

CRÓNICAS

A) CRÓNICA LEGISLATIVA

ESPAÑA

Fernando Amérigo

Profesor Titular de Universidad
Universidad Complutense de Madrid

Ministerio de Justicia

Orden JUS/54/2011, de 19 de enero, por la que se modifica la Orden JUS/3770/2008, de 2 de diciembre, por la que se delegan competencias.¹

El Real Decreto 1125/2008, de 4 de julio, que en su día desarrolló la estructura orgánica básica del Ministerio de Justicia y modificó el Real Decreto 438/2008, de 14 de abril, sobre la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales, hizo una nueva distribución de competencias entre órganos superiores y directivos de este departamento.

Aquella nueva organización, unida a la conveniencia de mejorar el funcionamiento interno, aconsejó dictar la Orden JUS/3770/2008, de 2 de diciembre, con una amplia delegación de competencias para mayor agilidad, coordinación o eficacia, pero que ha tenido que ser ya modificada en tres ocasiones: Orden JUS/337/2009, de 12 de febrero, Orden JUS/1639/2009, de 16 de junio, y Orden JUS/951/2010, de 13 de abril, pues, pese al poco tiempo transcurrido desde su publicación, la práctica de la actividad diaria y la aparición de nuevas unidades en el organigrama del ministerio aconsejaron revisarla en las tres

¹ BOE núm.19 de 22 de enero de 2011

citadas fechas, pensando en mejorar la gestión ordinaria de los asuntos encomendados al mismo.

Por iguales razones, y especialmente por la aprobación del Real Decreto 1203/2010, de 24 de septiembre, que desarrolla la última estructura orgánica del Ministerio de Justicia y modifica el Real Decreto 869/2010, de 2 de julio, que, a su vez, modificaba el Real Decreto 495/2010, de 30 de abril, sobre la estructura básica de los departamentos ministeriales, se hace ahora necesaria otra puesta al día de las delegaciones de competencias.

En su virtud, de conformidad con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en la disposición adicional decimotercera de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, y en el artículo 20 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, acuerdo:

Artículo único. Modificación de la Orden JUS/3770/2008, de 2 de diciembre, por la que se delegan competencias del Ministro y se aprueban las delegaciones de competencias de otros órganos del Ministerio de Justicia.

La Orden JUS/3770/2008, de 2 de diciembre, por la que se delegan competencias del Ministro y se aprueban las delegaciones de competencias de otros órganos del Ministerio de Justicia, queda modificada como sigue:

(...)

Cinco. Todas las delegaciones operadas por cualquier órgano en el titular de la Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional y/o en el titular de la Dirección General de Relaciones con las Confesiones, se entenderán hechas en el titular de la nueva Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional y Relaciones con las Confesiones.

Seis. El titular de la Subdirección General de Relaciones con las Confesiones ejercerá, por delegación de los órganos que se citan, las competencias que se indican seguidamente.

A. Del titular del Departamento: La resolución de los expedientes de solicitud de inscripción, cancelación o anulación de las inscripciones en el Registro de Entidades Religiosas.

B. Del titular de la Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional y Relaciones con las Confesiones:

1. La resolución del expediente de solicitud de cualquier modificación de las circunstancias reseñadas en el artículo 3 del Real Decreto 142/1981, de 9 de enero, sobre organización y funcionamiento del Registro de Entidades Religiosas, según lo previsto en el artículo 5 del propio real decreto.

2. La resolución del expediente de solicitud de anotación de lugares de culto.

Comisión Islámica de España

*Real Decreto 1384/2011, de 14 de octubre, por el que se desarrolla el artículo 1 del Acuerdo de Cooperación del Estado con la Comisión Islámica de España, aprobado por la Ley 26/1992, de 10 de noviembre.*²

La Constitución Española (CE) reconoce el derecho fundamental a la libertad religiosa de los individuos y de las comunidades sin más limitación en sus manifestaciones que el mantenimiento del orden público protegido por la ley, y establece la obligación de los poderes públicos de cooperar con las confesiones religiosas (artículo 16.3), por tanto, de promover las condiciones que permitan que la libertad e igualdad de los

² BOE núm. 255 de 22 de octubre de 2011

individuos y los grupos en que se integra sean reales y efectivas, en consonancia con lo también dispuesto en el artículo 9.2 CE.

