

Inmatriculación de bienes de la Iglesia mediante certificación expedida por el Diocesano

SUMARIO: I. PLANTEAMIENTO Y ANTECEDENTES.—II. ESTADO ACTUAL DE LA CUESTIÓN.—III. SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LOS PRECEPTOS QUE REGULAN LA INMATRICULACION DE LOS BIENES ECLESIASTICOS: A) PRINCIPIO DE ACONFESIONALIDAD DEL ESTADO. B) PRINCIPIO DE IGUALDAD. IV. CONCLUSIÓN.

I. PLANTEAMIENTO Y ANTECEDENTES

El artículo 199 LH establece los procedimientos a seguir para la inmatriculación en el Registro de la Propiedad de las fincas que no estén inscritas a favor de persona alguna y entre estas fórmulas, en su apartado c) establece que puede verificarse dicha inmatriculación «Mediante el certificado a que se refiere el artículo 206, sólo en los casos que en el mismo se indican».

Dicho artículo 206 LH, en relación con los artículos 303 y 304 RH, da la posibilidad al Estado, a la Provincia, al Municipio y a las Corporaciones de Derecho público o servicios organizados que forman parte de la estructura política de aquél y a la Iglesia Católica, de inmatricular fincas, cuando carezcan de título escrito de dominio, mediante certificación del funcionario competente en el caso de organismos públicos, o del Obispo en cuya Diócesis se encuentre radicada la finca, en el caso de la Iglesia Católica (1).

(1) Como se deduce de los arts. 303 y 304 RH; según este último «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 (según dispone el art. 303 RH), se expedirá la certificación a que se refiere el artículo anterior por el inmediato superior jerárquico que pueda hacerlo, tomando para ello los datos o noticias oficiales que sean indispensables. Tratándose de bienes de la Iglesia, las certificaciones serán expedidas por los Diocesanos respectivos».

Me interesa en este trabajo hacer algunas consideraciones sobre la inconstitucionalidad de los preceptos citados con anterioridad, en cuanto regulan la inmatriculación de bienes de la Iglesia Católica, cuando dichos bienes carecen de título inscribible y, más concretamente, la posible contravención que los mismos puedan suponer de dos principios constitucionales: el de igualdad, establecido en el artículo 14 CE y el de aconfesionalidad del Estado español, del artículo 16.3 CE.

Para llegar a determinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la normativa aplicable a la inmatriculación de los bienes eclesiásticos carentes de título inscribible, bastaría con contrastar la regulación actual en este punto con los principios constitucionales. No obstante, en esta concreta materia, es interesante conocer la función que dicha normativa cumplió en sus orígenes (2), porque es la única forma de determinar con cierto rigor si aún la cumple; además puede servir para llegar a comprender por qué subsiste en la actualidad una regla tan excepcional y, a primera vista, tan difícilmente compatible con la seguridad y medidas de cautela que de común exige el Derecho Inmobiliario para inscribir bienes, como es que, mediante una certificación expedida por el Obispo, acceda una finca al Registro de la Propiedad y, por ello, y sólo con ello, conste públicamente como bien eclesiástico.

El origen de las actuales certificaciones, como medio de inmatricular bienes carentes de la titulación adecuada para su inscripción, según los trámites comunes o generales, lo encontramos en la Ley de 1 de mayo de 1855, por medio de la cual se decretó la desamortización general de los bienes del Estado y de la Iglesia Católica y, en consecuencia, la venta forzosa de dichos bienes desamortizados.

En lo que respecta a los bienes estatales, la citada Ley, en su artículo 2, estableció una relación de los bienes que el Estado debía conservar y exceptuar de la venta que imponía la aplicación de las leyes desamortizadoras (3); ordenándose asimismo la inscripción de dichos bienes en el Regis-

(2) Respecto al origen y a la regulación de las certificaciones posesorias para inmatricular bienes del Estado y de la Iglesia hasta la Ley Hipotecaria de 1944, he tenido en cuenta el texto de los Reglamentos Hipotecarios vigentes en ese momento y especialmente MORELL y TERRY: *Legislación hipotecaria*, Tomo I, Reus, Madrid, 1925, págs. 511 y sigs., y 574 y sigs. CAMPUZANO y HORMA: *Elementos de Derecho Hipotecario*, Tomo I, Reus, Madrid, 1931, págs. 138 y sigs. ROCA SASTRE y ROCA MUNCUNILL: *Derecho Hipotecario*, Tomo III, Bosch, Barcelona, 1979, especialmente págs. 680 y sigs.

