

LEGISLACIÓN DEL ESTADO ESPAÑOL

María José VILLA ROBLEDO y Miguel RODRÍGUEZ BLANCO
Universidad de Oviedo

I. INTRODUCCIÓN

A primera vista llama la atención el significativo descenso en 1997 del número de disposiciones estatales relativas al factor religioso. Son pocas las normas que en ese año han pasado a formar parte del Derecho eclesiástico del Estado, que en nuestro país cuenta ya con un desarrollo notable.

Creemos que una reflexión pausada acerca de los motivos que han dado lugar a esta concreta situación puede dirigirse básicamente en tres direcciones.

La primera podría ponerse en relación con un hecho objetivo, cual ha sido el cambio de Gobierno que se ha producido después de un largo período –catorce años– de mandato socialista. En este sentido cabría pensar en un cambio de actitud de los poderes públicos hacia el fenómeno religioso. Cambio que, dentro del amplio marco que ofrece la Constitución, es susceptible de ser interpretado, bien como desinterés hacia la materia, bien como una planificación política de no injerencia en materia religiosa.

La segunda causa, pensamos, puede tener algo que ver con los veinte años de vigencia del nuevo modelo constitucional que ha propiciado un paulatino desarrollo del sistema de Derecho eclesiástico. Ha habido un número considerable de disposiciones a raíz de la vigencia de la Constitución de 1978 con las que se trató de poner fin efectivamente a la confesionalidad del Estado español y de regular el fenómeno religioso partiendo de los nuevos principios constitucionales en la materia. Como dato significativo podemos apuntar que de las disposiciones vigentes de Derecho eclesiástico español –en torno a 470– tan sólo unas ciento setenta son preconstitucionales, siendo alrededor de trescientas las posteriores a nuestra Carta Magna.

Este dato pone de manifiesto cómo el legislador ordinario, en principio, ha sido diligente en cambiar un sistema o modelo de relaciones Iglesia-Estado que obedecía a otro planteamiento de base, cual era la confesionalidad católica del Estado español. Y precisamente, uno de los pocos aspectos que aún no habían sido objeto de desarrollo normativo, de otro lado reiteradamente reclamado por la doctrina, encuentra finalmente su regulación en la Ley 2/1997 que aquí reseñamos, sobre la cláusula de conciencia de los profesionales de la información, en desarrollo del artículo 20.1.d) de la CE.

En tercer lugar, el descenso de producción legislativa estatal en materia eclesiástica que venimos comentado, quizás pueda obedecer también al impulso dado al desarrollo autonómico, tan reivindicado por todas y cada una de las Comunidades Autónomas, que ha obligado al Gobierno de la nación a un traspaso considerable de competencias en todos los órdenes. Sin duda, si analizamos las disposiciones autonómicas comprobaremos que han aumentado en número en los últimos años de forma sustancial.

En cualquier caso, y al margen de estas reflexiones, nuestro objetivo en esta sección es dar cuenta al lector de las nuevas disposiciones que han visto la luz a lo largo del año 1997. Las relacionamos a continuación.

II. NORMAS RELATIVAS A LA LIBERTAD RELIGIOSA E IDEOLÓGICA

A) **Ley Orgánica 2/1997, de 19 de junio. Regula la cláusula de conciencia de los profesionales de la información** (BOE de 20 de junio)

Con esta disposición se desarrolla el artículo 20.1.d) de la Constitución Española y se viene así a poner fin a una importante laguna normativa de nuestro ordenamiento jurídico. Pese a que en la Exposición de Motivos se afirma que la fuerza normativa de la Constitución ha dotado a este derecho de plena eficacia jurídica desde su promulgación y su exigibilidad jurídica vinculaba tanto a los poderes públicos como a los particulares, lo cierto es que las dudas acerca de su operatividad y contenido eran grandes. Ello principalmente, por el hecho de recoger como derecho fundamental algo que en los sistemas de Derecho comparado está reconocido simplemente por la legislación ordinaria.

Teniendo en cuenta este último dato, la mayoría de la doctrina se inclinaba por dar una interpretación restrictiva al artículo 20.1.d) de la Constitución, de ahí que sorprenda la amplitud que se da en la norma a la cláusula de conciencia de los profesionales de la información.

En el artículo 1.º se define la cláusula de conciencia como un derecho constitucional de los profesionales de la información que tiene por objeto garantizar la independencia en el desempeño de su función profesional.