Una de las formas de esa cooperación es la celebración de Acuerdos con las confesiones religiosas que hayan alcanzado notorio arraigo en España. El Islam adquirió esa condición tras la reunión del Pleno de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa (CALR) de 14 de julio de 1989, y por Ley 26/1992, de 10 de noviembre, se aprobó el Acuerdo con la Comisión Islámica de España (CIE) con la voluntad de «hacer posible que sea real y efectivo el ejercicio del derecho de libertad religiosa de los creyentes musulmanes», según se afirma en su Exposición de Motivos.

De acuerdo con ese marco normativo se constituyó la Comisión Islámica de España como órgano representativo del Islam en nuestro país, a la que se incorporaron la Federación Española de Entidades Religiosas Islámicas y la Unión de Comunidades Islámicas de España.

El artículo 1.º del referido Acuerdo dispone la aplicación a las entidades inscritas en el Registro de Entidades Religiosas que formen parte o que posteriormente se incorporen a la Comisión Islámica de España o a alguna de las federaciones inscritas integradas en dicha Comisión.

Desde 1992 hasta el momento actual el número de comunidades islámicas inscritas ha crecido de manera muy importante. Sin embargo, muchas no han podido beneficiarse del Acuerdo de Cooperación porque hasta la fecha sólo una entidad ha accedido a la CIE de manera directa, mientras que las demás lo han hecho mediante adhesiones a las federaciones. Esto ha motivado que, en la actualidad, de las entidades islámicas inscritas más del treinta por ciento no formen parte de la CIE y, por tanto, no estén incluidas en el Acuerdo, a pesar de su voluntad reiterada de acogerse al mismo.

El Gobierno entiende necesario establecer un procedimiento legal que permita superar esta situación no

deseada y que afecta a una de las vertientes que integra el derecho fundamental a la libertad religiosa.

A tal fin, y conforme a la habilitación contenida en la disposición final primera de la Ley 26/1992, mediante el presente real decreto se instaura un procedimiento que permite a las entidades musulmanas inscritas en el Registro de Entidades Religiosas, y que han manifestado su voluntad de acogerse al Acuerdo de cooperación, incorporarse a la CIE y, por tanto, disfrutar de los derechos y obligaciones establecidos en el Acuerdo de cooperación con el Estado.

Tras descartar la propuesta normativa inicial, «sin perjuicio de las consideraciones que se hacen en el cuerpo del Dictamen», el Consejo de Estado señala expresamente que «puede ponderarse un desarrollo del mencionado artículo 1 del Acuerdo, orientado a evitar que desde el seno de la Comisión Islámica de España se impida, por razones que no resulten atendibles, la aplicación del Acuerdo a una parte, más o menos importante, de la comunidad de creyentes a la que aquel estaba dirigido (según se desprende de la exposición de motivos del Acuerdo y de la tramitación parlamentaria de la Ley que lo aprobó), obstaculizando así los objetivos perseguidos tanto con la celebración del Acuerdo como con la aprobación de la Ley 26/1992. Todo ello, con el fin de interpretar y aplicar tanto la Ley como el Acuerdo, y las normas que los desarrollen, en el marco y a la luz de la Constitución y, en particular, de sus artículos 16 y 9.2».

Esa es, precisamente, la solución que ahora se acoge, llevándose a cabo el desarrollo reglamentario de la Ley en los términos indicados por el alto órgano consultivo.

A tal fin se establece un procedimiento muy sencillo y contenido en un único artículo.

