

# ¿AUTOFINANCIACIÓN O FINANCIACIÓN DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS?

Marta Soriano Torres  
Universidad de La Laguna

## RESUMEN

Todas las confesiones religiosas deben tener como objetivo lograr, por sí mismas, los recursos convenientes para atender sus necesidades. La cumbre debe ser la autofinanciación, aunque existen razones históricas (el que existan minorías religiosas en España motivadas por la carencia de libertad religiosa durante cinco siglos) y mandatos legales (el Estado obligó a las confesiones no católicas a federarse, por lo que debería cooperar a mantenerlas), que acreditan una cierta cooperación directa y económica con las confesiones religiosas.

**PALABRAS CLAVE:** confesiones religiosas, autofinanciación, cooperación económica directa, libertad religiosa.

## ABSTRACT

«Self-finance or finance of Religious Confessions?». All religions confessions must find own economic resources to meet one's obligations and satisfy their needs, as aim to achieve. Although there are historical reasons ( minority religions in Spain for five centuries because of lack of religions freedom) and legal warrants (State obliged to non-Catholic confessions to federate) which support a certain direct and financial cooperation with religions confessions, the main focal point must be self-finance.

**KEY WORDS:** religions confessions, self-finance, direct financial cooperation, religions freedom.

Se conoce como sistema de financiación el criterio que sigue el derecho del Estado respecto al sostenimiento económico de las confesiones religiosas.

Partiendo de esta premisa, y siguiendo a Roca<sup>1</sup>, podemos advertir que cuando la legislación del Estado omite todo tipo de cooperación económica, se habla de sistema de autofinanciación. Si el Estado asume, completamente, las necesidades económicas de las confesiones, el sistema de financiación se califica como estatal exclusivamente. Y si el Estado participa, en el sostenimiento de los entes confesionales, de forma parcial, el sistema será de cooperación.

Antiguamente, el Estado español sólo se ocupaba de financiar a la Iglesia Católica. Pero a raíz de la Constitución de 1978, que consagra los principios de libertad e igualdad religiosa, laicidad del Estado y cooperación con las confesiones,



se hacía necesario extender esa cooperación económica, de la que era hasta entonces sólo beneficiaria la Iglesia Católica, a las demás confesiones.

El artículo 16-3 de la Constitución se configura como el máximo exponente en relación con el tema de la financiación, al señalar que «Ninguna confesión tendrá carácter estatal. Los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones».

De esta forma, por ejemplo, la Ley del Impuesto sobre Sociedades de 1978, derogada por la Ley 43/1995 de 27 de diciembre<sup>2</sup>, contemplaba por primera vez en su artículo 5-b un régimen de exenciones tanto para la Iglesia Católica, como para «las asociaciones confesionales no católicas legalmente reconocidas». Pero esta equiparación, de todas las confesiones legalmente reconocidas, sólo va a durar hasta la promulgación, en 1980, de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa, la cual, entre las confesiones legalmente reconocidas e inscritas en el Registro, hace una distinción entre las que poseen, o no, notorio arraigo en España.

A las confesiones con notorio arraigo se les concede la posibilidad de firmar Acuerdos de cooperación con el Estado, lo que les permite obtener un régimen jurídico mucho más favorable. Ejemplo de ello lo constituye el artículo 7-2 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa, al establecer que «En los Acuerdos o Convenios, y respetando siempre el principio de igualdad se podrá extender a dichas Iglesias, Confesiones y Comunidades, los beneficios fiscales previstos en el Ordenamiento jurídico general para las Entidades sin fin de lucro y demás de carácter benéfico».

De esta forma, y siguiendo a Combalía<sup>3</sup>, la voluntad política después de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa es distinguir dos categorías de confesiones, reservando la equiparación con la Iglesia Católica en materia fiscal únicamente a aquellas confesiones que, por su notorio arraigo, han suscrito acuerdos de cooperación con el Estado. Sólo éstas tienen previsto un régimen financiero especial, mientras que para las confesiones sin acuerdo rige, como principio general, su sometimiento al régimen fiscal común.

El sistema de cooperación del Estado con las confesiones religiosas, en materia económica, puede adquirir diversas formas:

1. Dotación presupuestaria, consistente en la consignación, en los Presupuestos Generales del Estado, de una partida para las confesiones religiosas.