La resolución del contrato con la empresa de comunicación puede tener lugar, bien por un cambio sustancial de la misma en su orientación informativa o ideológica, o bien por un traslado del profesional a otro medio del grupo, siempre que dicho traslado suponga una ruptura patente con la orientación profesional del informador. Tanto en un caso como en otro la resolución del contrato dará lugar a una indemnización que no puede ser inferior a la pactada

contractualmente o, en su defecto, a la establecida por la Ley para el despido improcedente (art. 2.º).

En el artículo 3.º se contiene el derecho de los profesionales de la información a negarse a participar en la elaboración de informaciones contrarias a los principios éticos de su profesión.

B) Real Decreto 1214/1997, de 18 de julio, sobre organización del Centro de Investigaciones Sociológicas (BOE de 22 de julio)

El Centro de Investigaciones Sociológicas es un organismo autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios, adscrito administrativamente al Ministerio de la Presidencia y cuya finalidad es el estudio científico de la sociedad española. Su actuación se rige por la Ley 39/1995, de 19 de diciembre, de Organización del Centro de Investigaciones Sociológicas; por la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado; y por el texto refundido de la Ley General Presupuestaria, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre.

En el desarrollo de sus funciones ha de actuar de acuerdo con los principios de objetividad, neutralidad e igualdad en el acceso a sus datos; asimismo ha de respetar el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar de las personas físicas. Todo ello teniendo en cuenta lo establecido en la Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Estadística Pública, y lo dispuesto en la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, de Regulación del Tratamiento Automatizado de los Datos de Carácter Personal (art. 2.º).

Los estudios que realice han de respetar la voluntariedad de las respuestas, en especial cuando se inquiera acerca de cuestiones de tipo étnico, político, religioso, ideológico o que se refieran a la intimidad personal o familiar (art. 5.a).

C) Real Decreto 1429/1997, de 15 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento General de adquisición y pérdida de la condición de militar de carrera del Cuerpo de la Guardia Civil y de situaciones administrativas del personal de dicho Cuerpo (BOE de 17 de septiembre)

Para la adquisición de la condición de militar de carrera del Cuerpo de la Guardia Civil, es necesario que previamente se haya prestado juramento o promesa, ante la bandera, de defender a España con lealtad al Rey y fidelidad a la Constitución, según lo establecido en las leyes (art. 1.º).

Esta norma se enmarca dentro del conjunto de disposiciones en las que se exige juramento o promesa para la toma de posesión de un cargo y que es la regla general para el acceso al desempeño de cargos públicos.

D) Resolución de 13 de octubre de 1997, de la Dirección General de Trabajo, por la que se aprueba la publicación de las fiestas laborales para 1998 (BOE de 22 de octubre)

El Ministerio de Trabajo, teniendo en cuenta las fiestas laborales remitidas por las Comunidades Autónomas; lo dispuesto en el artículo 45.4 del Real Decreto 2001/1983, de 28 de julio, según la redacción dada al mismo por el Real Decreto 1346/1989, de 3 de noviembre; y lo previsto en el artículo 37.2 del Estatuto de los Trabajadores, Real Decreto Legislativo 1/1991, de 24 de marzo, aprueba mediante esta resolución la publicación de las fiestas laborales para el año 1998.

En esta relación hay que tener presente que las Comunidades Autónomas tienen reconocida la posibilidad de sustituir el descanso del lunes de las fiestas nacionales que coincidan en domingo por otras que les sean tradicionales. Asimismo, a las Comunidades Autónomas que no pudieran establecer una de sus fiestas tradicionales por no coincidir con domingo un suficiente número de fiestas nacionales, se les permite añadir una fiesta más con carácter recuperable, al máximo de catorce.

Partiendo de estas consideraciones, en 1998, además de las fiestas de cada Comunidad Autónoma, se señalan seis fiestas nacionales de carácter religioso y dos fiestas nacionales de carácter cívico. Entre las primeras están:

- 1 de enero. Año Nuevo.
- 6 de enero. Epifanía del Señor.
- 10 de abril. Viernes Santo.
- 15 de agosto. Asunción de la Virgen.
- 8 de diciembre. Inmaculada Concepción.
- 25 de diciembre. Natividad del Señor.