La naturaleza procedimental de la norma, su sencillez, unida a la exigencia de no retrasar la efectiva realización de un derecho fundamental conducen a que, una vez atendida la

indicación del Consejo de Estado, sea pertinente su directa remisión al Gobierno, posibilidad expresamente admitida por la doctrina legal del Tribunal Supremo precisamente para supuestos como el presente.

En su virtud, a propuesta del Ministro de Justicia, oídos la Comisión Asesora de Libertad Religiosa y el Consejo de Estado, y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 14 de octubre de 2011,

DISPONGO:

Artículo único. *Desarrollo del artículo 1 del Acuerdo de Cooperación del Estado con la Comisión Islámica de España, aprobado por la Ley 26/1992, de 10 de noviembre.*

1. Este real decreto tiene por objeto desarrollar el artículo 1 del Acuerdo de cooperación del Estado con la Comisión Islámica de España aprobado por Ley 26/1992 de 10 de noviembre, a fin de hacer efectivos los derechos de libertad e igualdad religiosa de las comunidades musulmanas establecidas en España, así como el principio de cooperación del Estado con las confesiones religiosas previsto en el artículo 16.3 de la Constitución.

2. Las Comunidades o Federaciones Islámicas que se encuentren inscritas en el Registro de Entidades Religiosas, podrán pedir también su incorporación a la Comisión Islámica de España mediante solicitud en la que se manifieste la aceptación del Acuerdo de Cooperación del Estado con la Comunidad Islámica de España.

3. El Registro de Entidades Religiosas notificará a la Comisión Islámica de España la correspondiente solicitud de integración, para que pueda manifestar su conformidad o formular oposición motivada, en el plazo de 10 días.

4. El Registro emitirá resolución en el plazo máximo de 30 días desde la presentación de la solicitud. Si se cumplieran los requisitos anteriormente señalados y la Comisión Islámica de

España hubiera manifestado su conformidad, o hubiera transcurrido el plazo sin realizarla, se procederá a anotar la integración de la Comunidad o Federación Islámica solicitante en la Comisión Islámica de España.

5. Si la solicitud no cumpliera los requisitos del apartado 2, o la Comisión Islámica de España emitiera oposición motivada, el Registro emitirá resolución denegando la anotación. Contra dicha resolución se podrá interponer recurso de alzada, pudiéndose recabar para su decisión informe de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa.

Disposición final primera. *Título competencial.*

Este real decreto se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.1.^a de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia sobre la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales.

Disposición final segunda. *Entrada en vigor.*

El presente real decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Fuerzas Armadas

Real Decreto 383/2011, de 18 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Reservistas de las Fuerzas Armadas.³

(...)

Artículo 54. *Objeción de conciencia de los reservistas obligatorios.*

Los reservistas obligatorios podrán efectuar declaración de objeción de conciencia a prestar servicio en las Fuerzas Armadas

³ BOE núm. 70 de 23 de marzo de 2011

y en otras organizaciones con fines de interés general en las que se requiera el empleo de armas. Dicha declaración, efectuada por el interesado, no precisará ningún otro trámite de reconocimiento.

La declaración de objeción de conciencia se entregará por el interesado en la Subdelegación de Defensa de la que dependa, en un plazo no superior a 15 días desde la recepción de su notificación como reservista obligatorio, y en ella se concretará la preferencia para prestar servicio en los puestos específicos de las organizaciones con fines de interés general para la defensa que no requieran empleo de las armas.

Artículo 55. Incorporación y activación de reservistas obligatorios.

(...)

2. De conformidad con la resolución del Subsecretario de Defensa del artículo 51.6, los Jefes de Estado Mayor correspondientes designarán los centros de formación de los militares de tropa y marinería que sean necesarios para la activación e incorporación de reservistas obligatorios.

(...)