(3) En dicho precepto, no sólo se hace referencia a bienes propios del Estado, como «edificios y fincas destinados o que el Gobierno destinare a algún servicio público» o edificios ocupados por Establecimientos de beneficencia e instrucción, sino que, además, se relacionan bienes de las Corporaciones (provincia, pueblos), como «los terrenos de aprovechamiento común de los Municipios... y las dehesas destinadas a pastos de ganado de labor en los pueblos» y, por último, también se recogen bienes eclesiásticos, así «El palacio o morada de Arzobispos y Obispos... Los bienes de capellanías eclesiásticas...».

tro de la Propiedad. Con el fin de realizar dicha inscripción, se dictaron determinadas reglas, contenidas no en la Ley Hipotecaria de 1861, sino en su Reglamento de 1870, manteniéndose en los Reglamentos posteriores (4).

Según estas reglas, los bienes del Estado o Corporaciones exceptuados de la desamortización debían ser inscritos en el Registro de la Propiedad, con la presentación de los títulos inscribibles correspondientes. El problema que se planteaba respecto a la mayoría de estos bienes es que no existía respecto de ellos título escrito, apto para su inscripción; precisamente por esto y dado el gran interés del legislador de la época por incluir en el Registro de la Propiedad la mayor cantidad posible de bienes inmuebles (5), estableció un medio de inmatriculación «anormal» para el supuesto de bienes estatales carentes de título de dominio inscribible: permite la inclusión en el Registro de dichos bienes, mediante una certificación expedida por el Jefe de la dependencia a cuyo cargo estuviera la administración o custodia de los mismos, acreditativa, no del dominio, sino del hecho de la posesión del inmueble por el Estado o las Corporaciones.

En lo que concierne a los bienes de la Iglesia Católica, el Convenio-Ley de 4 de abril de 1860 (6) realizó una distinción respecto a los mismos de enorme transcendencia, estableciendo una normativa diferente según sean:

- 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.
- Bienes que la Iglesia poseyera con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de 1860, estos sí que estaban sujetos a desamortización y, por tanto, podía imponerse a su titular la venta forzosa de los mismos.

(4) El Reglamento Hipotecario de 6 de agosto de 1915 establecía en su artículo 24 «No existiendo título inscribible de la propiedad de dichos bienes, se pedirá una inscripción de la posesión, la cual se extenderá a favor del Estado si éste los poseyere como propios o a favor de la entidad que actualmente los poseyere», y en su art. 26 «Para obtener la inscripción de la posesión, el Jefe de la dependencia a cuyo cargo esté la administración o custodia de las fincas que hayan de inscribirse, se expedirá por duplicado, siempre que por su cargo ejerza autoridad pública, una certificación...».

(5) Puede verse, en este sentido, GARCÍA GARCÍA: *Derecho Inmobiliario Registral o Hipotecario*, Civitas, Madrid, 1988, Tomo I, pág. 201: «... características de la ley de 1861 que admitió la inscripción de la posesión separada del dominio en su deseo, sin duda de que tuvieran acceso al Registro situaciones no del todo acreditadas...», pág. 210: «La Ley de 1886 llegó a más: a facilitar la inscripción cuando se careciese de título escrito a base de admitir como medio de inscripción la certificación expedida por el Alcalde, el Regidor y el Secretario del propio Ayuntamiento con referencia al pago de la contribución territorial por la persona del poseedor».

(6) No hizo sino poner en vigor el Concordato entre el Estado español y la Santa Sede de 1851, que hasta entonces no había sido respetado.

Respecto de este segundo grupo de bienes, era necesario establecer, como sucedió con los bienes del Estado a los que se aplicaba la legislación desamortizadora, una relación de los mismos, que quedaban en poder de la Iglesia y excluidos de la venta forzosa; de ahí el evidente paralelismo entre el artículo 6 de la ley de 1860 (7), en el que se procedió a tal enumeración con el ya citado artículo 2 de la ley de 1855.

El Real Decreto de 21 de agosto de 1860 desarrolla lo dispuesto en el artículo 6 de la citada ley de 1860, y con la finalidad de que quedase constancia de la existencia de los mismos, se ordena a las Diócesis en que estuviesen radicados dichos inmuebles, que confeccionaran una relación de las fincas por triplicado a incluir en los Archivos Diocesanos.

Se arbitraba para los bienes eclesiásticos que carecieran de título inscribible una fórmula para su inscripción, que es similar a la establecida para la inscripción de los bienes estatales en las mismas condiciones: la certificación posesoria, expedida por el Obispo; dicho documento acreditaba tanto la posesión del bien por la Iglesia o por las Corporaciones eclesiásticas como que dicho bien inmueble a inscribir figuraba en el Archivo Diocesano y quedaba excluido por tanto de la aplicación de las leyes desamortizadoras (8).

