE* de 28 de marzo de 2000).

48 Sobre esta cuestión, aunque referidas las consideraciones al régimen de la Ley 30/1994, de 24 de noviembre, vid. M. Rodríguez Blanco, «Régimen tributario de las aportaciones privadas a las confesiones religiosas...», *cit.*, pp. 293-295.