6. En los mismos términos previstos en el apartado 2 de este artículo y para que efectúen su incorporación y presentación, a los reservistas obligatorios que se declaren objetores de conciencia, se les notificará la fecha y las organizaciones con fines de interés general para la defensa que se determinen, para lo que les serán expedidos los correspondientes documentos.

(...)

Artículo 58. Régimen de los reservistas obligatorios que no ostenten la condición militar.

1. Los que se incorporen a organizaciones con fines de interés general para la defensa, tendrán el régimen que corresponda a la prestación voluntaria de servicios en dichas organizaciones y no tendrán la condición militar.

2. La prestación de servicios por clérigos, religiosos y ministros confesionales, en general, se ajustará a los acuerdos o convenios de cooperación con las iglesias, confesiones y comunidades religiosas, si los hubiere.

Extranjería

Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009.⁴

Artículo 117. Excepciones a la autorización de trabajo.

Están exceptuados de la obligación de obtener autorización de trabajo para el ejercicio de una actividad lucrativa, laboral o profesional los extranjeros que estén incluidos en el artículo 41 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, y cumplan las siguientes condiciones:

(...)

h) Ministros religiosos y miembros de la jerarquía de las diferentes iglesias, confesiones y comunidades religiosas, así como religiosos profesos de órdenes religiosas. Tendrán esta consideración las personas en quienes concurren los siguientes requisitos:

1.º Que pertenezcan a una iglesia, confesión, comunidad religiosa u orden religiosa que figure inscrita en el Registro de Entidades Religiosas del Ministerio de Justicia.

2.º Que tengan, efectiva y actualmente, la condición de ministro de culto, miembro de la jerarquía o religioso profeso por cumplir los requisitos establecidos en sus normas estatutarias.

⁴ BOE núm. 103 de 30 de abril de 2011. Corrección de errores en BOE núm. 145 de 10 de junio de 2011

3.º Que las actividades que vayan a desarrollar en España sean estrictamente religiosas o, en el caso de religiosos profesos, sean meramente contemplativas o respondan a los fines estatutarios propios de la orden; quedan expresamente excluidas las actividades laborales que no se realicen en este ámbito.

4.º Que la entidad de la que dependan se comprometa a hacerse cargo de los gastos ocasionados por su manutención y alojamiento, así como a cumplir los requisitos exigibles de acuerdo con la normativa sobre Seguridad Social.

El extremo indicado en el párrafo 1.º se acreditará mediante certificación del Ministerio de Justicia; los expresados en los párrafos 2.º a 4.º se acreditarán mediante certificación expedida por la entidad, con la conformidad del Ministerio de Justicia y la presentación de copia de los Estatutos de la orden.

Quedan expresamente excluidos de este artículo los seminaristas y personas en preparación para el ministerio religioso, aunque temporalmente realicen actividades de carácter pastoral, así como las personas vinculadas con una orden religiosa en la que aún no hayan profesado, aunque realicen una actividad temporal en cumplimiento de sus estatutos religiosos.

Artículo 118. *Procedimiento.*

1. En el caso de que no sea residente en España y siempre que la duración prevista de la actividad sea superior a noventa días, el extranjero deberá solicitar el correspondiente visado de residencia ante la oficina consular española correspondiente a su lugar de residencia, acompañando a la solicitud la documentación que proceda para cada uno de los supuestos de excepción a la autorización de trabajo previstos en el artículo 117.

La oficina consular verificará la excepción y tramitará el visado de residencia conforme a lo dispuesto en el artículo 48, si bien se reducirá el plazo previsto en el apartado 4 de dicho artículo a siete días. La ausencia de respuesta deberá considerarse como resolución favorable.

Cuando el extranjero no sea residente en España y la duración prevista de la actividad no sea superior a noventa días, deberá solicitar, cualquiera que sea su nacionalidad, el correspondiente visado de estancia ante la Misión diplomática u Oficina consular española en cuya demarcación resida. En estos casos, el procedimiento aplicable a la solicitud de visado será el previsto para la tramitación de visados de estancia de corta duración, debiendo acreditar el extranjero que reúne las condiciones para su inclusión en uno de los supuestos descritos en el artículo anterior.