De lo hasta aquí expuesto, resulta que se equipara, a efectos de inmatriculación, la posición de la Iglesia a la del Estado y no por razón de confesionalidad o de privilegio sino por dar solución con fórmulas similares a parecidos problemas; en ambos casos, la certificación posesoria es instrumento de inmatriculación sólo cuando no existe título escrito de dominio, sólo de los bienes exceptuados de la desamortización y, respecto de la Iglesia sólo para inmatricular bienes poseídos por ella con anterioridad a 1860. Respecto a todos estos bienes, la inscripción se realiza a través de las certificaciones posesorias de la persona responsable de los archivos en que quedaba constancia de los bienes que se podían registrar.

(7) Básicamente eran los bienes que la Iglesia necesitaba para las funciones de su Ministerio o para residencia del clero; así, los palacios, huertas, jardines para uso y esparcimiento de los señores Obispos, casas destinadas a la habitación de los párrocos, los edificios de los Seminarios, los edificios que servían para el culto...

(8) Según el artículo 30 RH «En la misma forma (se refiere a lo dispuesto en los citados arts. 24 y 26 RH), se inscribirán los bienes que posea el Clero, o se les devuelvan y deban quedar amortizados en su poder; pero las certificaciones de posesión que para ello fueren necesarias se expedirán por los Diocesanos respectivos...». En el sentido del primitivo origen de las certificaciones de los diocesanos ROCA SASTRE y ROCA MUNCUNILL: *Derecho Hipotecario*, Tomo III, cit., pág. 685.

II. ESTADO ACTUAL DE LA CUESTIÓN

La normativa aplicable para determinar el procedimiento de inmatriculación de los bienes de la Iglesia de los que no exista título de dominio, vigente en la actualidad, surge de la reforma de la legislación hipotecaria de 1944-1946 (9); puede resumirse de la siguiente forma: a pesar de que la legislación desamortizadora fue derogada por la Ley de Bases del Patrimonio del Estado de 23 de abril de 1964, continúa subsistente a efectos registrales; así lo pone de manifiesto el vigente artículo 19 RH, según el cual «En la misma forma (en relación con lo dispuesto en el artículo 18 RH respecto a los bienes del Estado) se inscribirán los bienes que pertenezcan a la Iglesia o a las Entidades Eclesiásticas, o se les devuelvan y deban quedar amortizados en su poder».

Es decir, que a partir de la remisión que hace el artículo 19 RH, al artículo 18 RH y al artículo 206 LH se deduce que se inscribirán mediante certificación tres tipos de bienes de la Iglesia: los que les pertenezcan, los que se les devuelvan o los que, amortizados, deban quedar en su poder, esto es, cualquier bien.

De los términos del artículo 19 LH y sus concordantes del propio reglamento y de la Ley Hipotecaria se deduce que, desatendiendo por completo el origen y la finalidad propia de las certificaciones de los Diocesanos (10), se posibilita la inmatriculación por medio de esta certificación de todos los inmuebles eclesiásticos, con independencia de la fecha de adquisición de los bienes o de cualquier otra circunstancia (11). O, lo que es lo mismo, aunque en aplicación rigurosa del mencionado artículo 19 RH es posible seguir haciendo distinciones respecto a los bienes de la Iglesia, no puede extraerse ninguna consecuencia diferenciadora de dicha distinción,

(9) En la Reforma de la Ley Hipotecaria de 30 de diciembre de 1944 se regulaba esta materia en el artículo 347, que establecía «... Por excepción, el Estado, la Provincia y el Municipio y las Corporaciones de Derecho público que forman parte de la organización política de aquél y las de la Iglesia Católica, cuando carezcan de 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...». Si comparamos este texto con el actual artículo 199 c) según la Ley de 8 de febrero de 1946, en su Texto Refundido, se comprueba que no hay sustanciales diferencias, sólo que en éste se añade un nuevo apartado, el c), que antes no existía y que para que concuerde con el anterior artículo 347, es necesario completar dicho artículo 199 c) LH con el artículo 206 LH.

(10) ROCA SASTRE y ROCA MUNCUNILL: *Derecho Hipotecario...*, cit., Tomo III, pág. 685.

(11) Quizá la aplicación de las certificaciones a todos los bienes tuvo su fundamento en la RDGRN de 30 de noviembre de 1928, en la cual se mantuvo la posibilidad de inscribir mediante certificaciones del Diocesano todos los bienes de la Iglesia, estuvieran o no exceptuados de la desamortización.

pues respecto a todos ellos cabe utilizar, si no existe título inscribible, la certificación del Obispo en cuya Diócesis esté radicado el bien.

