

Privilegio inmatriculador de la Iglesia Católica y vulneración de principios constitucionales a la luz de la STEDH «Sociedad Anónima del Ucieza contra España»

*Registration privilege of the Catholic Church and violation of constitutional principles in the light of the JECHR
«SA of Ucieza against Spain»*

por

MIGUEL AGUDO ZAMORA

*Profesor titular de Derecho Constitucional acreditado a Catedrático
Universidad de Córdoba*

RESUMEN: La inmatriculación por parte de la Iglesia Católica de numerosos inmuebles usando la potestad atribuida por el artículo 206 de la Ley Hipotecaria ha sido de hondo calado público. La razón de ser de esta repercusión social parte de una modificación normativa efectuada en el año 1998 y que permitió a la Iglesia Católica inscribir lugares de culto y otras propiedades que no estuvieran registradas con una mera certificación expedida por el Obispado. La consecuencia de esta reforma fue una intensa actividad registral por parte de las Diócesis. En este proceso, la Iglesia registró a su nombre más de 4.500 propiedades. Tras un breve recorrido por los antecedentes histórico-jurídicos

de este precepto, que explican su existencia, en este trabajo se exponen los argumentos en los que basar una posible inconstitucionalidad del artículo 206 de la Ley Hipotecaria, referidos a la violación de los principios constitucionales de aconfesionalidad del Estado y de igualdad. En este sentido, se concluye que este artículo es susceptible de ser declarado inconstitucional puesto que estos principios reconocidos en la Constitución Española chocan con el privilegio de la Iglesia para inmatricular bienes a su nombre con un certificado que firme el propio obispo. Las vías de impugnación ante el Tribunal Constitucional del referido precepto son también objeto de estudio; en concreto el recurso de inconstitucionalidad, con la específica problemática derivada de tratarse de un caso de inconstitucionalidad sobrevenida, y la cuestión de constitucionalidad. La última parte del trabajo se centra en la reciente Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos «Sociedad Anónima del Ucieza contra España», con relevancia específica para el objeto de nuestro estudio.

ABSTRACT: Registration of many buildings by the Catholic Church using the power conferred by Article 206 of the Mortgage Act has been a public matter. A legal modification succeed in 1998 and which allowed the Catholic Church to register places of worship and other properties that were not registered with a mere certificate issued by the diocese. The consequence of this reform was an intense registration activity by the Diocese. In this process, Catholic Church registered over 4,500 properties. After a brief review of the historical background of this legal precept, which explain its existence, we analyze the arguments on which to base a possible unconstitutionality of Article 206 of the Mortgage Act, concerning the violation of constitutional principles as secularism of the State and equality. In this sense, it is concluded that this article is liable to be declared unconstitutional because these principles collide with the privilege of the Church to matriculate property in their name with a certificate signed by the bishop himself. The last part of the paper focuses on the recent judgment of the European Court of Human Rights «SA of Ucieza against Spain», with specific relevance to the subject of our study.

PALABRAS CLAVE: Inmatriculación. Iglesia Católica. Igualdad. Aconfesionalidad. Inconstitucionalidad.

KEY WORDS: *Registration. Church catholic. Equality. Secularism. Unconstitutionality.*

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN.—II. LA POTESTAD INMATRICULADORA A FAVOR DE LA IGLESIA CATÓLICA OTORGADA POR EL

ARTÍCULO 206 DE LA LEY HIPOTECARIA.—III. LA POSIBLE INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 206 LH POR VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE ACONFESIONALIDAD DEL ESTADO.—IV. LA POSIBLE INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 206 LH POR VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE IGUALDAD.—V. VÍAS DE IMPUGNACIÓN CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 206 LH: 1. EL RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD: POR QUÉ NO ES EXTEMPORÁNEO. 2. LA IMPUGNACIÓN DEL ARTÍCULO 206 LH A TRAVÉS DE UNA CUESTIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD.—VI. LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS «SOCIEDAD ANÓNIMA DEL UCIEZA CONTRA ESPAÑA».—VII. CONCLUSIONES.

I. INTRODUCCIÓN

La inmatriculación de numerosas fincas por parte de la Iglesia Católica usando la potestad atribuida por el artículo 206 de la Ley Hipotecaria ha sido una polémica de hondo calado público, que nos obliga a reflexionar sobre la relevancia jurídica y la probable inconstitucionalidad de dicho precepto, máxime tras la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos «Sociedad Anónima del Ucieza contra España» de 4 de noviembre de 2014.

La razón de ser de esta repercusión social parte de una modificación normativa efectuada en el año 1998 que permitió a la Iglesia Católica inscribir lugares de culto y otras propiedades que no estuvieran registradas con una mera certificación expedida por el Obispado. La consecuencia de esta reforma fue una intensa actividad registral por parte de las Diócesis. En este proceso, la Iglesia registró a su nombre más de 4.500 propiedades, según fuentes fiables cercanas a los Registros de la Propiedad, aunque no existe realmente ningún listado público en el que se encuentren referidas todas las inscripciones registrales llevadas a cabo por la Iglesia.

Navarra es la comunidad donde el fenómeno de las inmatriculaciones ha sido más estudiado y ha dado lugar al nacimiento de una *Plataforma de Defensa del Patrimonio Navarro*¹ a la que se han adherido 117 municipios. Dicha plataforma ha llegado a censar hasta 1.087 propiedades a nombre de la diócesis de Pamplona y Tudela. «A principios de 2007, de manera casual», señala un documento de esta plataforma, «se descubrió que la Diócesis navarra estaba inmatriculando masivamente todo tipo de edificios religiosos, casas, tierras, arbolados, cementerios... más de mil escrituraciones desde el año 1998», señala el mencionado documento.

Asociaciones como Europa Laica han tratado de llamar la atención de la opinión pública sobre este asunto, que también ha llegado en varias ocasiones a las Cortes Generales. Actualmente se está debatiendo una reforma de la Ley Hipotecaria que suprimiría este privilegio hipotecario de la Iglesia, pero que no afectaría a los inmuebles ya inscritos registralmente.

Uno de los bienes inmuebles cuya inmatriculación ha sido especialmente controvertida es la Mezquita-Catedral de Córdoba². Esta inmatriculación ha dado lugar a una polémica que ha traspasado la dimensión local y nacional, llegando a convertirse en un asunto de referencia internacional³. A finales de 2013 se creó una plataforma cívica para tratar de frenar este proceso. En un manifiesto que ha recibido más de 200.000 firmas la *Plataforma Mezquita-Catedral de Córdoba: patrimonio de todos*⁴ exige la titularidad y gestión pública del inmueble para que deje de ser instrumento al servicio de la Iglesia. La plataforma ha recibido el respaldo de numerosos intelectuales. Entre ellos, Federico MAYOR ZARA-GOZA, que fuera durante doce años director general de la UNESCO —entre 1987 y 1999— y actualmente presidente de la Fundación Cultura de Paz, quien advirtió incluso de la posibilidad de que el monumento perdiera la titularidad de Patrimonio Mundial que le otorgó la UNESCO en 1984⁵.

En este estudio, tras un breve recorrido por los antecedentes histórico-jurídicos de este precepto, que explican su existencia, se exponen los argumentos en los que basar una posible inconstitucionalidad del artículo 206 de la Ley Hipotecaria, referidos a la violación de los principios constitucionales de aconfesionalidad del Estado y de igualdad, se analizan las posibles vías de impugnación ante el Tribunal Constitucional del referido precepto; en concreto el recurso de inconstitucionalidad, con la específica problemática derivada de tratarse de un caso de inconstitucionalidad sobrevenida, y la cuestión de constitucionalidad; y se finaliza con un comentario de la reciente sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos «Sociedad Anónima del Ucieza contra España», de 4 de noviembre de 2014, con relevancia específica para el objeto de nuestro estudio.

II. LA POTESTAD INMATRICULADORA A FAVOR DE LA IGLESIA CATÓLICA OTORGADA POR EL ARTÍCULO 206 DE LA LEY HIPOTECARIA

La Ley Hipotecaria (LH, en adelante), aprobada por Decreto de 8 de febrero de 1946, concede al Obispo Diocesano la categoría de funcionario público, para poder acreditar inmatriculaciones a través del juego combinado de los siguientes preceptos:

– *Artículo 199 LH [Medios de inmatriculación de fincas no inscritas]*

La inmatriculación de fincas que no estén inscritas a favor de persona alguna se practicará:

a) Mediante expediente de dominio.

- b) *Mediante el título público de su adquisición, complementado por acta de notoriedad cuando no se acredite de modo fehaciente el título adquisitivo del transmitente o enajenante.*
- c) *Mediante el certificado a que se refiere el artículo 206, solo en los casos que en el mismo se indican.*

— *Artículo 206 LH (primer párrafo)*

El Estado, la provincia, el municipio y las Corporaciones de derecho público o servicios organizados que forman parte de la estructura política de aquel y las de la Iglesia Católica, cuando carezcan del título escrito de dominio, podrán inscribir el de los bienes inmuebles que les pertenezcan mediante la oportuna certificación librada por el funcionario a cuyo cargo esté la administración de los mismos en la que se expresará el título de adquisición o el modo en que fueron adquiridos.

— *Artículo 207 LH*

Las inscripciones de inmatriculación practicadas con arreglo a lo establecido en los dos artículos anteriores no surtirán efectos respecto de tercero hasta transcurridos dos años desde su fecha.

— *Artículo 4 del Reglamento Hipotecario (Modificado parcialmente en 1998)*

Serán inscribibles los bienes inmuebles y los derechos reales sobre los mismos, sin distinción de la persona física o jurídica a que pertenezcan, y por tanto, los de las Administraciones públicas y los de las entidades civiles o eclesiásticas.

— *Artículo 304 del Reglamento Hipotecario (redacción de 1947)*

En el caso de que el funcionario a cuyo cargo estuviese la administración o custodia de los bienes no ejerza autoridad pública ni tenga facultad para certificar, se expedirá la certificación a que se refiere el artículo anterior por el inmediato superior jerárquico que pueda hacerlo, tomando para ello los datos y noticias oficiales que sean indispensables. Tratándose de bienes de la Iglesia, las certificaciones serán expedidas por los Diocesanos respectivos.

La inmatriculación, como es bien sabido, no otorga la titularidad del derecho que se inscribe, pero sí es cierto que genera la apariencia jurídica de

su pertenencia, obligando a quien la cuestione, dado que no podría accionar el expediente de dominio establecido en la legislación hipotecaria, a recurrir potestativamente ante la Dirección General de los Registros y del Notariado o ser impugnadas directamente ante los juzgados de la capital de la provincia a la que pertenezca el lugar en que esté situado el inmueble⁶.

Para comprender el origen histórico de este problema, tal como han estudiado prestigiosos miembros de la doctrina civilista y del Derecho Eclesiástico⁷, hay que remontarse al siglo XIX, tiempos en los que el modelo de relaciones Iglesia-Estado era de corte confesional.

La Ley de 1 de mayo de 1855, decretó la desamortización general de los bienes del Estado y de la Iglesia Católica. A raíz de ello, el Convenio-Ley de 4 de abril de 1860, realizó una distinción entre:

- 1) Bienes que la Iglesia adquiriese con posterioridad a la entrada en vigor de dicha Ley, los cuales quedaban excluidos del ámbito de aplicación de las leyes desamortizadoras, no estableciéndose respecto a ellos limitación alguna en cuanto a su disfrute y enajenación.
- 2) Bienes que la Iglesia poseyera con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de 1860, que sí estaban sujetos a desamortización, y por tanto, podía imponerse a su titular la venta forzosa de los mismos.