Las fiestas de carácter cívico son:

- 1 de mayo. Día del trabajo.
- 12 de octubre. Fiesta Nacional de España.

II. TRATADOS INTERNACIONALES

A) Instrumento de 24 de abril de 1997, de adhesión de España a la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, hecha en Nueva York el 28 de septiembre de 1954 (BOE de 4 de julio)

Esta Convención tiene su fundamento en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948, en el sentido de que con la

misma se persigue que todos los seres humanos puedan gozar de los derechos y libertades fundamentales sin discriminación alguna.

A los efectos de la Convención, el término «apátrida» designa a toda persona que no sea considerada como nacional suyo por ningún Estado, conforme a su legislación (art. 1.º).

Los Estados contratantes tienen la obligación de aplicar la Convención sin discriminación por motivos de raza, religión o país de origen de los apátridas. El trato otorgado a los apátridas, en relación a la libertad de practicar su religión y en cuanto a la libertad de instrucción religiosa a sus hijos, ha de ser al menos tan favorable como el otorgado a los nacionales del país en que se encuentren (arts. 3.º y 4.º).

Llama la atención en el contenido de estas normas la alusión a que la libertad religiosa de los apátridas será, al menos, tan favorable como la de los nacionales. Creemos que los derechos derivados de la libertad religiosa pueden reconocerse o no, pero no admiten grados. Estos derechos tienen un contenido claramente determinado por las Declaraciones Internacionales de Derechos Humanos, que se puede respetar o ignorar; pero carece de sentido, concederlos dándoles esa medida comparativa. Según esto, ¿qué ocurre si en el Estado en cuestión no se reconoce el derecho a la libertad religiosa? ¿Tampoco lo tendrían los apátridas?

B) Instrumento de ratificación de 12 de noviembre de 1997 del Tratado sobre Extradición ente el Reino de España y la República de Ecuador, hecho en Madrid el 28 de junio de 1989 (BOE de 31 de diciembre)

Cada una de las partes contratantes asume la obligación de extraditar, al territorio de la otra, a cualesquiera personas que sean reclamadas judicialmente para ser sometidas a juicio o para el cumplimiento de una sentencia ya dictada en razón de un delito que sea extraditable (art. 1.º).

Se exceptúa esta obligación, entre otras causas, en los casos en que existan fundadas razones para considerar que la solicitud de extradición tiene por finalidad perseguir o sancionar a una persona por causa de su religión. Igualmente, cabe negarse a la extradición si se considera que la posición de una persona puede ser perjudicada por razón de su religión (art. 3.1.b).

III. NORMAS SOBRE ORGANISMOS

A) **Real Decreto 1095/1997, de 4 de julio. Reorganiza el Consejo Jacobeo** (BOE de 5 de julio)

En base al mandato contenido en el artículo 149.2 del texto constitucional¹ se había dictado el Real Decreto 1530/1991, de 18 de octubre, de creación del Consejo Jacobeo², como órgano de colaboración entre la Administración del Estado y las Comunidades Autónomas, para canalizar las actuaciones que aquéllas realizaran en el ámbito del Camino de Santiago.

El Real Decreto 1095/1997 parte de la conveniencia del mantenimiento de dicho Consejo. Si bien es necesaria su adaptación a la nueva estructura de la Administración General del Estado y, en su caso, de las Comunidades Autónomas con representación en el mismo, e introducir algunas modificaciones de organización y funcionamiento, aconsejables por la experiencia acumulada en su vigencia.

El Consejo se organiza en Pleno y en Comisión Ejecutiva (art. 2.1). Representantes de instituciones eclesiásticas podrán asistir a las reuniones del Consejo, con voz pero sin voto (art. 3.3).

Entre las funciones atribuidas al Pleno del Consejo Jacobeo se encuentra el estudio y propuesta de actuaciones para la rehabilitación y conservación de los bienes vinculados al patrimonio histórico-cultural del Camino de Santiago (art. 3.5.b). Estas propuestas se elevarán a los órganos correspondientes de las Administraciones públicas representadas en el Consejo.

B) **Orden de 4 de septiembre de 1997, por la que se dispone la publicación de los Estatutos de la Cruz Roja Española** (BOE de 17 de septiembre)

Esta disposición deroga la Orden de 28 de abril de 1988, en donde se regulaban los Estatutos de la Cruz Roja Española. Con esta Orden se viene a dar cumplimiento al Real Decreto 2219/1996, de 11 de octubre, en cuanto a la aprobación de unos nuevos Estatutos de la institución.