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, puede decirse que la reforma de la legislación hipotecaria en materia de inscripción de bienes eclesiásticos que carecen de título introduce leves transformaciones en lo que al aspecto formal se refiere, pero que significan en el fondo profundas modificaciones si comparamos el estado de la cuestión con la regulación de la materia en la etapa precedente.

Las modificaciones que introduce la mencionada legislación en este punto son:

1.º Tanto el artículo 347 LH de 1944 como el artículo 199 c) del vigente Texto Refundido recogen las certificaciones de los funcionarios o de los Obispos entre los medios de inmatricular bienes estatales o eclesiásticos, exigiendo para ello exclusivamente que no esté inscrito el bien en el Registro de la Propiedad a favor de persona alguna y que no exista título escrito de dominio. Esto significa que la certificación deja de ser un medio coyuntural de inmatriculación, que ni siquiera venía recogido en la Ley sino en el Reglamento y toma carta de naturaleza como una de las fórmulas recogidas en la ley para inmatricular fincas.

2.º Por otra parte, se consolida la equiparación, a efectos de inscripción registral, de los bienes del Estado o de las Corporaciones de Derecho público con los bienes de la Iglesia o de las entidades eclesiásticas, con la única diferencia lógicamente de la persona legitimada para expedir las certificaciones: en caso de bienes estatales, será el funcionario a cuyo cargo esté la administración de los bienes a inscribir y en caso de bienes eclesiásticos, será el Diocesano en cuya Diócesis radique la finca.

3.º A partir de la entrada en vigor de la ley de 1944, en su artículo 5, se niega la inscripción en el Registro de la Propiedad del hecho posesorio (12), por esta razón las certificaciones que expiden los funcionarios o los diocesanos para inscribir fincas del Estado o de la Iglesia, dejan de ser a partir de esta Ley certificaciones posesorias y se convierten en certificaciones de dominio (13).

(12) Entre otros, SANZ FERNÁNDEZ: *Comentarios a la nueva Ley Hipotecaria...*, cit., pág. 176; GARCÍA GARCÍA: *Derecho Inmobiliario Registral o Hipotecario...*, cit., pág. 277: «La reforma hipotecaria de 1944 excluye el acceso de la posesión, como hecho al Registro».

(13) ROCA SASTRE y ROCA MUNCUNILL: *Derecho Hipotecario...*, cit., pág. 242: «Aquella sustitución de las antiguas certificaciones de posesión por las actuales certificaciones de dominio no es cosa aceptable en buenos cánones jurídicos... Se ha querido equiparar ambos tipos de certificaciones como si la posesión y el dominio no fuesen dos figuras de tan acusada diferencia... extravasada su función (la de los organismos oficiales) acreditar que el dominio de ellas (las fincas) les pertenece». SANZ FERNÁNDEZ:

Con ser importantes todas estas modificaciones, es más interesante destacar aquí la fórmula que utiliza el legislador de 1944-1946 para regular y admitir las certificaciones administrativas y eclesiásticas como medios de inmatriculación: la legislación actualmente vigente recoge este medio de inmatriculación en el precepto que establece las posibilidades de inscribir fincas que no figuren con anterioridad en el Registro, pero, como contrapartida a esta institucionalización a nivel legal, considera la certificación como un medio excepcional. Excepcionalidad que se deduce de las siguientes consideraciones:

1." De los términos que utiliza el artículo 199 c) LH (14) en el sentido de que únicamente se pueden utilizar las certificaciones para inmatricular «... sólo en los casos que en el mismo (art. 206 LH) se indican»; es natural que se admita en contadas ocasiones este medio inmatriculador ante la ausencia de constatación previa de la inscripción con la realidad, que se requiere en la tramitación del expediente de dominio.

2." En segundo lugar, como prueba de que no es este el régimen normal de inmatriculación, el artículo 207 LH establece que las inscripciones que se realicen utilizando las certificaciones administrativas o eclesiásticas no surtirán efecto respecto a terceros hasta que hayan transcurrido dos años; el fundamento de este precepto no puede ser sino la excesiva facilidad y falta de garantía que conlleva este medio de inmatricular (15), que obligan al legislador a suspender la fe pública registral durante un periodo de tiempo.

3.º En lo que concierne a la inmatriculación de bienes eclesiásticos, la excepcionalidad es mayor si cabe, puesto que el título que da lugar a esta inscripción —certificación expedida por el Obispo— no puede ser considerado como «título inscribible», en virtud de la regla general establecida en el artículo 3 LH, según el cual sólo se pueden considerar como tales los «consignados en escritura pública, ejecutoria o documento auténtico expedido por Autoridad judicial o por el Gobierno o sus Agentes...»