El Real Decreto de 21 de agosto de 1860 desarrolla lo dispuesto en el artículo 6 de la citada Ley de 4 de abril de 1860, (relativo a los bienes que quedaban exentos de desamortización, y por lo tanto de venta forzosa), y con la finalidad de que quedase constancia de la existencia de dichos bienes, se ordenaba a las Diócesis en que estuvieran radicados dichos inmuebles, que realizaran una relación de fincas por triplicado, a incluir en los archivos diocesanos. Se arbitraría para los bienes eclesiásticos que carecieran de título inscrito una fórmula para su inscripción, semejante a la que había respecto a los bienes inmuebles estatales: la certificación posesoria expedida por el Obispo. Este documento acreditaba tanto la posesión del documento por la Iglesia como por las entidades eclesiásticas, como que dicho inmueble a inscribir figuraba en el Archivo Diocesano y quedaba excluido de la aplicación de las leyes desamortizadoras. El apartado 5.^º del artículo 7 del citado Real Decreto de 21 de agosto de 1860, exceptuaba de la inclusión en dichos inventarios a todos los edificios que sirven en el día para el culto, dato que resulta de gran importancia para comprender bien la problemática de este asunto.

El Real Decreto de 6 de noviembre de 1863, que regulaba un régimen de certificaciones de posesión para poder proceder a la inscripción de bienes inmuebles en el Registro de la Propiedad, instituido en 1861, en supuestos de falta de títulos escritos que pudieran acreditar la titularidad dominical, expresamente señalaba en su Exposición de Motivos que: *La Ley hipotecaria ofrece en casos*

análogos a los particulares el remedio sencillo de las informaciones de posesión; este mismo remedio puede servir al Estado, pero con la ventajosa diferencia de que si aquellos no pueden justificar su posesión sino con el testimonio de personas privadas, este puede hacerlo más fácilmente con documentos auténticos, los cuales son según la ley, títulos inscribibles. No sería además materialmente posible, sino con un número larguísimo de autos, instruir, para cada finca de las muchas que se hallan en aquel caso, un expediente de posesión, ni sería tampoco conforme a los buenos principios de la Administración, para justificar hechos que le constan oficialmente y sobre los cuales puede certificar, necesitara abonar su dicho con testigos particulares.

Los puntos 6.^º a 12.^º desarrollaban el régimen de inscripción mediante certificaciones posesorias, y en el punto 13.^º, se extendía la citada regulación a los bienes en posesión del clero y debían permanecer en su poder amortizados, señalándose en ese caso que las certificaciones precisas serían expedidas por los Diocesanos, al indicar textualmente que: *en la misma forma se inscribirán los bienes que posea el Clero o se le devuelvan y deban permanecer en su poder amortizados; pero las certificaciones de posesión que para ello fueren necesarias, se expedirán por los Diocesanos respectivos.*

Lo que viene a ocurrir con todo esto es que, dado que los bienes no se pueden amoldar a los requisitos de la legislación registral, es el Registro el que se acomoda a los bienes⁸.

El régimen de certificaciones posesorias, tras una serie de modificaciones, es recogido en los artículos 24 a 31 del Reglamento Hipotecario de 6 de agosto de 1915, haciendo referencia en el artículo 31 al régimen de inscripción de bienes de la Iglesia, sobre la base de los precedentes analizados, los Reales Decreto de 6 de noviembre de 1863 y 11 de noviembre de 1864.

Con la reforma hipotecaria de 1944-1946, la posesión, en cuanto hecho jurídico, desaparece del Registro de la Propiedad, lo cual da lugar a la transformación de las certificaciones posesorias en certificaciones de dominio, flexibilizándose el acceso de la propiedad al Registro, lo cual se prefiere a admitir la inscripción de la posesión como una forma de admitir el acceso al Registro de la Propiedad de títulos defectuosos o de situaciones jurídicas no plenamente acreditadas.

Pese a que la legislación desamortizadora fue derogada por la Ley de Bases del Patrimonio del Estado de 23 de abril de 1964, continúa formalmente en vigor la normativa aplicable para determinar el procedimiento de inmatriculación de bienes de la Iglesia de los que no exista título de dominio, surgida de la reforma de la Legislación Hipotecaria de 1944-1946, de forma que el artículo 19 del Reglamento Hipotecario permite la inscripción de los bienes que pertenezcan a la Iglesia o a las Entidades eclesiásticas, o se les devuelvan, y deban quedar amortizados en su poder.

La reforma del Reglamento Hipotecario operada mediante el Real Decreto 1867/1998, de 4 de septiembre, suprimió la excepción contenida en el artículo

5.4 del Reglamento Hipotecario en virtud de la cual se excluía de la inscripción registral a los templos destinados al culto católico, en lo que parecía constituir una equiparación al régimen aplicable a los bienes inmuebles públicos, que tampoco podían acceder al Registro, y que, paradójicamente, lejos de suponer un privilegio a favor de la Iglesia, suponía para la misma la imposibilidad de gozar de las ventajas de la publicidad registral respecto a esos inmuebles que quedaban fuera de la inscripción.

La supresión de esta anómala normativa, en virtud de la cual se exceptuaba de la inscripción registral a los templos destinados al culto católico, venía justificada en la propia Exposición de Motivos del Real Decreto 1867/1998, de 4 de septiembre, en su propia inconstitucionalidad, algo que pese a resultar a todas luces evidente, tardó en ser modificado casi veinte años desde la entrada en vigor de la Constitución Española de 1978.

La nueva redacción dada por el artículo 1 del citado Real Decreto 1867/1998, a los artículos 4 y 5 del Reglamento Hipotecario, posibilitó el acceso al Registro Hipotecario, de cualesquiera bienes inmuebles de titularidad eclesiástica, así como de los derechos reales constituidos sobre los mismos. Sin embargo, en ese momento, se dejó escapar la posibilidad⁹ de aprovechar esta oportunidad en que se afrontaba una reforma a fondo de nuestra legislación hipotecaria, para haber procedido a la modificación de los artículos 206 de la Ley Hipotecaria y 304 de su Reglamento, en que se equipara a la Iglesia Católica con el Estado, la Provincia, el Municipio y las Corporaciones de Derecho Público, a la hora de facilitar la inmatriculación de bienes inmuebles de titularidad eclesiástica, al legitimarse a los Diocesanos a expedir las certificaciones pertinentes, asimilándoles de este modo a auténticos funcionarios públicos, en un país cuya Carta Magna afirma que ninguna confesión tendrá carácter estatal, una situación de hecho que encierra un contrasentido normativo evidente, pues si ninguna confesión tiene carácter estatal, cómo entender esta extraordinaria prerrogativa preconstitucional reconocida a los Diocesanos católicos, que les atribuye funciones de fedatarios públicos en manifiesta contradicción, a nuestro modo de ver, con los postulados constitucionales, tal como exponemos a continuación.

III. LA POSIBLE INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 206 LH POR VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE ACONFESIONALIDAD DEL ESTADO

Existen unos principios, básicos desde la óptica constitucionalista, necesarios para alcanzar la definición de Estado de Derecho; a saber, separación de poderes, imperio de la ley, soberanía popular y reconocimiento y protección de derechos. Principios que ya se encontraban en las constituciones francesas y norteamericana de finales del XVIII. Dentro de los derechos consustanciales

a la imprescindible defensa de la dignidad humana y del libre desarrollo de la personalidad como esencia de nuestro sistema democrático, cobra especial intensidad el reconocimiento y protección de la libertad religiosa, así como la necesaria, y en cierto modo instrumental a efectos de garantizar la anterior, separación entre Religión y Estado. No existe Estado Constitucional, en el último sentido axiológico del término, allá donde no se produzca esta separación. En esta materia, la Constitución de 1978 reconoce la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos y las comunidades sin más limitación, en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la Ley.

Este derecho reconocido en el artículo 16 conlleva que nadie podrá ser obligado a declarar sobre su ideología, religión o creencias. Así ha reconocido el Tribunal Constitucional en varias sentencias¹⁰ que la libertad ideológica tiene una dimensión interna que consiste en adoptar una determinada posición intelectual ante la vida y cuanto le concierne y a representar o enjuiciar la realidad según personales convicciones y, además, una dimensión externa, que consiste en expresar esas propias ideas sin sufrir por ello sanción o demérito ni padecer la compulsión o la injerencia de los poderes públicos¹¹.

Esta, en nuestra opinión, intachable doctrina constitucional, que es la que se colige de los dos primeros párrafos del mencionado precepto, podría considerarse que adolece de una cierta merma del principio de igualdad en el tercero por el que se establece la aconfesionalidad del Estado español y se hace una mención expresa a la Iglesia Católica en estos términos: «*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*».

La aconfesionalidad del Estado se sustenta sobre dos pilares. En primer lugar sobre la neutralidad del Estado, que implica igualdad y neutralidad en el trato dado a los ciudadanos en relación al fenómeno religioso; estricto mantenimiento de la «apariencia» de neutralidad con lo que ello supone de limitación de los derechos de los funcionarios y personal al servicio de la Administración; y prohibición de sostenimiento económico de las Iglesias.

En segundo lugar, la aconfesionalidad solo puede existir en aquellos Estados cuyos ordenamientos jurídicos reconozcan y garanticen la libertad de conciencia y el libre ejercicio del culto sin más limitaciones que el respeto del orden público¹².

En nuestra doctrina constitucional, partiendo del tenor literal del artículo 16.3 CE, que establece que «ninguna confesión tendrá carácter estatal», debemos recalcar que se trata de una disposición que atiende al pluralismo de creencias existente en la sociedad española, y que actúa como una garantía de la libertad religiosa de todos (STC 340/1993). Se trata, a juicio del TC, del «presupuesto para la convivencia pacífica entre las distintas convicciones religiosas existentes en una sociedad plural y democrática (art. 1.1 CE)» (STC 177/1996).

El carácter aconfesional del Estado español supone la afirmación de un principio de neutralidad, que posee diversos significados¹³:

- a) Impide a las confesiones religiosas trascender los fines que les son propios y ser equiparadas al Estado, ocupando igual posición jurídica (STC 340/1993, sobre la inconstitucionalidad de la ley que equiparaba la Iglesia Católica al Estado en cuanto a beneficios en materia de arrendamientos, a la que haremos referencia posteriormente).
- b) Asimismo, esta neutralidad «veda cualquier tipo de confusión entre funciones religiosas y estatales» (STC 24/1982). Esta prohibición se concreta, por ejemplo, en el hecho de que, una vez dispuesta la inclusión como asignatura la enseñanza de religión sobre la base del deber de cooperación del Estado con las confesiones religiosas, el credo religioso objeto de enseñanza en los colegios deba ser el definido por cada Iglesia, comunidad o confesión, sin que el Estado pueda intervenir en este punto. También ha deducido de aquí el TC que deban ser las confesiones las que deban emitir un juicio sobre la idoneidad de las personas que hayan de impartir la enseñanza de su respectivo credo (STC 38/2007).
- c) Para el TC, con el artículo 16.3 CE «el Estado se prohíbe a sí mismo cualquier concurrencia, junto a los ciudadanos, en calidad de sujeto de actos o de actitudes de signo religioso» (STC 24/1982).
- d) Por último, el principio de neutralidad también impide «que los valores o intereses religiosos se erijan en parámetros para medir la legitimidad o justicia de las normas y actos de los poderes públicos» (STC 24/1982). Ahora bien, el carácter aconfesional del Estado español no obliga a eliminar toda institución que tenga un origen religioso (STC 19/1985).