---

<sup>1</sup> ROCA, M.J., «Sistema de financiación de la Iglesia Católica en España», María J. Roca (ed.): *La financiación de la Iglesia Católica en España*, Santiago de Compostela, Fundación Alfredo Brañas, núm. 3, 1994, pp. 17-18.

<sup>2</sup> BOE del 28 de diciembre de 1995.

<sup>3</sup> COMBALÍA, Z., «Financiación de las confesiones no católicas en el Derecho español», María J. Roca (ed.): *La financiación de la Iglesia Católica en España*, Santiago de Compostela, Fundación Alfredo Brañas, núm. 3, 1994, p. 196.

2. Asignación tributaria, consistente en la elección, por parte de los contribuyentes, para que una parte del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas se destine a una determinada confesión.
3. Impuesto religioso, consistente en la exacción de tributos, por parte de las confesiones a sus miembros con la cooperación de la Administración del Estado al ceder, éste, la titularidad y la gestión administrativa.

Dicho esto, tenemos que clasificar los ingresos de las confesiones religiosas, según se adquieran por medios propios o provengan de aportaciones estatales. Es decir, frente a la financiación propia que pueden tener las confesiones religiosas, hay que tener en cuenta, también, las ayudas que éstas pueden recibir del Estado y que pueden revestir formas distintas.

Vamos a tratar de exponer en qué consiste cada una de ellas. En cuanto a la financiación propia o por medios propios podemos establecer que, en términos generales, la facultad de solicitar y recibir contribuciones voluntarias está reconocida, en la Resolución 36/55, de 25 de noviembre de 1981, de la Asamblea General de las Naciones Unidas<sup>4</sup>, a las confesiones religiosas.

En España, las confesiones no católicas han sido minorías autosuficientes, económicamente, desde hace siglos. Sin embargo, la Iglesia Católica fue totalmente independiente del Estado hasta la desamortización.

La Iglesia Católica poseía, como fuentes de financiación, los ingresos derivados de su propio patrimonio, las voluntarias aportaciones de sus fieles y alguna clase de exacciones eclesiales. El patrimonio eclesiástico se organizaba por medio del sistema benefical, lo cual suponía un cierto sostén para los gastos de la Iglesia.

La relevancia de que la Iglesia Católica tuviera su propio patrimonio lo puso de manifiesto el Concordato de 1953, cuando establecía la importancia de crear un «adecuado patrimonio eclesiástico que asegure una congrua dotación del culto y del clero»<sup>5</sup>, para conseguir, con ello, una independencia económica de la Iglesia.

Sin embargo, en los Acuerdos de 1979 entre el Estado Español y la Santa Sede, y en concreto en el Acuerdo sobre Asuntos Económicos, no se hace mención alguna al patrimonio de la Iglesia y de lo único que se habla es de «lograr por sí misma recursos suficientes para la atención de sus necesidades»<sup>6</sup>.

Otra vía de ingresos habíamos dicho que era la aportación voluntaria de los fieles. El Acuerdo de 3 de enero de 1979 sobre Asuntos Económicos establece, en su artículo I, que «La Iglesia Católica puede libremente recabar prestaciones, organizar colectas públicas y recibir limosnas y oblaciones».

---

<sup>4</sup> Resolución citada por GONZÁLEZ DEL VALLE, J.L., *Derecho eclesiástico español*, 2ª ed., Madrid, 1991, pp. 154-155.

<sup>5</sup> Artículo XIX Concordato de 1953.

<sup>6</sup> Artículo II-5 del Acuerdo de 3 de enero de 1979, sobre Asuntos Económicos, entre el Estado Español y la Santa Sede.





Las limosnas y oblaciones implican una liberalidad por propia iniciativa del donante, por lo que, debido a su aleatoriedad, no se pueden considerar como una fuente de ingresos normalizada para la Iglesia. Sin embargo, las colectas, permiten hacer ciertas estimaciones fijas debido a la periodicidad de su realización, pero a pesar de ello, suponen un pequeño volumen de ingresos, lo que lleva a considerarlas actualmente, en España, carentes de significación.