Comentario a la nueva Ley Hipotecaria, pág. 455, por el contrario, opina que «dado el significado que tenían las inscripciones de la posesión... la objeción podía aplicarse también a ellas, y sin embargo se admitieron estas certificaciones sin dificultad».

(14) Más claro aún era el antecedente inmediato de este precepto, el artículo 347 de la Ley de 1944, que consideraba la certificación no como un medio de inmatriculación, sino como una excepción a los medios de inmatriculación previsto por el propio artículo: el expediente de dominio y el título público de adquisición.

(15) ROCA SASTRE y ROCA SASTRE MUNCUNILL: *Derecho Hipotecario*, Tomo I, pág. 852. También GARCÍA GARCÍA: *Derecho Inmobiliario...*, cit., Tomo II, pág. 425: «El fundamento de este supuesto de suspensión de efectos es la debilidad del título inmatriculador..., constituyendo tal suspensión una garantía más..., que pretende complementar la propia deficiencia de los mismos, a través de ese plazo de espera respecto a terceros».

Teniendo en cuenta el régimen excepcional aplicable a la primera inscripción de bienes eclesiásticos que carecen de título inscribible, surge inmediatamente la pregunta acerca de la razón o justificación que el legislador de 1944-1946 tuvo para dotar a la Iglesia de esta normativa; en su origen —1860—, estuvo justificada por las circunstancias históricas y sociales en que surgió, pero en el período que estamos analizando han desaparecido dichas circunstancias y, por tanto, también ha desaparecido la función inicial que cumplió; siendo pues la protección de los bienes eclesiásticos exentos de la desamortización la única causa legitimadora de la inscripción de determinados bienes mediante la excepcional fórmula de la certificación del Diocesano.

La explicación válida a la normativa protectora de los bienes de la Iglesia, nacida de la reforma de 1944-1946, deriva de que en ese momento el Estado Español era un estado confesional católico; basándose en esta confesionalidad, estableció normas para la protección institucional de la Iglesia Católica: en unas ocasiones dicha protección se llevó a efecto dictando normas nuevas en nuestro Derecho (16), y, en otras, como la que aquí interesa, se limitó a dar un nuevo significado, privilegiado, a normas ya existentes y que habían surgido con una finalidad distinta. En definitiva, la confesionalidad del Estado español en el período en que se estableció la regulación, en materia de inmatriculación de fincas eclesiásticas carentes de título inscribible, es el origen y la justificación de la normativa vigente.

III. SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LOS PRECEPTOS QUE REGULAN LA INMATRICULACIÓN DE LOS BIENES ECLESIASTICOS

Hoy día, la cuestión debe ser revisada; las profundas transformaciones que se operan en nuestro Ordenamiento Jurídico introducidas por la Constitución de 1978, llevan inevitablemente a cuestionarnos la dudosa constitucionalidad de una normativa, aún no expresamente derogada (17), en la

(16) Como la norma protectora de la Iglesia en materia de Arrendamientos Urbanos establecida por Real Decreto de 22 de julio de 1948, en la que también se equipara a la Iglesia con el Estado y los Organismos estatales.

(17) La Constitución no alude, lógicamente, a la inclusión de los bienes de la Iglesia en el Registro de la Propiedad, por tanto no hay un precepto constitucional concreto que pueda considerarse directamente vulnerado por la legislación hipotecaria en esta materia, no obstante, como opina ORTEGA DIAZ-AMBRONA: *Constitución y vivienda familiar*. El hogar y el ajuar de la familia en las crisis matrimoniales. Ediciones Universidad de Navarra, Pamplona, 1986, pág. 35: «... aún a falta de regulación constitucional precisa para una materia determinada, el examen de la Constitución será conveniente porque en ella figuran principios de orientación e incitaciones para la producción nor-

medida en que esta legislación hipotecaria pueda vulnerar dos principios constitucionales: el de aconfesionalidad del Estado reconocido en el artículo 16.3 CE y el de igualdad consagrado en el artículo 14 CE.

A) PRINCIPIO DE ACONFESIONALIDAD DEL ESTADO

Es evidente, tras la lectura de los artículos que la legislación hipotecaria dedicada a regular la inscripción en el Registro de la Propiedad de los bienes eclesiásticos, que dicha inscripción tiene el mismo régimen legal que la inscripción de los bienes del Estado (18). Se inmatriculan de la misma forma y con idéntica tramitación, sea en el caso de que exista título inscribible, sea en el supuesto de que carezcan del mismo. Tal equiparación viene claramente establecida de forma general en los artículos 18 y 19 RH (19).