Por lo tanto, con la entrada en vigor de la Constitución Española de 1978, se instaura un modelo en el que:

1. El Estado se encuentra separado de la Iglesia.
2. El Estado adopta una posición de neutralidad en sus relaciones con las confesiones religiosas y con los colectivos de ciudadanos no creyentes. La Iglesia Católica ya no es, tal como quedaba establecido en el régimen de Franco, por iniciativa de la doctrina conciliar y decisión política fundamental del Estado español, Corporación de Derecho Público equiparable a las que forman parte de la organización política estatal (como recordaremos a los efectos del artículo 206 de la Ley Hipotecaria). Porque ni los fines propios de la Iglesia coinciden con los del Estado, ni su actividad es homologable a la de los órganos del Estado, ni la Iglesia como unidad puede ser sustituida dentro de la organización del Estado.
3. Al afirmarse en el artículo 16.3 que ninguna confesión tendrá carácter estatal, es decir que la Iglesia se encuentra separada del Estado, este

debe adoptar una posición de exquisita neutralidad frente a las diversas creencias religiosas de los ciudadanos.

Por ello, puede entenderse que los principios de libertad e igualdad religiosa y de aconfesionalidad del Estado reconocidos en la Constitución Española chocan con el privilegio de la Iglesia para inmatricular bienes a su nombre con un certificado que firme el propio obispo.

Para llegar a estas conclusiones, resulta especialmente relevante el estudio de la STC 340/93, de 16 de noviembre, que declaró la inconstitucionalidad del artículo 76.1 del Texto Refundido de la Ley de Arrendamientos Urbanos de 1964, que equiparaba a la Iglesia Católica con el Estado, la Provincia, el Municipio y las Corporaciones de Derecho Público, a la hora de no estar obligada a justificar la necesidad de ocupación de los bienes que tuviere dados en arrendamiento, lo que suponía una clara forma de facilitar la resolución de este tipo de contratos, fortaleciendo notablemente la posición del arrendador frente al arrendatario, cuando quien arrendaba esos bienes inmuebles era un ente eclesiástico. Situación de privilegio que es claramente análoga a la que se plantea en relación a la inmatriculación de fincas, y que se declaró inconstitucional por atentar a los principios de igualdad y de aconfesionalidad del Estado¹⁴.

Cabe preguntarse desde una perspectiva teórica por los fundamentos jurídicos que sirvieron de apoyo a este precepto que contemplaba un estatuto privilegiado para la Iglesia Católica en materia de arrendamientos urbanos, tanto respecto a las demás Confesiones religiosas, como del resto de colectivos de no creyentes. En el fondo la explicación última se encontraba en la adopción durante la dictadura del general Franco de un modelo de carácter confesional a la hora de regular las relaciones Iglesia-Estado.

Indica el Tribunal Constitucional en esta sentencia, cuyo razonamiento jurídico extrapolamos a continuación, que si se considera, en primer lugar, la razón de ser de esta diferencia de trato en favor de la Iglesia Católica, los ya indicados antecedentes del precepto evidencian que el mismo se halla en este punto estrechamente vinculado al carácter confesional del Estado en la época en que esta normativa fue promulgada¹⁵.

Conviene apreciar también si la proclamación de la no confesionalidad del Estado, no puede entrar en contradicción, en este aspecto, con el mandato constitucional de que los poderes públicos mantengan «relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones».

Para resolver esta cuestión, citamos literalmente la doctrina del Tribunal Constitucional: «Ahora bien, sin necesidad de entrar a considerar el fundamento y los límites de estas relaciones de cooperación, tal justificación del precepto cuestionado no puede ser acogida. En primer lugar, ha de tenerse en cuenta que los términos empleados por el inciso inicial del artículo 16.3 CE no solo expresan el carácter no confesional del Estado en atención al pluralismo de

creencias existente en la sociedad española y la garantía de la libertad religiosa de todos, reconocidas en los apartados 1 y 2 de este precepto constitucional. Al determinar que «Ninguna confesión tendrá carácter estatal», cabe estimar que el constituyente ha querido expresar, además, que las confesiones religiosas en ningún caso pueden trascender los fines que les son propios y ser equiparadas al Estado, ocupando una igual posición jurídica; pues como se ha dicho en la STC 24/1982, fundamento jurídico 1.º, el artículo 16.3 CE «veda cualquier tipo de confusión entre funciones religiosas y funciones estatales»¹⁶.

Lo que es especialmente relevante en relación con el artículo 206 de la Ley Hipotecaria, dado que este precepto ha llevado a cabo precisamente —por las razones históricas antes expuestas— una equiparación de la posición jurídica de la Iglesia con el Estado y los otros entes de Derecho público en materia de inmatriculación de fincas.

En definitiva, podemos concluir que la justificación del precepto cuestionado, que equipara a la Iglesia Católica con los Entes públicos allí mencionados, se encuentra únicamente en el carácter confesional del Estado con anterioridad a la vigencia de la Constitución Española de 1978, lo que es contrario al inciso inicial del artículo 16.3 de nuestra Norma fundamental. Y el artículo 206 de la Ley Hipotecaria tampoco puede encontrar justificación en la previsión de dicho precepto constitucional sobre relaciones de cooperación entre el Estado y las confesiones religiosas. Lo que conduce a estimar, en definitiva, que este precepto carece de la justificación objetiva y razonable que toda diferenciación normativa, por imperativo del artículo 14 CE, debe poseer para ser considerada legítima, como analizaremos a continuación, y atenta contra el principio de aconfesionalidad del Estado; resultando, pues, sobrevidamente inconstitucional y, por consiguiente, susceptible de poder considerarse su nulidad en cuanto a la mención de «la Iglesia Católica».

A modo de resumen de nuestra argumentación, la Sentencia del Tribunal Constitucional 340/1993, estableció dos conclusiones verdaderamente esclarecedoras, que son extrapolables íntegramente a este estudio¹⁷:

1. Afirma que el precepto impugnado no encuentra acomodo en un Estado aconfesional, siendo en el fondo un resquicio de un modelo de relaciones Iglesia-Estado de corte confesional.
2. Entiende que el deber de cooperación del Estado con las confesiones religiosas establecido en el artículo 16.3 de la CE no da cobertura a este precepto porque en ningún caso las confesiones religiosas pueden trascender los fines que les son propios y ser equiparables al Estado ocupando una igual posición jurídica.

En este punto el Tribunal Constitucional viene a reiterar, pues, lo que afirmó anteriormente en la STC 24/1982, en la que expresamente se advertía que el

artículo 16.3 CE *veda cualquier confusión entre funciones religiosas y funciones estatales*¹⁸.

IV. LA POSIBLE INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 206 LH POR VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE IGUALDAD

Nuestra Constitución proclama la libertad y la igualdad como valores superiores del ordenamiento jurídico. La libertad, entendida en su acepción más omnicomprensiva, que incluye la necesidad del libre desarrollo de la personalidad, precisa de la igualdad formal y material, pues solo estando en condiciones de igualdad jurídica y de dignidad vital se puede decidir individualmente con libertad y colectivamente se puede desarrollar una convivencia en paz. Máxime si recordamos el importante papel fundamentalizador del orden político y de la paz social que la libertad, la igualdad, y su desarrollo y plasmación en derechos y libertades individuales, desempeñan en un Estado social y democrático de Derecho.

La igualdad formal, o isonomía, es el gran hallazgo de la Revolución francesa. Se identifica con la exigencia jurídico-política de la igualdad ante la ley, lo que supone el reconocimiento de la identidad del estatuto jurídico de todos los ciudadanos: la equiparación de trato en la legislación y en la aplicación del Derecho.

La igualdad ante la ley se despliega en tres aspectos: igualdad como generalización, igualdad procesal e igualdad de trato formal¹⁹.

En nuestra Constitución, el artículo 14, a través del que se reconoce este principio de igualdad ante la ley, es el que sirve de preámbulo a la declaración de derechos, libertades y deberes. En este precepto se proclama la igualdad desde un punto de vista formal, susceptible de complementarse con la visión material que hace de la misma el artículo 9.2.

Como ha reconocido nuestro Tribunal Constitucional²⁰, al establecer el precepto mencionado el principio general de que los españoles son iguales ante la ley, establece un derecho subjetivo a obtener un trato igual, impone a los poderes públicos la obligación de llevar a cabo ese trato igual y, al mismo tiempo, limita el poder legislativo y los poderes encargados de la aplicación de las normas jurídicas.

Ese trato igual significa que a los supuestos de hecho iguales han de serles aplicadas unas consecuencias jurídicas que sean iguales también y que para introducir diferencias entre los supuestos de hecho tiene que existir una suficiente justificación de tal diferencia que aparezca, al mismo tiempo, como fundada y razonable de acuerdo con criterios y juicios de valor generalmente aceptados.

Es un derecho de naturaleza relacional y no autónomo, de manera que no se viola la igualdad en abstracto sino en relación con otros derechos. Además,

en el citado precepto el constituyente trata de excluir cualquier diferencia de trato que carezca de una justificación objetiva y razonable por cualquier circunstancia personal o social, si bien hace una especial referencia de aquellas categorías sospechosas de discriminación, tales como el nacimiento, la raza, el sexo, la religión o la opinión²¹.

Pues bien, en relación con el precepto cuestionado se aprecia claramente que existe un trato discriminatorio, que se separa de las más elementales notas caracterizadoras de la igualdad formal.

Por ello, para que pudiera entenderse avalado constitucionalmente el trato favorable otorgado a la Iglesia Católica por el artículo 206 de la Ley Hipotecaria, conviene analizar si existen razones materiales que justificaran dicho trato.

La igualdad material o sustancial se conecta con la idea de justicia material y con la consecución de los valores y medios que permitan el pleno desarrollo de la persona y su participación en la organización económica, política, cultural y social.

Igual que sucede con la igualdad formal, la igualdad material implica tener en cuenta dos aspectos: la equiparación, lo que supone el respeto y protección de las necesidades básicas de los individuos, pudiendo servirnos como ejemplo la generalización del derecho a la educación o del derecho a la salud; y la diferenciación.

La igualdad material como diferenciación implica la finalidad de conseguir el respeto de las necesidades básicas de los individuos, lo que se puede realizar eliminando privilegios, lo que en nuestra opinión es más bien una proyección concreta del principio de igualdad formal, estableciendo derechos subjetivos o, de forma menos intensa, directrices que se desarrollen con posterioridad.

Al establecerse un derecho subjetivo se obliga, pues, a los poderes públicos a satisfacer una necesidad que no se puede llevar a cabo desde el ámbito privado.

En nuestra Constitución, el artículo 9.2 establece que «corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social».

Por lo tanto, la promoción de la igualdad real y efectiva permite justificar un tratamiento diferenciado, a través de medidas de discriminación positiva.

El Tribunal Constitucional español ha establecido, en una jurisprudencia bastante consolidada, las condiciones para que el establecimiento de un trato desigual constituya una diferenciación admisible: desigualdad de supuestos de hecho, finalidad razonable de la diferenciación, trato diferenciador racional y proporcionalidad entre el trato desigual y la finalidad perseguida²².