La expedición del visado de estancia previsto en el párrafo anterior será comunicada, a través de la aplicación informática correspondiente, a la Oficina de Extranjería de la provincia donde se vaya a desarrollar la actividad. Las solicitudes de prórroga de estancia se regirán por lo previsto en el artículo 34 de este Reglamento. La duración total de la estancia y sus posibles prórrogas no podrá ser en ningún caso superior a noventa días.

2. En el caso de que sea residente en España, el extranjero deberá solicitar el reconocimiento de la excepción, y alegar que reúne estas condiciones, ante la Oficina de Extranjería correspondiente a la provincia donde se inicie la actividad, aportando la documentación que lo justifique.

Esta solicitud se entenderá denegada si en el plazo de tres meses la Subdelegación o Delegación del Gobierno no se pronuncia sobre la misma. La Oficina de Extranjería podrá solicitar la presentación de la documentación adicional que se estime pertinente para acreditar que el extranjero se encuentra en alguno de los supuestos previstos en el artículo 117, así como los informes que sean precisos a otros órganos administrativos.

3. La vigencia del reconocimiento de la excepción se adaptará a la duración de la actividad o programa que se desarrolle, con el límite máximo de un año en el reconocimiento inicial, de dos en la primera prórroga y de otros dos años en la

siguiente prórroga, si subsisten las circunstancias que motivaron la excepción.

4. El hecho de haber sido titular de una excepción de autorización de trabajo no generará derechos para la obtención de una autorización de trabajo por cuenta propia o ajena.

Objeción de conciencia

*Instrucción 6/2011, de 28 de abril, de la Junta Electoral Central, de interpretación del artículo 27.3 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, sobre impedimentos y excusas justificadas para los cargos de Presidente y Vocal de las Mesas Electorales*⁵

El artículo 27.3 de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General (LOREG) establece que los designados presidente y vocal de las mesas electorales «disponen de un plazo de siete días para alegar ante la Junta Electoral de Zona causa justificada y documentada que les impida la aceptación del cargo». La eventual petición de excusa de los designados debe ser resuelta por la propia Junta Electoral de Zona «sin ulterior recurso en el plazo de cinco días», debiendo «en todo caso» considerarse «causa justificada el concurrir la condición de inelegible». En la redacción del propio artículo 27.3 LOREG contenida en Ley Orgánica 2/2011, de 28 de enero se ha añadido un nuevo pasaje donde se prevé que «[l]as competencias de las Juntas Electorales de Zona» en la materia «se entenderán sin perjuicio de la potestad de unificación de criterios de la Junta Electoral Central».

La condición de irrecurribles en vía administrativa de las resoluciones sobre las referidas excusas ha determinado que esta Junta Electoral Central solo se haya pronunciado sobre ellas en contadas ocasiones, normalmente por el procedimiento de

⁵ BOE núm. 103 de 30 de abril de 2011

consulta establecido en el artículo 20 LOREG. De ahí que el legislador de la reciente reforma de la LOREG haya considerado oportuno recordar de manera expresa a propósito de esta materia de excusas la competencia de la Junta Electoral Central para unificar los criterios de resolución de las distintas juntas electorales «en cualquier materia electoral» [artículo 19.1.c) LOREG]. Esta invitación a dictar una instrucción de obligado cumplimiento sobre excusas o impedimentos para el desempeño de los cargos de las mesas electorales ha sido formulada también por distintas instituciones, entre ellas, últimamente, por el Defensor del Pueblo y el *Sindic de Greuges*.