En términos semejantes aparece recogido en los Acuerdos celebrados entre el Estado español y las confesiones no católicas, el 10 de noviembre de 1992<sup>7</sup>.

Tenemos que advertir que hoy, en España, no hay ninguna confesión reconocida que no cuente con una cooperación financiera admitida por parte del Estado, bien sea directa o indirecta. Todas las confesiones religiosas gozan de exenciones tributarias en virtud del artículo 7-2 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa de 1980 y además, en el caso de la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España (FEDERE), de la Federación de Comunidades Israelitas de España (FCI) y de la Comisión Islámica de España (CIE), se ha reforzado la cooperación indirecta en virtud de los Acuerdos firmados con el Estado español.

La colaboración o cooperación, en materia económica, del Estado con las confesiones religiosas puede presentarse desde dos vertientes diferentes: positiva, consistente en la financiación directa del Estado (dotación presupuestaria y asignación tributaria) y negativa o financiación indirecta que supone, para las confesiones religiosas, un tratamiento jurídico tributario especial mediante un sistema de exenciones y bonificaciones fiscales, frente al ordenamiento fiscal general.

Por otro lado, en la cooperación indirecta, algunos autores<sup>8</sup> han querido distinguir entre cooperación indirecta negativa, consistente en un no hacer por parte del Estado, bien directamente, a través de exenciones y supuestos de no sujeción tributaria, o bien indirectamente, a través del individuo mediante desgravaciones fiscales para las donaciones patrimoniales a entidades religiosas; y cooperación indirecta positiva, consistente en una conducta activa por parte del Estado como puede ser la contribución estatal a la exención fiscal a favor de las confesiones. Por tanto, en unos casos la relación de cooperación se establece directamente entre el Estado y las confesiones e indirectamente, entre el Estado y sus ciudadanos; en otras ocasiones, esa relación se establece directamente entre el Estado y los ciudadanos e indirectamente entre el Estado y las confesiones religiosas; y otras veces, lo que ocurre es que, el Estado se limita a ser intermediario entre sus ciudadanos y las confesiones de las que son miembros.

---

<sup>7</sup> Ley 24/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de cooperación del Estado con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España (FEDERE), artículo 11-1; Ley 25/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de cooperación del Estado con la Federación de Comunidades Israelitas de España (FCI), artículo 11-1; Ley 26/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de cooperación del Estado con la Comisión Islámica de España, artículo 11-1.

<sup>8</sup> FERNÁNDEZ-CORONADO, A., «La colaboración económica del Estado con las confesiones religiosas», *Revista de Administración Pública*, núm. 108, septiembre-diciembre, 1985, pp. 365-401.

En este último caso, la aportación del Estado se configura como intermediación entre los ciudadanos miembros de las confesiones religiosas y esas confesiones. Un claro ejemplo lo constituye el hecho de que el Estado permita a sus ciudadanos decidir libremente cuál es el destino de un porcentaje determinado de la cantidad que pagan en concepto del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF).

Se trata de un impuesto estatal, y no de un impuesto religioso, que deben pagar obligatoriamente todos los ciudadanos, sean creyentes o no, cuya eficacia queda garantizada por la coactividad estatal. El individuo es libre para decidir cuál es el destino de su porcentaje, pero no lo es para realizar o no la contribución.

Por lo tanto, la manifestación de voluntad del contribuyente se transforma en dotación directa del Estado a la Iglesia, es decir, en subvencionar actividades religiosas con cargo a los Presupuestos del Estado y, por tanto, con cargo a los impuestos estatales obligatorios y coactivamente pagados por los ciudadanos.

En cuanto a la relación directa entre el Estado y las confesiones, lo que se produce es el sometimiento de las entidades religiosas y de sus actividades religiosas a un régimen fiscal favorable. Este régimen fiscal favorable consiste en una serie de exenciones y beneficios fiscales concedidos a personas físicas y jurídicas que realicen actividades de carácter social que, por carecer de fines lucrativos, están primados con estos beneficios de carácter fiscal.

De lo que se trata, siguiendo a Llamazares<sup>9</sup>, es de no poner dificultades ni obstáculos al desarrollo de los derechos de igualdad y libertad, y en este sentido no es otra cosa que una consecuencia obligada del artículo 9-2 de la Constitución española.