En el supuesto del trato favorable a la Iglesia Católica a efectos de la inmatriculación de fincas, no puede entenderse que la Iglesia Católica se encuentre en una situación especial, pues el proceso desamortizador desapareció hace más de

un siglo, de modo que el contexto en que surge este privilegio, *no puede equipararse a la actualidad, ni justifica una posible situación de utilidad o interés general a su favor*. Tal principio no exige un trato exactamente igual a todos los individuos, pues caben tales diferencias si están debidamente justificadas. La sentencia del Tribunal Constitucional 340/1993, en su Fundamento Jurídico 4.º, letra c), señala respecto a la diferencia de trato que en el mencionado precepto se establecía entre los supuestos de titularidad del bien arrendado por parte de la Iglesia Católica y los de otra Confesión, o un particular, razonamiento²³ que, por analogía, aplicamos en el asunto motivo del recurso:

1. Que no toda desigualdad de trato legislativo en la regulación de una materia entraña una vulneración del derecho fundamental a la igualdad ante la Ley del artículo 14 CE, sino únicamente aquellas que introduzcan una diferencia de trato entre situaciones que puedan considerarse *sustancialmente iguales y no posean una justificación objetiva y razonable*.

La justificación de este trato de favor para la Iglesia Católica encuentra un fundamento especialmente difícil desde el momento en que la propia jurisprudencia constitucional ha señalado que no hay una *distinción objetiva* en la posición jurídica de la Iglesia Católica y las demás personas físicas y jurídico privadas (las demás confesiones por ejemplo) que justifique una solución diferente.

2. Que para que la diferencia de trato sea constitucionalmente lícita, las consecuencias jurídicas que se deriven de tal diferencia deben ser *proporcionadas* a la finalidad perseguida por el legislador.

Tal *juicio de proporcionalidad*, ha manifestado el Tribunal Constitucional²⁴ deberá recaer sobre el análisis conjunto de estos tres elementos:

- a) La *medida* que se ha adoptado: estamos ante un trato de favor a la Iglesia Católica que no puede encontrar más justificación que la de haber tenido su génesis en un modelo de Estado confesional, en estos momentos superado.
- b) El *resultado* producido: que no es otro que una vulneración del principio de aconfesionalidad del Estado.
- c) La *finalidad* pretendida por el legislador en el supuesto concreto: que no es asumible por un Estado aconfesional en el que no cabe equiparar los fines religiosos con los fines públicos, ni emitir juicios de valor de carácter positivo referidos al hecho religioso en cuanto tal.

No existiría justificación a este trato de favor de la Iglesia Católica, ni por la finalidad que persigue la disposición ni por los efectos que la misma genera. El trato de favor que se evidencia en ayuda de la Iglesia Católica se manifiesta enormemente vinculado a un sentido confesional del Estado, ciertamente propio de una época determinada pero en nada parecido a la situación actual ni conforme con la Constitución, que proclama en su artículo 16.3 que

«ninguna confesión tendrá carácter estatal». Por lo que estaríamos ante un caso de inconstitucionalidad sobrevenida.

Esta diferencia de trato no encuentra justificación alguna desde el punto de vista del principio de igualdad, pues para que una diferencia de trato pueda resultar justificada, conforme a la interpretación que de este principio hace la jurisprudencia del Tribunal Constitucional es preciso que supere un juicio de proporcionalidad en función de la relación existente entre la *medida* adoptada, el *resultado* producido y la *finalidad* pretendida por el legislador. Dicha desigualdad de trato solo estaría justificada:

1. Cuando dicho tratamiento responda a circunstancias objetivamente desiguales, y la aplicación rigurosa del principio de igualdad diera lugar a consecuencias injustas.

Para justificar la legislación hipotecaria objeto de controversia, sería preciso alegar que la Iglesia Católica está en una situación objetivamente desigual respecto a las demás confesiones religiosas, e incluso, respecto a las demás personas que se encuentran en la situación de poder inscribir bienes inmuebles carentes de título de dominio escrito.

Resulta evidente que la Iglesia no se encuentra a día de hoy en una situación especial (como se encontrase anteriormente a raíz de la legislación desamortizadora), que objetivamente justifique el tratamiento desigual y privilegiado que mantiene la vigente legislación hipotecaria.

2. O cuando la Ley que establezca el trato desigual persiga una finalidad protectora, constitucionalmente justificada.

No cabe entender que en el supuesto de la legislación hipotecaria que es objeto de controversia exista una eventual finalidad protectora, derivada de los principios constitucionales, que justifique su mantenimiento. La única mención que la Constitución hace a la Iglesia Católica en su artículo 16.3 es para equiparar a la misma con las demás confesiones religiosas, no estableciendo un principio de protección, justificativo de la desigualdad, sino simplemente un principio de cooperación, sometido por razones de lógica gramatical y sistemática, a la afirmación previa según la cual, *ninguna confesión tendrá carácter estatal*.

Además, no es extensible este privilegio a las demás confesiones religiosas, y no solo porque la Iglesia Católica y personas jurídicas eclesiásticas de esa confesionalidad ya no forman parte de la organización política del Estado —ni obviamente las de cualquier otra confesión—, sino porque, además, de mantenerse ese entendimiento, se lesionaría el principio de igualdad en relación a las personas jurídicas no religiosas y a las naturales.

A mayor abundamiento, en relación al principio de igualdad entre confesiones religiosas reconocido constitucionalmente, la solución no pasaría por equiparar a las distintas religiones en la posibilidad de establecer un privilegio similar a la hora de la inmatriculación de sus bienes, pues de ese modo lo que

se conseguiría es una lesión aún mayor del principio de aconfesionalidad del Estado.

Por todo ello ha de entenderse que la referencia a la Iglesia Católica incluida en el artículo 206 de la Ley Hipotecaria viola el principio de igualdad establecido en el artículo 14 CE.

V. VÍAS DE IMPUGNACIÓN CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 206 DE LA LEY HIPOTECARIA

1. EL RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD: POR QUÉ NO ES EXTEMPORÁNEO

Dado que estamos hablando de una norma preconstitucional nos encontraremos ante lo que se denomina «supuesto de inconstitucionalidad sobrevenida». Por lo tanto conviene reflexionar sobre la competencia del Tribunal para declarar la inconstitucionalidad e invalidez, sobrevenida y —como consecuencia— la derogación de leyes preconstitucionales que se opongan a la Constitución.

Para ello, siguiendo la doctrina emanada del Tribunal Constitucional²⁵, «el Tribunal Constitucional —artículo 161.1 a) de la Constitución— es competente para conocer de los recursos de inconstitucionalidad contra leyes y disposiciones normativas con fuerza de Ley, y de la cuestión de inconstitucionalidad promovida por Jueces y Tribunales de acuerdo con el artículo 163 de la propia Constitución». Mediante estos procedimientos, señala el artículo 27 de su Ley Orgánica, «el Tribunal Constitucional garantiza la primacía de la Constitución y enjuicia la conformidad o disconformidad con ella de las Leyes, disposiciones o actos impugnados».

De acuerdo con estos preceptos expuestos, no puede negarse que el Tribunal, intérprete supremo de la Constitución según el artículo 1 de su Ley Orgánica, es competente para enjuiciar la conformidad o disconformidad con aquella de las leyes preconstitucionales impugnadas, declarando, si procede, su inconstitucionalidad sobrevenida y, en tal supuesto, la derogación operada por virtud de la Disposición Derogatoria.

A mayor abundamiento debe señalarse que la afirmación de la competencia del Tribunal Constitucional para entender de la constitucionalidad de las Leyes preconstitucionales ha sido la solución acogida tanto en el sistema italiano como en el alemán, recuerda el Tribunal Constitucional en la STC 4/81.

Conviene recordar también que así como frente a las Leyes postconstitucionales el Tribunal ostenta un monopolio para enjuiciar su conformidad con la Constitución, en relación a las preconstitucionales los Jueces y Tribunales deben inaplicarlas si entienden que han quedado derogadas por la Constitución, al oponerse a la misma; o pueden, en caso de duda, someter este tema al Tribunal Constitucional por la vía de la cuestión de constitucionalidad.

El planteamiento de la cuestión de constitucionalidad —es decir, el que actúe previamente un Juez o Tribunal al que se le suscite la duda— no es un requisito para que el Tribunal Constitucional pueda enjuiciar las leyes preconstitucionales. El enjuiciamiento de la conformidad de las Leyes con la Constitución es, por el contrario, una competencia propia del mismo que, solo excepcionalmente, en cuanto a las anteriores a la Constitución, corresponde también a los Jueces y Tribunales integrados en el Poder Judicial; los cuales, al inaplicar tales leyes, no enjuician realmente la actuación del legislador —al que no le era exigible en aquel momento que se ajustase a una Constitución entonces inexistente—, sino que aplican la Constitución, que ha derogado las leyes anteriores que se opongan a lo establecido en la misma y que —por ello son— inconstitucionales. En definitiva, no corresponde al Poder Judicial el enjuiciar al Poder legislativo en el ejercicio de su función peculiar, pues tal enjuiciamiento está atribuido al Tribunal Constitucional.

Siguiendo de nuevo la doctrina de la STC 4/81, conviene señalar también que la declaración de inconstitucionalidad sobrevenida —y consiguiente derogación— efectuada por el Tribunal Constitucional tiene plenos efectos frente a todos, si bien, salvo que en el fallo se disponga otra cosa, subsistirá la vigencia de la Ley en la parte no afectada por la inconstitucionalidad. Todo ello de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 164 de la Constitución, en conexión con su Disposición Derogatoria. De esta forma, la sentencia del Tribunal Constitucional —dado su valor *erga omnes*— cumple una importante función, que es la de depurar el Ordenamiento resolviendo de manera definitiva y con carácter general las dudas que puedan plantearse.

Por último, hay que señalar que pudiera entenderse que no sería de aplicación en este caso la Disposición Transitoria 2.^a Uno LOTC²⁶, puesto que la inconstitucionalidad del precepto impugnado trae causa del efecto combinado del tenor literal del artículo 206 de la Ley Hipotecaria y de la derogación del anterior artículo 5.4 del Reglamento Hipotecario, operada mediante el Real Decreto 1867/1998, de 4 de septiembre. En esta reforma del Reglamento Hipotecario se suprimió la excepción contenida en dicho artículo 5.4 del Reglamento Hipotecario en virtud de la cual se excluía de la inscripción registral a los templos destinados al culto católico, en lo que parecía constituir una equiparación al régimen aplicable a los bienes inmuebles públicos, que tampoco podían acceder al Registro, y que paradójicamente, lejos de suponer un privilegio a favor de la Iglesia, suponía para la misma la imposibilidad de gozar de las ventajas de la publicidad registral respecto a esos inmuebles que quedaban fuera de la inscripción.

Como hemos señalado previamente, la supresión de esta normativa, en virtud de la cual se exceptuaba de la inscripción registral a los templos destinados al culto católico, venía justificada en la propia Exposición de Motivos del Real Decreto 1867/1998, de 4 de septiembre, en su propia inconstitucionalidad.

La nueva redacción dada por el artículo 1 del citado Real Decreto 1867/1998, a los artículos 4 y 5 del Reglamento Hipotecario, posibilitó el acceso al Registro Hipotecario, de cualesquiera bienes inmuebles de titularidad eclesiástica, así como de los derechos reales constituidos sobre los mismos, modificación normativa no susceptible de impugnación ante el Tribunal Constitucional²⁷.