Dentro de la lista de causas de impedimento para formar parte de las mesas electorales conviene distinguir entre causas personales, causas familiares y causas profesionales. En cada uno de estos grupos interesa distinguir a su vez aquellas causas que en la vida social actual, por sí mismas, no ofrecen duda sobre la justificación de la excusa alegada, y aquellas otras en que la justificación o no de la excusa depende de circunstancias que han de ser apreciadas en cada caso. Respecto de los supuestos en los que se estima que la petición de excusa ha de ser atendida siempre, la labor de unificación encomendada a esta Junta Electoral permitirá la aplicación directa del criterio adoptado, una vez acreditada la causa en cuestión. Respecto de los supuestos en que la justificación de la causa alegada depende de las circunstancias del caso concreto, la unificación de criterios procurada en esta Instrucción se limita a ofrecer a las Juntas Electorales de Zona una indicación de los factores a tener en cuenta en la decisión a adoptar.

La lista de supuestos contenida en la presente disposición no es desde luego una lista cerrada. La competencia de las Juntas Electorales de Zona en la materia se extiende, no solo a los casos típicos previstos en la misma sino a otros distintos. La experiencia de la aplicación del artículo 27.3 LOREG permitirá probablemente en el futuro la ampliación de dicha lista mediante

la inclusión de otros posibles supuestos típicos merecedores también de previsión expresa. Pero la proximidad de las elecciones municipales y autonómicas del 22 de mayo de 2011 aconseja la aprobación inmediata de esta Instrucción

No se incluye en la parte dispositiva referencia detallada a las causas justificadas de excusa consistentes en la condición de «inelegible» de la persona designada. Para la aplicación de este pasaje del artículo 27.3 LOREG basta en principio con la lectura de los artículos 6 y 154 de la propia Ley. Tampoco se detallan en la parte dispositiva de esta Instrucción aquellos supuestos particulares de excusa por incompatibilidad que se indican expresamente en la Ley, como el señalado en el artículo 27.1 LOREG.

INSTRUCCIÓN

Primero. *Objeto y alcance.*

1. Esta Instrucción se dicta en ejercicio de la potestad de unificación de criterios atribuida a la Junta Electoral Central por el artículo 27.3 LOREG y de la potestad de cursar «Instrucciones de obligado cumplimiento» a las distintas Juntas Electorales «en cualquier materia electoral», reconocida en el artículo 19.1.c) LOREG.

2. Tanto los presidentes y vocales titulares como los suplentes designados de acuerdo con el artículo 26 LOREG pueden formular excusas para formar parte de las mesas electorales. La acreditación de los impedimentos alegados debe constar en cualquier medio que tenga la cualidad legal de «documento». En los supuestos típicos previstos en la presente Instrucción los documentos acreditativos serán los expresamente indicados.

3. Los criterios unificados sobre excusas de participación en las mesas electorales son los mismos para los presidentes y vocales titulares y para los presidentes y vocales suplentes.

4. La relación de los supuestos incluidos en esta Instrucción se lleva a cabo por vía de ejemplo y no debe por tanto considerarse exhaustiva. No se detallan en la presente disposición los supuestos legales de excusa por inelegibilidad (artículos 6 y 154 LOREG) ni los restantes casos en que la Ley indica directamente la condición de incompatibilidad con el desempeño de las funciones propias de las mesas electorales (por ejemplo, artículo 27.1 LOREG).

Segundo. *Causas relativas a la situación personal del miembro designado de la mesa electoral.*

(...)

2. Son causas personales que pueden justificar la excusa del miembro designado de una mesa electoral, atendiendo a las circunstancias de cada caso que corresponde valorar a la Junta Electoral de Zona:

(...)

5.^a La pertenencia a confesiones o comunidades religiosas en las que el ideario o el régimen de clausura resulten contrarios o incompatibles con la participación en una mesa electoral. El interesado deberá acreditar dicha pertenencia y, si no fuera conocido por notoriedad, deberá justificar los motivos de objeción o de incompatibilidad.