La regla general justificada, por exigencia del principio de igualdad, se encuentra formulada en el artículo 7-2 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa con respecto a las confesiones inscritas, que por su ámbito y número de creyentes hayan alcanzado notorio arraigo en España. Dicho artículo establece que «En los Acuerdos o Convenios, y respetando siempre el principio de igualdad, se podrá extender a dichas Iglesias, Confesiones y Comunidades los beneficios fiscales previstos en el ordenamiento jurídico general para las entidades sin fin de lucro y demás de carácter benéfico». Por lo tanto, esta regla general se traduce en el sometimiento al Derecho común, por equiparación de las confesiones a las entidades sin fin de lucro.

Por tanto, los mecanismos de colaboración económica descritos en los Acuerdos, tanto con la Iglesia Católica como con las confesiones no católicas, tienen como características común responder al criterio de financiación indirecta negativa, frente al de financiación directa que exclusivamente se aplica a la Iglesia Católica.

---

<sup>9</sup> LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D., «El principio de cooperación del Estado con las confesiones religiosas: fundamentos, alcance y límites», *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, vol. v, 1989, p. 93.

¿En qué consiste esta financiación directa de la Iglesia Católica? Como es sabido, el Acuerdo de 1979 sobre Asuntos Económicos regula las ayudas económicas, tanto directas como indirectas, del Estado a la Iglesia Católica, la cual, por su parte, hace una declaración de intenciones comprometiéndose a lograr su autofinanciación.

El Estado, mientras no se llegue a la autofinanciación, se comprometa al sostenimiento directo de la Iglesia a través de distintas maneras, que se articulan en varias fases.

En la primera fase, que tendría una duración de al menos tres años, el Estado seguiría consignando, en sus Presupuestos, una cantidad global para el sostenimiento económico de la Iglesia.

En la segunda fase, entraría en vigor un sistema mixto. Por un lado, la Iglesia contaría con una cantidad recogida de los contribuyentes, que podrían destinar un 0.5239% del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas a la Iglesia, y que constituye lo que se conoce con el nombre de «*asignación tributaria*». Y por otro, el Estado consignaría vía presupuestaria la cantidad correspondiente, minorada en función de lo recaudado a través de la asignación tributaria.

Y en la tercera fase, previa a la autofinanciación de la Iglesia, el Estado seguiría contribuyendo a su sostenimiento a través de la asignación tributaria exclusivamente.

Tenemos que advertir que, dentro del llamado sistema de dotación estatal, conviene distinguir, siguiendo a González<sup>10</sup>, las cantidades destinadas a cubrir remuneraciones del personal y gastos de funcionamiento de la Iglesia (dotaciones y asignaciones), que se caracterizan por su fijeza y renovada periodicidad, de las transferencias corrientes y por cuenta de capital (subvenciones), que normalmente se satisfacen cuando se cumplen los requisitos exigidos en cada caso, y suponen siempre una carga para el subvencionado y una exigencia de control por parte del Ente público que otorga la subvención.

Este sistema de financiación directa, que se aplica a la Iglesia Católica a través de la participación en los Presupuestos Generales del Estado, mediante cuota, cuya elección corresponde a los contribuyentes<sup>11</sup>, y la cobertura de los gastos ocasionados por la prestación de ciertos servicios religiosos con cargo al erario público, marca la diferencia entre el sistema de financiación establecido para la Iglesia Católica y para las confesiones no católicas.

En España, la asignación tributaria sólo es de aplicación para la Iglesia Católica con carácter transitorio y a plazo fijo, aunque es cierto que dichos plazos han sido, y siguen siendo, ampliamente superados. Ejemplo de ello lo constituye el

---

<sup>10</sup> GONZÁLEZ, E., «Régimen fiscal y subvenciones a las instituciones de la Iglesia Católica», *Constitución y Acuerdos Iglesia-Estado. Actas del II Simposio Hispano-Alemán*. Editores C. Corral y J. Listl; UPCM, Madrid, 1988, p. 294.

<sup>11</sup> Esta elección de los contribuyentes se limita a establecer que su aportación se destine a la Iglesia Católica o a otros servicios y fines asistenciales.

que, todavía hoy, tal como se manifiesta en la Disposición adicional undécima de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2006<sup>12</sup>, se prorroga el sistema de asignación tributaria a la Iglesia Católica.