En ese momento se dejó escapar, pues, la posibilidad de haber procedido a la modificación de los artículos 206 de la Ley Hipotecaria y 304 de su Reglamento, en que se equipara a la Iglesia Católica con el Estado, la Provincia, el Municipio y las Corporaciones de Derecho Público. Al no hacerse esta modificación y tras la derogación del anterior artículo 5.4 del Reglamento Hipotecario, se concedió un privilegio a la Iglesia Católica, privilegio que entendemos inconstitucional, tal como hemos expuesto previamente.

Como es bien conocido, el artículo 31 LOTC, siguiendo lo dispuesto en el artículo 161.1.a) CE, circunscribe la presentación del recurso de inconstitucionalidad a la impugnación de leyes y a la de disposiciones normativas o actos con fuerza de Ley. Por esta razón no fue impugnable la reforma del Reglamento Hipotecario realizada en 1998, y por lo tanto no se pudo presentar recurso alguno en el plazo establecido en el artículo 33.1 LOTC.

Y no resulta de aplicación la Disposición Transitoria 2.^a Uno LOTC, puesto que la inconstitucionalidad del precepto impugnado (art. 206 LH) deviene no solo de su tenor literal sino del efecto combinado del mismo junto a la derogación de la citada excepción contenida en el anterior artículo 5.4 del Reglamento Hipotecario.

Por ello, en caso de que se pretendiera aplicar el plazo establecido en esta Disposición Transitoria para no admitir a trámite este recurso se estaría vulnerando no solo el derecho de los representantes del pueblo español a presentar recurso de inconstitucionalidad, establecido en el artículo 161.1 a) CE, sino que se estaría poniendo en peligro el principio de supremacía normativa de la Constitución, piedra angular de nuestro sistema constitucional.

Al ser una norma subordinada, la validez de la ley depende de que respete los postulados constitucionales, esto es, no solo los concretos preceptos que en la Constitución se contienen sino también los principios que de ellos se derivan y los valores de los que la misma arranca. Todo el ordenamiento ha de entenderse con referencia y en función de la Constitución. El dogma de la supremacía de la Ley que caracterizó al siglo XIX dejó paso al dogma de la soberanía de la Constitución: el Estado de Derecho es el imperio de la Ley, la convivencia dentro de las leyes, pero no de cualesquiera leyes o normas, sino precisamente de las leyes que a su vez se produzcan dentro de la Constitución, por la voluntad popular y con garantía plena de los derechos fundamentales, de los principios y valores constitucionales y de los mecanismos para su producción establecidos constitucionalmente.

Esta subordinación de la Ley a la Constitución y esta, en definitiva, superioridad jerárquica de la Constitución sobre el resto de las normas del ordenamiento

solo puede manifestarse cuando es posible calificar de antijurídico todo aquello que contravenga lo dispuesto en la Ley Fundamental. Por muy importantes que fueren los preceptos insertos en el código constitucional, ningún valor tendrían si su violación no estuviera sancionada. Por ello, para que la supremacía de la Constitución no sea una mera quimera se establecen mecanismos que garanticen su acatamiento. De poco sirven loables declaraciones de voluntad si no van acompañadas de eficaces instrumentos de defensa.

Y si por parte del Tribunal no se entendiera la necesidad de que la normativa impugnada, normativa propia de un sistema de valores muy diferente que deviene antijurídica a partir de la derogación de un Reglamento —modificación no impugnable ante el Tribunal Constitucional—, fuera sometida al preceptivo examen de constitucionalidad, entonces se estaría cuestionando la superioridad jerárquica de nuestra Constitución y, en consecuencia, poniendo en peligro el eje axial y jurídico de nuestro modelo político.

2. LA IMPUGNACIÓN DEL ARTÍCULO 206 LH A TRAVÉS DE UNA CUESTIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD

La eficacia directa de la Constitución obliga a los tribunales a utilizar para la solución de los conflictos jurídicos las normas constitucionales y el resto de las normas del ordenamiento constitucional.

Los problemas surgen cuando en un proceso determinado los jueces o tribunales que conocen del asunto tienen que decidir entre aplicar la Constitución y una ley o norma con rango de ley incompatibles. Un sistema de eficacia directa puro obligaría al juez a aplicar directamente la Constitución y desuchar el precepto de la norma inconstitucional. Pero nuestro modelo constitucional no admite que los jueces se conviertan en jueces de la constitucionalidad de la Ley, atribuyendo el monopolio de la declaración de inconstitucionalidad al Tribunal Constitucional²⁸

La cuestión de inconstitucionalidad del artículo 163 de la Constitución se convierte así en el instrumento que permite combinar la eficacia directa de la Constitución, que obligaría a incumplir las normas inconstitucionales, y el deber de sometimiento de los jueces y tribunales a la Ley en el ejercicio de su función jurisdiccional. La cuestión se define, pues, como un supuesto de control concreto impropio, con una doble naturaleza. Desde una perspectiva procesal se comporta como una cuestión prejudicial devolutiva²⁹, en la que juega un papel fundamental la existencia de un proceso principal tanto para la admisión como para la subsistencia de la cuestión constitucional. Desde una perspectiva constitucional, además de un instrumento de colaboración entre la jurisdicción ordinaria y la constitucional para garantizar la integridad de la CE, es un instrumento más de control abstracto de la constitucionalidad de las leyes³⁰, que

presenta la ventaja de evitar los elementos más sensibles de la politización que en la práctica manifiesta el recurso directo de constitucionalidad, ventaja que en este asunto se revela como de gran importancia.

Concretando, en relación al tema que estudiamos en este trabajo, una vía para explorar la posibilidad de que se planteara una cuestión de constitucionalidad sería la siguiente:

1.^º El Estado o quien se considerara con interés legítimo podría dirigirse al Registro de la Propiedad con la finalidad de inscribir el bien que ya ha sido objeto de inscripción registral por parte de la Iglesia Católica. Si fuera el Estado u otra Administración Pública lo haría mediante la oportuna certificación librada por el funcionario a cuyo cargo esté la administración de los mismos³¹ (art. 206 LH y 304 RH).

2.^º El Registro de la Propiedad, probablemente, calificará negativamente este documento. Con base en los artículos 322 y siguientes de la Ley Hipotecaria, podrá recurrirse potestativamente ante la Dirección General de los Registros y del Notariado o ser impugnadas directamente ante los juzgados de la capital de la provincia a la que pertenezca el lugar en que esté situado el inmueble, siendo de aplicación las normas del juicio verbal.

3.^º En la demanda ante los Tribunales se plantearía la cuestión de constitucionalidad, que no decaería en el Tribunal Constitucional, como si puede suceder en el caso del recurso de inconstitucionalidad, si se aprobara la reforma de la Ley Hipotecaria, actualmente en tramitación en las Cortes Generales.

4.^º En caso de que se reconociera vía cuestión de constitucionalidad la inconstitucionalidad del artículo 206 LH, como efecto concreto, se anularía la inscripción registral realizada por el Obispado.

VI. LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS «SOCIEDAD ANÓNIMA DEL UCIEZA CONTRA ESPAÑA»

Conviene, en primer lugar, antes de adentrarnos en el análisis y la influencia que la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos *Sociedad Anónima del Ucieza contra España*, de 4 de noviembre de 2014, tiene sobre nuestro tema de estudio, hacer una breve referencia al valor de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

La Constitución española se enmarca dentro del fenómeno europeo de posguerra de apertura del constitucionalismo a los fenómenos de cooperación e integración internacional, insertándose en materia de derechos fundamentales y libertades públicas dentro del contexto europeo y mundial. El Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales, cuya finalidad es el establecimiento de un sistema eficaz para la protección

internacional de los derechos humanos, se enmarca dentro de este fenómeno de internacionalización de los derechos humanos, que no deja de ser un hecho histórico reciente, que surge tras la 2.^a Guerra Mundial como reacción a las masivas violaciones de derechos y libertades realizadas por el nazismo durante la guerra. De este modo se estrecharon las relaciones entre el Estado democrático de Derecho y el respeto y protección de los derechos del individuo, poniéndose de manifiesto, también, que la situación de los derechos humanos no era exclusivamente un problema interno sino que afectaba directamente a las relaciones internacionales y a la paz mundial.

En este contexto histórico y teniendo como precedente la Declaración Universal de Derechos Humanos se firmó en Roma el 4 de noviembre de 1950 el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH, en adelante), con el que nace también el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH, en adelante). La homogeneidad de las situaciones sociopolíticas y económicas de los Estados de Europa Occidental, una común aspiración de concordia y paz y la defensa de los derechos y libertades como un signo inequívoco de la identidad europea posibilitaron, en primer lugar, el nacimiento del Consejo de Europa y, unos años más tarde, la aparición de las Comunidades Económicas Europeas.

El Convenio, y de su mano el Tribunal, es el resultado de la principal tarea que emprendió el Consejo de Europa una vez constituido; tarea que surgió con el fin de paliar, aunque fuera a nivel regional, las dificultades que encontraba la aceptación de un sistema universal para la protección de los derechos humanos en el seno de las Naciones Unidas.

La presencia de un órgano jurisdiccional, competente para dar una interpretación *latu sensu* «auténtica» del CEDH, introduce, tal como nos recuerda MILIONE³², un problema nuevo respecto al relacionado con el valor intrínseco del CEDH: es decir, el problema del valor de las SSTEDH³³.

Efectivamente, puesto que existe un órgano con competencia jurisdiccional —y por esa misma razón, con competencia interpretativa, siendo el momento de la interpretación de la ley un momento imprescindible de toda actividad jurisdiccional— y puesto que a este órgano le compete la función de aplicar en la realidad concreta los principios recogidos en el tenor del Convenio, una exigencia misma del derecho a la tutela judicial requiere que, una vez conseguido el acceso a la justicia y la existencia de un fallo, este encuentre una aplicación concreta: esto es, que se ejecute³⁴.

Se puede, por tanto, afrontar el problema del posible conflicto entre la jurisprudencia del Tribunal de Estrasburgo y los ordenamientos internos desde dos puntos de vista distintos: el primero relativo a la función y al valor hermenéutico de las SSTEDH, el segundo relativo a la posible inmediata eficacia del contenido de las mismas para el Estado que se ha adherido al Convenio.

Sin embargo lo que es posible y necesario preguntarse es ¿qué efectos jurídicos se desprenden de estas sentencias declarativas?

Vemos entonces, cómo, por un lado, cierta doctrina considera que esta naturaleza no implica para los Estados interesados la obligación de dar eficacia interna a las sentencias del Tribunal de Estrasburgo³⁵; mientras, por otro, un sector doctrinal distinto sostiene que la naturaleza declarativa del TEDH no implica, necesariamente, una falta absoluta de efectos jurídicos internos³⁶.

Como señala SALADO³⁷, es posible argumentar la obligatoriedad interna —o ejecutividad— de las SSTEDH en razón de una interpretación sistemática de los artículos 1 y 46 del Convenio³⁸. En este sentido, resulta claro cuál es el alcance concreto de las funciones que desarrolla el TEDH. Se puede afirmar pues que este órgano judicial no representa una última instancia en la que se puede anular o corregir la decisión de una determinada autoridad judicial o administrativa, ni tampoco anular normas de derecho interno. Pero sí parece claro que todo Estado contratante se hace cargo de llevar a cumplimiento una obligación de resultados, es decir, un compromiso que implica la ejecución de lo que está previsto en las resoluciones judiciales del Tribunal de Estrasburgo, en condiciones de total libertad por lo que concierne a la elección de medios e instrumentos ejecutivos³⁹.