Centrando la cuestión en la inmatriculación de bienes que carecen de título inscribible, la excepcional posibilidad que la legislación hipotecaria atribuye tanto al Estado como a la Iglesia, constituye un medio fácil de acceder al Registro con la consiguiente protección que para los titulares del bien conlleva dicho acceso. Pues bien, para determinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la inmatriculación de bienes eclesiásticos, mediante certificación del Obispo, conviene cuestionarse tal equiparación (20); dicha cuestión conlleva, a su vez, dos preguntas:

1.^a Si existe causa justificada constitucionalmente para que la Iglesia Católica esté exenta de seguir los trámites dirigidos a asegurar la certeza y evidencia de su titularidad sobre los bienes que quiere inscribir, de la misma forma que queda exento el Estado.

mativa, así como límites específicos para la legislación...». Y estos límites, opino yo, no lo son sólo para la normativa posterior a la Constitución, sino también, como es el caso que nos ocupa, para la normativa anterior, que correspondía a principios anteriores.

(18) Cuando se introdujo, con la Ley Hipotecaria de 1944, la fórmula de la certificación como medio para inscribir el dominio, hubo incluso discusiones doctrinales acerca de la admisibilidad de esta vía de inscripción, no ya respecto a la Iglesia, sino respecto al Estado: ROCA SASTRE y ROCA MUNCUNILL: *Derecho Hipotecario...*, cit., Tomo III, pág. 243: «No hay razón alguna para que los entes públicos dejen de estar sometidos a las normas generales del Derecho respecto de los bienes de su propiedad, no afectos al uso público». En contra de esta opinión, SANZ FERNÁNDEZ: *Comentarios a la nueva ley...*, cit., pág. 455: «Sería anómalo que el Estado y las Corporaciones públicas hubieran de someterse en este punto a las mismas reglas de los particulares».

(19) En relación con los artículos 206 LH y 303 y 304 del propio Reglamento.

(20) Equiparación que se pone de manifiesto, además de en la Ley, en la calificación de «administrativas» que los estudiosos del Derecho Registral dan a las certificaciones expedidas por el Obispo, así MANZANO SOLANO: *Derecho Registral Inmobiliario*, Tomo II, Madrid, 1994, pág. 454. GARCÍA GARCÍA: *Derecho Inmobiliario Registral...*, cit., Tomo II, pág. 424.

2.^a Si, en consecuencia, la legislación hipotecaria en esta materia atenta contra el artículo 16.3 CE y el principio de no confesionalidad del Estado Español (21).

Quede claro que cuando hablo de «confesionalidad» no lo hago en el sentido estricto del término, es decir, el hecho de que la Iglesia Católica tenga el mismo régimen legal que el Estado en materia registral, no significa directamente que el Estado asuma la confesión o las creencias religiosas de la Iglesia. La posibilidad de registrar con la misma facilidad de tramitación que el Estado o las Corporaciones de Derecho público es un privilegio o un trato favorable, pero indudablemente no es cuestión de estricta confesionalidad, pues no implica directamente creencia religiosa alguna por parte del Estado. No obstante, se plantea el tema de la confesionalidad y de la posible contravención del artículo 16.3 CE por dos razones: porque la normativa vigente surgió a consecuencia de la confesionalidad del Estado y porque aunque la posibilidad de un fácil acceso al Registro no implica ni evidencia, creencia o confesión, sí que es una consecuencia indirecta de la protección a la confesión católica.

Desde esta perspectiva, es criterio del Tribunal Constitucional en Sentencia de 16 de noviembre de 1993 (22), Fundamento de Derecho número 4 d) que «El art. 16.3 CE no sólo expresa 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... 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... el artículo 16, 3 CE veda cualquier tipo de confusión entre funciones religiosas y funciones estatales...»

Es decir, se mantiene acerca de lo que significa el principio de no confesionalidad del Estado lo siguiente:

1. Las confesiones religiosas no pueden ser equiparadas al Estado.
2. Queda vedado por el precepto constitucional la confusión entre función religiosa y función estatal.

(21) Sobre este punto puede verse «Comentario al art. 16 CE». *Comentarios a la Constitución*. GARRIDO FALLA y otros, Civitas, Madrid, 1985, págs. 284 y sigs.