Por lo tanto, podemos afirmar, siguiendo a Souto<sup>13</sup>, que los mecanismos de colaboración del Estado con las confesiones religiosas varían según se trate de la Iglesia Católica o de confesiones no católicas con acuerdo.

Existe un régimen general, aplicable a todas las confesiones religiosas, que es el común a las «entidades sin fin de lucro y demás de carácter benéfico», en virtud de lo dispuesto en el artículo 7-2 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa y en sus respectivos Acuerdos<sup>14</sup>. Y un régimen especial, cuyo contenido difiere según dichos Acuerdos.

En el caso de la Iglesia Católica, este régimen especial es mucho más amplio y singular que el resto de las confesiones no católicas. Posee un contenido positivo o directo, cuota del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y coste de determinados servicios, y un contenido negativo o indirecto, no sujeción impositiva y exenciones fiscales.

## CONCLUSIONES

1. Para acabar con el sistema de asignación tributaria, se ha intentado fomentar el sistema de desgravación por donaciones.

La diferencia entre ambos sistemas es que, en el sistema de desgravación por donaciones, el control del Estado sobre las confesiones e instituciones de interés social es menor, ya que el dinero va directamente del contribuyente a las confesiones e instituciones de interés social. La cuantía de la aportación (donación) es fijada libremente por el contribuyente.

Este sistema de incentivos fiscales a las aportaciones de los fieles, ofrece el atractivo de ser más coherente constitucionalmente, ya que no existiría financiación directa del Estado y las actividades de las Iglesias serían financiadas por sus fieles.

---

<sup>12</sup> Ley 30/2005, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2006 (BOE 30-12-2005).

<sup>13</sup> SOUTO, J.A., «Mecanismos de colaboración entre el Estado y las confesiones religiosas», *Acuerdos del Estado español con las confesiones religiosas minoritarias. Actas del VII Congreso Internacional de Derecho Eclesiástico del Estado*, Barcelona, 1994, pp. 350-351.

<sup>14</sup> Acuerdo de 3 de enero de 1979, sobre Asuntos Económicos entre el Estado español y la Santa Sede: Artículo v; Acuerdo de 10 de noviembre de 1992, entre el Estado español y la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España (FEDERE): Artículo 11-4; Acuerdo de 10 de noviembre de 1992, entre el Estado español y la Federación de Comunidades Israelitas de España (FCI): Artículo 11-5; Acuerdo de 10 de noviembre de 1992, entre el Estado español y la Comisión Islámica de España (CIE): Artículo 11-4.



2. A pesar de todo esto, parece que el sistema de asignación tributaria no se va a dar por finalizado, al menos de momento.

Considero que es positivo, el que la Iglesia y el Gobierno lleguen a un acuerdo sobre una fórmula de financiación estable, tal y como se establecía en los Acuerdos firmados entre la Santa Sede y el Estado español. Sin embargo, no creo lógico ni coherente que el Estado asegure un determinado nivel de financiación a la Iglesia. La subvención tiene que guardar una proporción directa al número ciudadanos que opten por dedicar una parte de su renta a ayudarla.

3. Considero que el no cumplimiento, en un plazo razonable, por parte de la Iglesia Católica de la cuarta fase del proceso, autofinanciación, tal y como se recoge en el artículo 11-5 del Acuerdo sobre Asuntos Económicos, daría derecho al Estado a denunciar el pacto existente o, a sustituir, de acuerdo con la Iglesia, éste por otro en el que se estableciese un auténtico impuesto religioso, y no un porcentaje sobre uno ya existente, como medio de financiación de aquellas confesiones que lo deseen.

El Estado actuaría como mero intermediario, cediendo su aparato recaudador pero no su coactividad entre las confesiones y sus fieles. Sería el sistema más idóneo para garantizar la igualdad de trato entre creyentes y no creyentes, y de los creyentes entre sí, sin que el Estado corra el riesgo de incurrir en parcialidad.

4. Creo que una cooperación indirecta pasiva, que es la que piden las confesiones no católicas, es suficiente para cumplir con el mandato del artículo 16-3 de la Constitución española.