En relación a la función y valor hermenéutico de las SSTEDH, el mandato constitucional contenido en el artículo 10.2 CE es especialmente revelador e indicativo del trascendental papel homogeneizador de la doctrina de derechos que juega el Tribunal de Estrasburgo en nuestro ordenamiento interno y a nivel europeo.

Entrando en el asunto en cuestión, señalamos que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos de Estrasburgo ha dictado la sentencia «Sociedad Anónima del Ucieza contra España», con fecha 4 de noviembre de 2014, en la que considera que el Estado español violó el derecho de propiedad de la Sociedad Anónima del Ucieza en su litigio con la Diócesis de Palencia por la propiedad del monasterio de Ribas de Campos.

La Sociedad Anónima del Ucieza adquirió en 1978 una finca en Ribas de Campos (Palencia) en la que se enclavea una iglesia cisterciense y algunos otros edificios adjuntos, como un molino de agua o una sacristía. Formaban parte en su día del monasterio de Santa Cruz de la Zarza, perteneciente a la Orden de los Premonstratenses, orden desaparecida de España desde comienzos del siglo XIX. En la inscripción registral de la adquisición de la finca por parte de la empresa en el Registro de Astudillo se detallaban todos estos edificios como parte del bien comprado.

Dieciséis años más tarde, sin embargo, el obispo de Palencia inscribió a su nombre esas instalaciones eclesiásticas valiéndose del privilegio contemplado en el artículo 206 de la Ley Hipotecaria.

A pesar de la existencia de una previa inscripción registral a nombre de la Sociedad Anónima del Ucieza, tanto el registrador como los tribunales, en su momento, dieron por buena la inscripción registral realizada a nombre del Obispado de la Iglesia bajo el amparo del citado artículo 206.

La Sociedad Anónima del Ucieza apeló a los tribunales españoles sin éxito hasta llegar al Tribunal Supremo, que no admitió el recurso de casación, por la cuantía del objeto de litigio, y al Tribunal Constitucional, que en 2008, tampoco admitió el recurso de amparo.

El Obispado de Palencia siempre mantuvo que la desamortización eclesiástica de 1841 excluía a las iglesias, catedrales y anexos y que esas instalaciones seguían siendo, por tanto, propiedad de la diócesis.

El Tribunal de Estrasburgo ha declarado, por unanimidad, que el Estado español ha violado el artículo 6.1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, por la inadmisión del recurso de casación por el Tribunal Supremo. Este artículo expresa que «*toda persona tiene derecho a que su causa sea escuchada equitativamente por un tribunal*».

A los efectos de nuestro trabajo, lo que nos interesa resaltar es que por seis votos contra uno, el Tribunal considera también que se ha violado el artículo 1 del Protocolo 1 del Convenio, que enumera que «*toda persona física o moral tiene derecho al respeto de sus bienes*» y que solo se puede privar de tal derecho a alguien cuando hay una «utilidad pública», en relación al principio de igualdad contenido en el artículo 14.

Realmente este caso no es exactamente extrapolable al resto de denuncias por inmatriculaciones de la Iglesia Católica, dado que en este caso las instalaciones religiosas sí estaban a nombre de alguien: el de la empresa. Normalmente, la Iglesia Católica ha registrado a su nombre bienes que no están oficialmente a nombre de nadie aprovechando la potestad que le confiere la Ley Hipotecaria española.

La línea argumentativa del Tribunal, por la que se entiende violado el Convenio, en el aspecto que nos interesa en relación a este trabajo, se fundamenta⁴⁰ en que la inscripción registral del Monasterio a nombre del Obispado, con la única base del certificado expedido por el propio Obispo, supone una manera arbitraria y difícilmente predecible de inscripción que priva a otros interesados de las garantías procesales básicas para la protección de sus derechos e intereses. En particular, el artículo 206 de la Ley Hipotecaria no satisface suficientemente las exigencias de precisión y previsibilidad que implica el concepto de ley tal como lo entiende el Convenio Europeo de Derechos Humanos⁴¹.

La Corte de Estrasburgo considera aún más sorprendente que un certificado expedido por el Obispado pueda tener el mismo valor que los certificados emitidos por los funcionarios públicos, equiparándolo pues con los poderes públicos, y también se pregunta por qué el artículo 206 de la Ley Hipotecaria se refiere solo a los obispos de la Iglesia Católica, con exclusión de los representantes de otras religiones. Asimismo, señala que no hay límite de tiempo para la inmatriculación y que esta se realiza además sin publicidad, lo que implica una violación del principio de seguridad jurídica⁴².

Igualmente, el Tribunal entiende que la desigualdad de trato ha de ser también tomada en consideración a la hora de entender la existencia de una violación del artículo 1 del Protocolo.

Así el Tribunal⁴³ señala que «la ausencia de un debate y la desigualdad de armas, combinado con el obstáculo para el pleno disfrute de los derechos de propiedad y la falta de compensación, llevan al Tribunal a concluir que la demandante tuvo que soportar una carga especial y exorbitante que rompe el justo equilibrio que debe reinar entre las exigencias del interés general, por una parte, y la salvaguarda del derecho a la propiedad, por otro lado»⁴⁴.

En relación al contenido de nuestro estudio, nos interesa destacar especialmente que, por virtud del artículo 10.2 CE, el contenido constitucional del derecho a la igualdad en relación al derecho de propiedad ha de interpretarse conforme a la doctrina emanada del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, por lo que las argumentaciones jurídicas contenidas en la sentencia «Sociedad Anónima del Ucieza contra España» reafirman las razones por las que se puede considerar inconstitucional el artículo 206 LH, tal como ha quedado expuesto en los apartados 3.^º y 4.^º de este trabajo.

VII. CONCLUSIONES

I. A partir de una modificación de la normativa hipotecaria efectuada en el año 1998 se permitió a la Iglesia Católica inscribir lugares de culto con una mera certificación expedida por el Obispado. La consecuencia de esta reforma fue una intensa actividad registral por parte de las Diócesis. En este proceso, la Iglesia registró a su nombre más de 4.500 propiedades.

II. El artículo 206 de la Ley Hipotecaria es susceptible de ser declarado inconstitucional por atentar contra el principio de igualdad (art. 14 CE) y el de aconfesionalidad del Estado (art. 16.3 CE). Se puede afirmar, pues, que los principios de igualdad religiosa y de aconfesionalidad del Estado reconocidos en la Constitución Española chocan con el privilegio de la Iglesia para inmatricular bienes a su nombre con un certificado que firme el propio obispo.

III. El principio de aconfesionalidad impide dotar a las Confesiones religiosas del estatuto de Corporaciones de Derecho Público, no cabiendo asimilar los fines religiosos con los públicos, ni a los miembros de una Confesión religiosa, por muy cualificada que sea su posición dentro de la misma, con los funcionarios públicos, por lo que la doctrina establecida por la sentencia del Tribunal Constitucional 340/1993 es plenamente trasladable a los artículos 206 de la Ley Hipotecaria y 304 de su Reglamento, constituyendo base suficiente para plantear un recurso ante el Tribunal Constitucional.

En la medida que persista el mantenimiento de estos preceptos, se estará contraviniendo manifiestamente la doctrina del Tribunal Constitucional tendente

a vedar cualquier confusión entre funciones religiosas y funciones estatales, recogida en el Fundamento Jurídico 4.º, letra d) de la sentencia 340/1993, y el Fundamento Jurídico 1.º de la sentencia 24/1982.

IV. En relación al principio de igualdad entre confesiones religiosas reconocidas en el Estado, la solución nunca pasaría por equiparar a las distintas religiones para que todas ellas pudieran inmatricular bienes, pues de ese modo lo que se conseguiría es una lesión aún mayor del principio de aconfesionalidad del Estado.

V. La declaración de inconstitucionalidad del artículo 206 de la Ley Hipotecaria haría avanzar una línea jurisprudencial, iniciada por el Tribunal Constitucional en la STC 340/93, que puede abrir camino para contribuir sensiblemente a depurar determinadas áreas de nuestro ordenamiento jurídico sobre las que pueden recaer fundadas sospechas de inconstitucionalidad por ser resquicios de un modelo de relaciones Iglesia-Estado de corte confesional, que fue superado con la entrada en vigor de la Constitución Española de 1978, que instaura un modelo en el que:

1. El Estado se encuentra separado de la Iglesia.
2. El Estado adopta una posición de neutralidad en sus relaciones con las confesiones religiosas y con los colectivos de ciudadanos no creyentes.

VI. Plantear un recurso de inconstitucionalidad serviría también para visibilizar una profundización en la separación Estado-Iglesia, esencialmente necesaria en un Estado democrático. Paralelamente, y con la misma finalidad, podría accionarse la vía judicial ordinaria, como camino para poder solicitar la cuestión de constitucionalidad.

VII. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos de Estrasburgo ha dictado la sentencia «*Sociedad Anónima del Ucieza contra España*», con fecha 4 de noviembre de 2014, en la que considera que el Estado español violó el derecho de propiedad de la Sociedad Anónima del Ucieza en su litigio con la Diócesis de Palencia por la propiedad del monasterio de Ribas de Campos, pues la inscripción registral del Monasterio a nombre del Obispado, con la única base del certificado expedido por el propio Obispo, supone una manera arbitraria y difícilmente predecible de inscripción que priva a otros interesados de las garantías procesales básicas para la protección de sus derechos e intereses.

La Corte de Estrasburgo considera contrario a derecho que un certificado expedido por el Obispado pueda tener el mismo valor que los certificados emitidos por los funcionarios públicos, equiparándolo pues con los poderes públicos, y que además la legislación hipotecaria se refiera solo a los obispos de la Iglesia Católica, con exclusión de los representantes de otras religiones. Asimismo, señala que no hay límite de tiempo para la inmatriculación y que esta se realiza además sin publicidad, lo que implica una violación del principio

de seguridad jurídica. Igualmente, el Tribunal entiende que la desigualdad de trato ha de ser también tomada en consideración a la hora de entender la existencia de una violación del contenido del derecho de propiedad regulado por el artículo 1.^º del Protocolo 1.^º del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

VIII. Así pues, las argumentaciones jurídicas contenidas en la Sentencia «Sociedad Anónima del Ucieza contra España» reafirman las razones por las que se puede considerar inconstitucional el artículo 206 de la Ley Hipotecaria, tal como se ha expuesto en este trabajo.

NOTAS

¹ Consultar en www.plataforma-ekimena.org/

² El 2 de marzo de 2006, el Cabildo Catedralicio de Córdoba inmatriculó *la Mezquita-Catedral* con el nombre de «*Santa Iglesia Catedral de Córdoba*».

³ Valga como referencia, entre otras muchas, el reciente estudio que le dedica la revista Foreign Policy <http://foreignpolicy.com/2015/04/10/the-reconquesta-of-the-mosque-of-cordoba-spain-catholic-church-islam/>

⁴ Consultar en www.change.org/p/salvemos-la-mezquita-de-c%C3%B3rdoba-por-una-mezquita-catedral-de-todos

⁵ Para un estudio profundo de este tema puede consultarse el siguiente informe: AGUDO ZAMORA, M. *La inmatriculación de la Mezquita-Catedral; relevancia jurídico-constitucional* (2015) en www.centrodeestudiosandaluces.es

⁶ Artículos 322 y siguientes de la Ley Hipotecaria, que más adelante serán referidos.