Entre el objeto y fines de la Cruz Roja Española se encuentra la difusión y defensa de los derechos humanos fundamentales (art. 5). Su actuación se rige por los principios de humanidad, independencia, voluntariado, unidad, universalidad, imparcialidad y neutralidad. Los dos últimos implican, por un lado,

¹ Artículo 149.2 CE: «Sin perjuicio de las competencias que podrán asumir las Comunidades Autónomas, el Estado considerará el servicio de la cultura como deber y atribución esencial y facilitará la comunicación cultural entre las Comunidades Autónomas, de acuerdo con ellas.»

² Este Real Decreto queda derogado por el aquí comentado (disposición derogatoria única).

la no distinción, en su actividad humanitaria, de nacionalidad, raza, religión, condición social, ni credo político; y, por otro, la no participación de la institución en controversias de orden político, racial, religioso o ideológico.

IV. PRESTACIÓN SOCIAL SUSTITUTORIA Y VOLUNTARIADO SOCIAL

A) **Real Decreto 1248/1997, de 24 de julio. Aprueba el Reglamento sobre convalidación de Servicios Voluntarios a efectos de la Prestación Social Sustitutoria y se modifica parcialmente el Reglamento de la Objeción de Conciencia y de la Prestación Social Sustitutoria (BOE de 25 de julio)**

En la Exposición de Motivos de la Ley 6/1996, de 15 de enero, del Voluntariado, se hacía referencia a la obligación del Estado de promover la acción voluntaria. Uno de los medios importantes a través de los que se cumple con ese mandato es el reconocimiento de los servicios voluntarios a efectos de Prestación Social Sustitutoria. A tal efecto se dicta este reglamento, que se va a aplicar a todos los procedimientos en curso.

El Consejo Nacional de Objeción de Conciencia es el órgano competente para la convalidación del tiempo prestado como voluntario por el tiempo de duración de la Prestación Social Sustitutoria que corresponda proporcionalmente; teniendo en cuenta que ciento treinta y tres horas de servicios voluntarios equivalen a un mes de Prestación Social Sustitutoria. Sólo se tendrán en cuenta aquellas actividades desarrolladas una vez reconocida la condición de objetor de conciencia del sujeto y siempre que los servicios se presten por un tiempo continuado de, al menos, seis meses (arts. 1.º y 2.º).

Las actividades han de ser realizadas en entidades que reúnan los requisitos señalados en el artículo 8.º de la Ley 6/1996, de 15 de enero, del Voluntariado y que tengan suscrito convenio con el Ministerio de Justicia para la realización de la Prestación Social Sustitutoria. Asimismo, serán convalidables aquellas actividades desarrolladas en organizaciones que reúnan los requisitos del mencionado artículo de la Ley del Voluntariado, siempre que las mismas consistan en participar en programas que desarrollen actividades de competencia de las Comunidades Autónomas o de las entidades locales (art. 2.º).

Los artículos 3.º y 4.º regulan la documentación que es necesario acompañar a la solicitud de convalidación y el plazo que tiene el Consejo Nacional de Objeción de Conciencia para resolver.

Con la finalidad de adecuar la normativa relativa a la Prestación Social Sustitutoria a este nuevo régimen, se modifican los artículos 22, 23 y 50 del Real Decreto 266/1995, de 24 de febrero, sobre la Objeción de Conciencia y

la Prestación Social Sustitutoria, y se le añade un nuevo artículo con el número 44 bis.

V. RÉGIMEN ECONÓMICO

A) **Ley 65/1997, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1998** (BOE del 31 de diciembre)

En la disposición adicional segunda de esta norma se contiene la asignación tributaria para fines religiosos y otros. El porcentaje asignado a la Iglesia católica en el rendimiento del IRPF, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo II.2 del Acuerdo con la Santa Sede sobre Asuntos Económicos y en el apartado 6 de la disposición adicional quinta de la Ley 33/1987, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1988, se mantiene invariable, esto es, 0,5239 por 100.

Las entregas a cuenta que recibirá la Iglesia católica mensualmente durante 1998 ascienden a 1.711.000.000 de pesetas. Se elevan a definitivas las cantidades entregadas a cuenta en 1997.