(22) En esta Sentencia el Tribunal Constitucional resuelve declarar anticonstitucional el artículo 76.1 LAU, que equipara a la Iglesia Católica y al Estado en la Ley de Arrendamientos Urbanos, pues a ambos les da posibilidad de denegar la prórroga a sus arrendatarios, sin que tengan que justificar la necesidad de ocupación de la vivienda o local.

Teniendo en cuenta lo anterior, es necesario concluir que la legislación hipotecaria en materia de inmatriculación de bienes eclesiásticos atenta contra el artículo 16.3 CE por las siguientes razones:

- a) La legitimación del Estado para inmatricular fincas cuando carece de título inscribible, mediante certificación expedida por el funcionario competente, es decir, mediante una tramitación fácil y excepcional, estaría justificada porque al inscribir bienes bajo su dominio o bajo el dominio de las Entidades de Derecho público, estaría inscribiendo bienes a nombre de entes que representan a la comunidad española y cuya titularidad la beneficia por entero; por el contrario, no sucede lo mismo cuando se inscriben bienes eclesiásticos bajo la titularidad de la Iglesia o de las Corporaciones eclesiásticas, pues lo hace, no para toda la comunidad, sino sólo para el beneficio del grupo mayor o menor que pertenece a la comunidad católica (23).
- b) La autoridad que certifica el dominio de los bienes del Estado es un funcionario o agente del Estado que cumple funciones estatales, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 3 LH, que limita la legitimación para expedir títulos aptos para la inscripción registral al Notariado, a la Autoridad judicial, al Gobierno o a sus Agentes; no ocurre lo mismo con el Obispo que cuando acredita, mediante certificaciones, el dominio de los bienes de la Iglesia, está expidiendo título excepcional para inmatricular fincas y, en consecuencia, está asumiendo funciones estatales y no religiosas que son las que les son propias, con arreglo al criterio jurisprudencial citado.

B) PRINCIPIO DE IGUALDAD

Interesa aquí, más que la posibilidad que tiene la Iglesia Católica de inmatricular bienes, el análisis de si tal posibilidad constituye o no un privilegio; es decir, si en la actualidad está justificada la exención del trámite normal a que están sometidas las demás personas, sean físicas o jurídicas —y, más concretamente, las demás confesiones religiosas inscritas

(23) En este trabajo se está tratando una materia en la que la equiparación entre la Iglesia Católica y el Estado supone un beneficio para la Iglesia; efectivamente supone un privilegio que puedan inscribirse bienes eclesiásticos con la simple certificación del Diocesano; no obstante, dicha equiparación no siempre tiene consecuencias beneficiosas para la Iglesia, un ejemplo claro del perjuicio que se le irroga a la misma con el tratamiento legislativo que la equipara en materia hipotecaria al Estado es el artículo 5.º RH, según el cual «... quedan exceptuados de la inscripción: 4.ª Los templos destinados al culto católico».

y reconocidas por el Estado español— (24), para inscribir sus bienes en el Registro de la Propiedad cuando carecen de título; y, en consecuencia, si la citada legislación hipotecaria vulnera o no el principio constitucional de igualdad establecido en el artículo 14 CE.

Según criterio del Tribunal Constitucional (25) el principio de igualdad exige no sólo «que la diferencia de trato resulte objetivamente justificada, sino también que supere un juicio de proporcionalidad en sede constitucional sobre la relación existente entre la medida adoptada, el resultado producido y la finalidad pretendida por el legislador». Por tanto, el trato desigual sólo estará constitucionalmente legitimado en los siguientes supuestos:

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

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

Para mantener la constitucionalidad de la legislación hipotecaria en materia de inmatriculación de bienes eclesiásticos por el primer argumento, sería preciso justificar que la Iglesia Católica está en una situación objetivamente desigual respecto a las demás confesiones religiosas, incluso, respecto a las demás personas que se encuentran en situación de inscribir bienes inmuebles carentes de título de dominio escrito. Y es evidente que no se produce este hecho; en la actualidad, la Iglesia no se encuentra en ninguna circunstancia «especial» (26) que objetivamente justifique el tratamiento desigual y privilegiado que mantiene la vigente legislación hipotecaria.

El segundo argumento que legitima la constitucionalidad de una norma-

Con esta matización quiero poner de manifiesto que si es anticonstitucional la norma protectora de la titularidad de la Iglesia por suponer una vulneración de la norma que prohíbe equiparar a cualquier confesión religiosa con el Estado, así mismo es anticonstitucional la norma que perjudica a la Iglesia, por la misma razón.