⁷ TORRES GUTIÉRREZ, A., A propósito de la reforma del Reglamento Hipotecario por el Real Decreto 1867/1998, de 4 de septiembre, en materia de registro de los bienes inmuebles de titularidad eclesiástica, en *Boletín de la Sociedad Española de Ciencias de las Religiones*, núm. 9, 1998, pp. 79 a 81. TORRES GUTIÉRREZ, A., Estudio crítico de los privilegios de la Iglesia Católica en materia de inmatriculación de bienes, en VV.AA., *Escándalo monumental. La privatización de las iglesias, ermitas, casas, tierras y otros bienes públicos en Navarra*, Altaffaylla Kultur Aldea, Tafalla, 2009, pp. 183 a 193.; DE LA HAZA DÍAZ, P., Inmatriculación de bienes de la Iglesia mediante certificación expedida por el Diocesano, en *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, año 71, núm. 630, 1995, pp. 1591 y sigs.; MALUQUER DE MOTES BONET, C. J., Titularidad de los montes vecinales y constitucionalidad o no del artículo 206 de la Ley Hipotecaria por lo que toca a los bienes de la Iglesia Católica. Comentario a la sentencia del Tribunal Supremo (Sala 1.^a) de 18 de noviembre de 1996, en *Revista de Derecho Privado*, febrero de 1993, pp. 128 a 137; BALLARÍN HERNÁNDEZ, R., Rectificaciones constitucionales a la vigencia actual de la certificación de dominio público como medio inmatriculador, en *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario Registral*, núm. 563, 1984, pp. 843 a 866; PEÑA BERNALDO DE QUIRÓS, M., *Derechos Reales y Derecho Hipotecario*. Tomo II. Derechos reales de garantía. Registro de la Propiedad, Centro de Estudios Registrales, Madrid, 1999, p. 491; GARCÍA GARCÍA, J. M., *Código de Legislación Hipotecaria y del Registro Mercantil*, 2.^a Edición, Madrid, 1990, p. 97; ALBALADEJO, M., *Derecho Civil. III. Bienes*, Edisofer, Madrid, 2003, 10.^a Edición, p. 873; LACRUZ BERDEJO, J. L., SANCHO REBULLIDA, F. de A., LUNA SERRANO, A., DELGADO ECHEVERRÍA, J., RIVERO HERNÁNDEZ, F., RAMS ALBESA, J., *Elementos de Derecho Civil. III bis. Derecho Inmobiliario Registral*, Dykinson, Madrid, 2001, p. 343; RODRÍGUEZ BLANCO, M., Las certificaciones de dominio de la Iglesia Católica. Análisis del artículo 206 de la Ley Hipotecaria, en *Revista Jurídica del Notariado*, n. 34, abril-junio de 2000, pp. 276 y 277.

⁸ El Real Decreto de 11 de noviembre de 1864, desarrollaba el sistema de inmatriculación mediante certificaciones posesorias, complementando la norma anterior.

⁹ Tal como señala TORRES GUTIÉRREZ A. *En torno a la inconstitucionalidad del proceso inmatriculador de fincas de los artículos 206 de la Ley Hipotecaria y 304 de su Reglamento*, consultado en <http://laicismo.org>, (consultado el 12-11-2014, a las 17.30 hs.), al que seguimos en este apartado.

¹⁰ Valga la STC 120/1990 por todas.

¹¹ La Ley Orgánica 7/80, de 5 de julio, de Libertad Religiosa es la que ha desarrollado legalmente este derecho.

¹² En un sentido parecido, cabe recordar la doctrina del Consejo de Estado francés en su *Informe de 27 de noviembre de 1989 sobre el uso de «signos de pertenencia a una comunidad religiosa» en los colegios*, en el que afirma que el Estado se compromete a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio el derecho a acceder a una enseñanza sin distinción alguna especialmente de religión y a tomar las medidas adecuadas para hacer efectivo tal derecho; a asegurar la libertad de pensamiento, conciencia y de religión, la libertad de manifestar su religión o sus convicciones individual o colectivamente, en público o en privado, con las únicas reservas de los límites previstos por la ley y necesarios para la protección de la seguridad, del orden y de la salud públicas, de la moral o de las libertades y derechos fundamentales de los demás; a respetar, en el campo de la educación y de la enseñanza, el derecho de los padres a asegurar que esta educación sea conforme con sus convicciones religiosas; y a tomar las medidas necesarias para que la educación favorezca la comprensión y la tolerancia entre todos los grupos raciales y religiosos.

Así mismo, implica el reconocimiento del libre pensamiento y del humanismo racionalista como una verdadera opción espiritual.

¹³ Entre otros autores que han estudiado este principio se puede citar a LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D., y SUAREZ PERTIERRA, G., El fenómeno religioso en la Constitución Española, en *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, núm. 61, Madrid, 1980, pp. 16 y sigs. LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D., Actitud de la España democrática ante la Iglesia, en *Iglesia Católica y régimen autoritario y democráticos (experiencia española e italiana)*, Madrid, 1987, p. 170 y 171. LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D., *Derecho Eclesiástico del Estado. Derecho de la libertad de conciencia*, Servicio de Publicaciones de la Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1991, 2.^a Edición, p. 263. LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D., Principios, técnicas y modelos de relación entre Estado y Grupos Ideológicos religiosos (Confesiones Religiosas) y no religiosos, en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 88, abril-junio de 1995, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1995, p. 57. PRIETO SANCHÍS, L., Principios constitucionales del Derecho Eclesiástico Español, en VV.AA., *Curso de Derecho Eclesiástico*, Servicio de Publicaciones de la UCM, Madrid, 1991, p. 204. VILADRICH, PEDRO J., y FERRER ORTIZ, J., Los principios informadores del Derecho Eclesiástico español, en VV.AA., *Derecho Eclesiástico del Estado Español*, EUNSA, Pamplona, 1996, 4.^a Edición, p. 135.

¹⁴ Ver al respecto, TORRES GUTIÉRREZ, A., Comentario a la sentencia del Tribunal Constitucional 340/1993, de 16 de noviembre, (por error aparece impresa la fecha 13 de mayo), en MARTÍNEZ TORRÓN, J., (coord.), *La libertad religiosa y de conciencia ante la justicia constitucional. Actas del VIII Congreso Internacional de Derecho Eclesiástico del Estado*, Comares, Granada, 1998, pp. 849 a 856.

¹⁵ Tal como señala expresamente la propia STC 340/1993 (F.J.4, letra d) «...el mismo se halla en este punto estrechamente vinculado al carácter confesional del Estado en la época en que el artículo 76.1 fue promulgado». Pues basta observar que si este carácter confesional se proclama en el Fuero de los Españoles de 1945 (art. 6), a ello se corresponde la asimilación de la Iglesia, a los efectos del artículo 206 de la Ley Hipotecaria, a las Corporaciones de Derecho público; mención que se mantuvo tras la nueva proclamación de la confesionalidad del Estado contenida en la Ley de Principios del Movimiento Nacional de 1958 (Principio II).

¹⁶ STC 340/93, F.J. 4.^o d).

¹⁷ La trasladabilidad de los argumentos de la sentencia del Tribunal Constitucional 340/1993 ha sido sostenida por civilistas españoles del prestigio de ALBALADEJO, LA-CRUZ BERDEJO, SANCHO REBULLIDA, LUNA SERRANO, DELGADO ECHEVERRÍA, RIVERO HERNÁNDEZ, RAMS ALBESA, o DE LA HAZA DÍAZ. En el mismo sentido opina Manuel PEÑA BERNALDO DE QUIRÓS, que entiende que este privilegio de la Iglesia Católica está derogado por la Constitución (cfr. *Disp. Derogatoria 3 CE*), por tratarse de una disposición contraria a los principios constitucionales de igualdad ante la Ley (cfr. Artículo 14 CE) y de aconfesionalidad del Estado (cfr. Artículo 16 CE). De idéntico parecer es MALUQUER DE MOTES BONET. Todos ellos citados en nota previa.

¹⁸ Existe además otra sentencia que es especialmente relevante respecto a este asunto, y que traemos como argumento adicional: el Fundamento Jurídico 2.^º de la sentencia de la Sala 1.^a del Tribunal Supremo de 18 de noviembre de 1996, encuentra sugerente la argumentación sobre la inconstitucionalidad de los artículos 206 de la Ley Hipotecaria, y 303 y 304 de su Reglamento, (pese a no entrar directamente en el asunto, por no haberse planteado la cuestión de inconstitucionalidad en el proceso *a quo*), por entender que son incompatibles con los artículos 14 y 16.3 de la Constitución, en los siguientes términos:

«... el tema de la posible inconstitucionalidad del referido precepto 206 de la Ley Hipotecaria (en relación al 303 y 304 del Reglamento, resulta sugerente y si bien esta Sala no ha de entrar en su análisis, sí conviene hacer constar nuestra opinión en la cuestión, al darnos ocasión casacional para ello, y referida a la inmatriculación de bienes de la Iglesia Católica, cuando los mismos están desamparados de título inscribible, pues en principio puede suponer desajuste con el principio constitucional de la confesionalidad del Estado Español (art. 16 de la Constitución), no coincidente con la situación existente en el siglo pasado, concretamente referida al tiempo de 1 de mayo de 1855, de cuya fecha es la Ley de Desamortización General de los Bienes del Estado y de la Iglesia Católica y el Convenio-Ley 4 abril 1860, que propiciaron la inscripción registral de los bienes que quedaron en poder de la Iglesia y excluidos de la venta forzosa, arbitrándose una fórmula similar a la establecida para el acceso al Registro de la Propiedad de los bienes estatales y que consistía en la certificación eclesiástica, no del dominio sino de posesión, expedida por el Obispo, y este título el que en la actualidad tiene difícil encaje en el artículo 3 de la Ley Hipotecaria.

El precepto registral 206 se presenta poco conciliable con la igualdad proclamada en el artículo 14 de la Constitución, ya que puede representar un privilegio para la Iglesia Católica, en cuanto no se aplica a las demás confesiones religiosas inscritas y reconocidas en España, dado que en la actualidad la Iglesia Católica no se encuentra en ningún sitio especial o de preferencia que justifique objetivamente su posición registral y tratamiento desigual respecto a las otras confesiones, consecuencia del principio de libertad religiosa establecido en el artículo 16.1 de la Constitución».

¹⁹ La igualdad como generalización implica que las normas van dirigidas al individuo en abstracto. Supone la generalidad de la ley y forma parte, pues, del núcleo esencial del concepto de seguridad jurídica. Como la ley es igual porque es general, no se tienen en cuenta las circunstancias sociales, se eliminan los privilegios y se establece el principio de sometimiento de todos a la misma.

La igualdad procesal exige que haya un único procedimiento, igual para todos, a la hora de impartir justicia y que se eliminen los procesos y tribunales especiales.

La igualdad de trato formal implica, por una parte, la equiparación que supone el principio de no discriminación y el mismo trato a los que son iguales; y, por otra parte, la diferenciación, que conlleva la regulación diferente de los casos que son distintos. Su finalidad es la de conseguir la igualdad ante la ley y, en cierto modo, se conecta con el principio de igualdad material. Un ejemplo claro de esta igualdad diferenciadora lo hallamos en materia tributaria en la que se establece un trato diferenciador por medio de la progresividad según la capacidad económica de los contribuyentes.

²⁰ STC 49/1982, por todas.

²¹ Sobre el principio de igualdad, tanto en su dimensión formal como material, son numerosísimas las referencias que podríamos citar. Este somero resumen del mismo puede ampliarse

en AGUDO ZAMORA, M. *Estado social y felicidad. La exigibilidad de los derechos sociales en el constitucionalismo actual.* Ed. Laberinto, Madrid, 2007. Pp. 59 y sigs.

²² En primer lugar, ha de darse una *desigualdad de los supuestos de hecho*. La diferenciación precisa que se trate de situaciones de hecho o condiciones de aplicación que por ser diferentes admiten un tratamiento también diferente. Por ello, este Tribunal entiende que el principio de igualdad se viola cuando se trata desigualmente a los desiguales.

En segundo lugar, para que esta diferenciación esté constitucionalmente justificada la misma debe tener una *finalidad razonable*. Por lo tanto, la finalidad, que de por sí ya es requisito imprescindible pues nunca se podrían admitir medidas que conllevaran tratos diferenciados sin perseguir ningún fin, que se pretende ha de ser un objetivo constitucionalmente admisible y razonable. En este sentido es suficiente con que la finalidad sea acorde con los valores que la Constitución acoge.

En tercer lugar, el trato diferenciador debe ser considerado *racional*. La racionalidad estriba en la adecuación del medio y el fin. Por lo tanto, ha de darse una relación entre la condición de aplicación, el supuesto de hecho que lo justifica y la finalidad que se persigue.

En cuarto y último lugar, entre todos estos elementos se exige la *proporcionalidad*, fundamentalmente entre el trato desigual y la finalidad perseguida.

²³ Ver TORRES GUTIÉRREZ, A., Comentario a la Sentencia del Tribunal Constitucional 340/1993, de 16 de noviembre, *op. cit.*

²⁴ STC 110/93, F.J. 4.^º

²⁵ STC 4/81, de 2 de febrero, en su Fundamento Jurídico Primero.

²⁶ En sentido contrario se ha manifestado el Letrado Mayor del Parlamento de Andalucía que, en relación a la Propuesta de acuerdo de interposición de recurso de inconstitucionalidad 9-14/RI-000002, contra los artículos 206 de la Ley Hipotecaria y 304 del Reglamento Hipotecario, ha señalado que «la citada propuesta es inadmisible a trámite por evidente inviabilidad procedural» por manifestamente extemporánea, sin entrar a analizar, en nuestra opinión con la suficiente profundidad, el juego combinado de normas que aquí se plantea.

²⁷ Artículo 31 LOTC.

²⁸ Así lo declaraba el Tribunal Constitucional en una de sus primeras resoluciones, «no corresponde al Poder Judicial el enjuiciar al Poder legislativo en el ejercicio de su función peculiar, pues tal enjuiciamiento está atribuido al Tribunal Constitucional» (STC 4/1981, F. J. 1, c).

Y lo desarrollaba por extenso, en la STC 17/1981:

«La cuestión de inconstitucionalidad no es una acción concedida para impugnar de modo directo y con carácter abstracto la validez de la ley, sino un instrumento puesto a disposición de los órganos judiciales para conciliar la doble obligación en que se encuentran de actuar sometidos a la ley y a la Constitución. La estricta aplicación del principio de jerarquía permitiría al juez resolver el dilema en que lo situaría la eventual contradicción entre la Constitución y la ley con la simple inaplicación de esta, pero ello hubiera implicado someter la obra del legislador al criterio tal vez diverso de un elevado número de órganos judiciales, de donde podría resultar, entre otras cosas, un alto grado de inseguridad jurídica. El constituyente ha preferido, para evitarlo, sustraer al juez ordinario la posibilidad de inaplicar la ley que emana del legislador constituido, aunque no la de cuestionar su constitucionalidad ante este Tribunal que, en cierto sentido, es así, no solo defensor de la Constitución, sino defensor también de la ley. La defensa de la Constitución frente a las eventuales extralimitaciones de los órganos dotados de poder para crear normas de carácter general corresponde, en primer lugar, a los jueces y Tribunales, que han de negar validez, a las normas reglamentarias que sean contrarias a la Constitución, inaplicándolas, y están facultados para inaplicar también incluso las normas legales que adolezcan del mismo defecto, cuando sean anteriores a la Constitución. La supremacía de esta obliga también a los jueces y tribunales a examinar, de oficio o a instancia de parte, la posible inconstitucionalidad de las leyes en las que, en cada caso concreto, hayan de apoyar sus fallos, pero, en defensa, como antes se dice, de la dignidad de la ley emanada de la representación popular, el juicio adverso a que tal examen pueda eventualmente conducirlos no los faculta para dejar sin más de aplicarlas, sino solo para

cuestionarlas ante este Tribunal. La depuración continua del ordenamiento desde el punto de vista de la constitucionalidad de las leyes, y siempre a salvo la acción del propio legislador, es así resultado de una colaboración necesaria entre los órganos del poder judicial y el Tribunal Constitucional, y solo esta colaboración puede asegurar que esta labor depuradora sea eficaz y opere de manera dinámica y no puramente estática, ya que solo por esta vía, y no por la del recurso de inconstitucionalidad, cabe tomar en consideración el efecto que la cambiante realidad social opera sobre el contenido de las normas» (F. J. 1).

²⁹ ATC 69/83.

³⁰ STC 94/86.

³¹ Acompañando (art. 303 RH):

1.^º La naturaleza, situación, medida superficial, linderos, denominación y número, en su caso, y cargas reales de la finca que se trate de inscribir.

2.^º La naturaleza, valor, condiciones y cargas del derecho real inmatriculable de que se trate y las de la finca a que se refiere la regla anterior.

3.^º El nombre de la persona o corporación de quien se hubiere adquirido el inmueble o derecho, cuando constare.

4.^º El título de adquisición o el modo como fueron adquiridos.

5.^º El servicio público u objeto a que estuviere destinada la finca.

³² MILIONE FUGALLI, C. *El derecho a la tutela judicial efectiva en la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*. Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2015.

³³ Sobre esta materia, cabe recordar SÁIZ ARNAIZ, A., *La apertura constitucional al Derecho internacional y europeo de los derechos humanos. El art 10.2 de la Constitución Española*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1999; AGUDO ZAMORA, M. J., Eficacia interna y ejecutoriedad de las sentencias del Tribunal europeo de Derechos Humanos, en *Estudios de Derecho Público. Homenaje a Juan José Ruiz-Rico*, vol. I, Ed. Tecnos, Madrid, 1997, pp. 1581-1592; LIÑÁN NOGUERAS, D., Los efectos de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y Derecho Español, en *Revista Española de Derecho Internacional*, XXXVII, 1985, pp. 355 y sigs.; SORIA JIMÉNEZ, A., La problemática ejecución de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 36, 1992, pp. 313 y sigs.; IZQUIERDO SANS, C., El carácter no ejecutivo de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en *Derecho Privado y Constitución*, 11, 1997, pp. 372 y sigs.; RUIZ MIGUEL, C., *La ejecución de las Sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, Ed. Tecnos, Madrid, 1998; Una posición doctrinal que merece la pena evidenciar es la de FERNÁNDEZ-CORONADO GONZÁLEZ, A., Posibilidades de un sistema supranacional de Derecho Eclesiástico en el marco de la Unión Europea, en *La Armonización Legislativa de la Unión Europea*, CESSJ Ramón Carande, II, Madrid, 2000, p. 111, que considera que las sentencias del TEDH «tienen fuerza obligatoria y son de ejecución inmediata por los Estados».

³⁴ Véanse sobre este argumento, entre otras, las Sentencias del Tribunal Constitucional Español (a partir de ahora, STC) 32/1982, 104/1994, 189/1990, 367/1993, 23/1994, 39/1994, y particularmente el Informe del Consejo de Estado sobre la inserción del Derecho Europeo en el ordenamiento español de 14 de febrero de 2008.

³⁵ Esto es lo que considera, por ejemplo, la Sala Segunda del Tribunal Supremo español, que, en su sentencia de 4 de abril de 1990, recuerda como «según la opinión absolutamente dominante, el Convenio no obliga a dar efecto interno a las sentencias del Tribunal europeo» ni tampoco «a introducir reformas legales». En este mismo sentido se encuentra el Tribunal Constitucional en su sentencia 241/1991, de 16 de diciembre, cuando afirma que «ha de darse la razón al Tribunal Supremo cuando afirma que la Sentencia pronunciada por el TEDH es una resolución meramente declarativa, sin efecto directo anulatorio interno, ni ejecutoriedad a cargo de los Tribunales españoles».

³⁶ LIÑÁN NOGUERAS, D. J., Los efectos de las sentencias del TEDH en Derecho Español, en *Revista Española de Derecho Internacional*, 1985, p. 467; BONET I PÉREZ, J., El problema de la efectividad interna de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos

Humanos en *Revista Jurídica de Catalunya*, vol. 92, núm. 1, 1993, pp. 59-90, por el que la naturaleza declarativa no debe crear «sin embargo, la falsa impresión de que carecen de efectos jurídicos vinculantes para el Estado cuya actuación es considerada contraria al Convenio Europeo, el cual, no hay que olvidarlo, ha debido aceptar previamente la competencia del Tribunal Europeo para conocer del asunto, conforme el Artículo 46 del Convenio Europeo», pues para esta autor las sentencias del TEDH «son obligatorias para el Estado cuya conducta se considera como contraria al Convenio Europeo, y en consecuencia, le vinculan jurídicamente», por efecto de tal obligatoriedad, «el Estado adquiere el compromiso de dar cumplimiento al fallo pronunciado por el Tribunal»; CARRILLO SALCEDO, J. A., España y la protección de los derechos humanos: el papel del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y el Tribunal Constitucional Español, en *Archiv des Völkerrechts*, 1994, p. 164.

³⁷ SALADO OSUNA, A., «Efectos y ejecución de las sentencias del Tribunal de Estrasburgo», en M. Carrasco Durán, F. J. Pérez Royo, J. Urías Martínez, M. J. Terol Becerra, (coord.) *Derecho constitucional para el siglo XXI: actas del VIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, vol. 1, 2006, pp. 1833-1850.

³⁸ En este sentido, esta eficacia interna debería ser consecuencia de la elección libre de un Estado de adherirse al contenido convencional, y, por lo tanto, de respetar, en favor de toda persona dependiente de su jurisdicción, los derechos y libertades recogidos en el CEDH. Más aun, cuando el mismo artículo 46 CEDH llama las Altas Partes Contratantes a aceptar el contenido de las sentencias emitidas por el TEDH.

A este respecto, el Tribunal de Estrasburgo ha querido resaltar que sus resoluciones judiciales dejan al Estado la posibilidad de decidir los instrumentos y los medios a utilizar en su ordenamiento jurídico interno para adaptarse a lo que impone el Convenio, puesto que el TEDH no dispone de competencia en relación a estos medios de ejecución.

³⁹ Así, la obligatoriedad interna de las SSTEDH queda definitivamente sancionada por esta norma convencional, más aun teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 46.2 CEDH, por el que el Comité de Ministros está llamado a velar sobre la ejecución de las sentencias definitivas a él transmitidas.

⁴⁰ Párrafos 95 a 101 de la sentencia.

⁴¹ Párrafo 95. Traducción propia desde la versión en francés.

⁴² Párrafo 99. Traducción propia desde la versión en francés.

⁴³ Párrafo 101. Traducción propia desde la versión en francés.

⁴⁴ Ver casos *Sporrong c. Lönnroth; Erkner c. Hofauer*; 78 -79 c. *Poiss.; Almeida Garrett, MascarenhasFalcão y Otros c Portugal*, entre otros citados por el propio TEDH en el Párrafo 101 de la Sentencia.

(Trabajo recibido el 28-4-2015 y aceptado para su publicación el 14-5-2015)