(24) No importa a estos efectos la consideración de persona jurídica pública de la que goza la Iglesia Católica. Puede verse en este sentido DIEGO LORA: *El carácter público de la Iglesia Católica en el Ordenamiento Jurídico español*, Constitución y Acuerdos Iglesia-Estado, Actas del II Simposio Hispano-Alemán, Publicaciones de la Universidad de Comillas, Madrid, 1989. Digo que no importa el carácter de persona pública porque la tramitación excepcional que establece el artículo 199 c) LH y los que con él se relacionan o lo desarrollan, no hace esta distinción, simplemente regula un trámite excepcional para el Estado y la Iglesia Católica.

(25) Entre otras muchas, STS 110/1993, Fundamento de Derecho 4.º

(26) Especialidad que sí se daba con anterioridad; en un primer momento por las consecuencias de la legislación desamortizadora sobre los bienes eclesiásticos y con posterioridad, por la confesión católica que asumió como suya el Estado español.

tiva que imponga un trato desigual, es la concurrencia en la materia regulada de otros principios constitucionales que justifiquen la aplicación de una normativa protectora o desigual (27). Es decir, existen grupos respecto de los cuales la propia Constitución establece normas protectoras, porque considera que son grupos en situación de debilidad, e incidiendo en ellos la finalidad protectora, el Tribunal Constitucional considera que dicha protección no vulnera el principio de igualdad, a pesar de que la misma se realiza a través de un tratamiento legal favorable o desigual (28).

Tampoco se aprecia que concurra en la legislación hipotecaria, referente a la inmatriculación de bienes eclesiásticos, una finalidad protectora, derivada de la aplicación de otros principios constitucionales que justifiquen su mantenimiento; la única mención que hace la Constitución a la Iglesia Católica es precisamente la del artículo 16.3 y en este precepto, por una parte, equipara a dicha iglesia con las demás confesiones religiosas y, por otra, no establece un principio de protección, justificativo de la desigualdad, sino simplemente un principio de cooperación.

IV. CONCLUSIÓN

A pesar del análisis separado que se ha expuesto con anterioridad de los principios de igualdad, artículo 14 CE y de aconfesionalidad del Estado, artículo 16.3 CE, es necesario ser conscientes de que este último es sólo una consecuencia del principio de libertad religiosa, establecido en el artículo 16.1 CE y, asimismo, que éste está íntimamente conectado con el principio de igualdad de trato y de no discriminación por razón de creencias religiosas recogido en el citado artículo 14 CE (29).

Y, aunque, la aplicación exclusiva del principio de igualdad —incluso en los términos del artículo 16.1 CE, que ya lo concreta y traduce a prin-

(27) Opina en este sentido ORTEGA y DÍAZ-AMBRONA: *Constitución y vivienda familiar...*, cit., en pág. 37, que «... los principios rectores que la Constitución enumera como inspiradores del ordenamiento son duales... Quiero decir que no son únicos, sino varios y a veces, en apariencia, contradictorios, de suerte que un principio enumerado en un precepto..., puede encontrar en otro artículo (o en el mismo) un contraprinzipio o contrapeso de sentido distinto».

(28) Estaríamos en tal caso ante un tratamiento desigual, pero justificado por la aplicación de principios protectores acogidos en la Constitución y que, por esta razón, no vulneran el principio de igualdad del artículo 14 CE, por ejemplo protección de los menores, del consumidor...

(29) En este sentido, LLAMAZARES FERNÁNDEZ: *Derecho Eclesiástico del Estado. Derecho de la libertad de conciencia*, Servicio de publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, Madrid, 1989, pág. 651. CIAURRIZ: *La libertad religiosa en el Derecho español. Ley Orgánica de libertad Religiosa*, Tecnos, Madrid, 1984, especialmente págs. 34 y 117 y sigs.

cipio de libertad religiosa— puede conducir a proponer, como adecuado a los principios constitucionales, el trato igual para todas las confesiones religiosas (30), es decir, a admitir que todas las confesiones reconocidas por el Estado español deben gozar de la posibilidad de inscribir sus bienes inmuebles carentes de título escrito, mediante certificación acreditativa de dominio, expedida por las autoridades respectivas de cada una de estas confesiones.

No obstante, es el artículo 16.3 CE el que da la pauta para adecuar a la Constitución la legislación hipotecaria, en cuanto regula la inscripción de los bienes inmuebles de la Iglesia Católica, en el sentido de que es anticonstitucional la equiparación entre el Estado y cualquier confesión religiosa y que asimismo es anticonstitucional que se confundan funciones estatales y funciones religiosas.

PILAR DE LA HAZA DÍAZ
Titular de Derecho Civil

(30) Esto es lo que mantiene MANZANO SOLANO: *Derecho Inmobiliario Registral...*, cit., pág. 455.