

FINANCIACIÓN DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS

Asunto 392 Alujer 393 Fernández y Caballero García contra España

Hechos

Los demandantes son ciudadanos españoles, nacidos respectivamente en 1948 y 1949 y residentes en Albalat dels Sorells (Valencia). Están representados ante el Tribunal por el señor Miguel Ramón Mancebo Monge, abogado colegiado en Valencia.

Los hechos, tal y como los exponen las partes, se resumen como sigue.

A

Circunstancias del caso

Los demandantes practican la religión protestante y son miembros de la Iglesia Bautista Evangélica de Valencia. Inscrita en el Registro oficial de instituciones religiosas del Ministerio de Justicia, es miembro de la Federación de las Entidades Religiosas Evangélicas de España (FEREDE).

En su declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas correspondiente a 1988, los demandantes podían elegir entre destinar una parte de su impuesto al sostenimiento económico de la Iglesia Católica, o a otros fines de interés social.

Careciendo de la posibilidad legal de destinar dicha parte al sostenimiento económico de su Iglesia, los demandantes interpusieron recurso Contencioso-Administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de Valencia, por el procedimiento de la Ley 62/1978 sobre la protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona, por infracción de los artículos 14 (principio de igualdad) y 16 (derecho a la libertad de conciencia y de religión) de la Constitución. En su recurso, los demandantes solicitaban al tribunal que anulara el sistema de la declaración del Impuesto sobre la Renta correspondiente a 1988 en la medida en que no les permitía ejercer un derecho del que gozaban los españoles de confesión católica.

Por Sentencia de 22 abril 1990, el Tribunal Superior de Justicia de Valencia desestimó el recurso, concretamente por los motivos siguientes:

«Tercero: La cuestión a resolver en el presente recurso equivale en definitiva a decidir si la diferencia de trato en cuanto a la tributación, a la que se hace referencia, supone o no una discriminación injustificada y prohibida por la Constitución, lo que entrañaría la anulación de los actos impugnados. (...)

Cuarto: Tal y como ha declarado el Tribunal Constitucional en numerosas ocasiones, para apreciar que una discriminación es contraria al principio de igualdad es necesario que, en casos normativos idénticos en sustancia, tenga lugar una diferencia de trato legal desprovista de justificación objetiva y razonable por carecer de fundamento racional (...)

Quinto: En el presente caso, no se aprecia vulneración del principio de igualdad, puesto que a tenor de lo dispuesto en el artículo 133.3 de la Constitución todo beneficio fiscal que afecte a los tributos del Estado deberá establecerse en virtud de Ley, y por lo que aquí interesa el artículo 7º.2 de la Ley Orgánica 7/1980, de 5 julio , que regula la libertad religiosa, desarrollando el citado artículo 16 de la Constitución Española, supedita el reconocimiento legal de beneficios fiscales previsto en el ordenamiento jurídico general para las Entidades sin fin lucrativo y demás de carácter benéfico, a la celebración de Acuerdos o Convenios en los que habrá de respetarse el principio de igualdad, pero también, en virtud de lo preceptuado en el apartado 1 del mismo artículo, tendrán que tenerse en cuenta las creencias religiosas existentes en la sociedad española, lo cual concuerda con lo establecido en el artículo 16.3 de la Constitución.

No existe, sin embargo igualdad fáctica entre la Iglesia católica, que cuenta con un Convenio vigente en el Estado Español, y el mayor número de fieles que la profesan, así como un extenso patrimonio histórico y cultural a su cargo, y la Iglesia Evangélica Adventista, que carece de Convenio o Acuerdo de Cooperación con el Estado Español, y de la otra condición.

Naturalmente, ello no significa en ningún caso que esta Sala pueda dudar de la constitucionalidad de un eventual acuerdo que establezca la posibilidad formulada por los demandantes y, aunque no corresponda a esta Sala juzgar unas cuestiones para las que el legislador es soberano, es evidente que dicha posibilidad sería más conforme al principio de la libertad religiosa y de igualdad.

Sexto: En cuanto a la denunciada vulneración del derecho a no declarar la propia creencia religiosa, es evidente que no se ha producido en el presente caso, puesto que no se ha declarado en el acto impugnado, pero además, la imposición de que se asigna a la Religión Católica, que en su caso afectaría exclusivamente a los católicos, tampoco vulnera este derecho, pues es evidente que como todo derecho fundamental tiene sus límites, y en este caso la declaración de predeterminación del gasto está justificada y es razonable (...). De otro lado, tampoco el hecho de que se opte por dicho destino implica necesariamente que se profese la citada religión, pues no puede descartarse que se opte por dicha finalidad por otros motivos, por ejemplo, (...) entender que ejercen una actividad social relevante».

Contra esta Sentencia, los demandantes interpusieron recurso de apelación ante el Tribunal Supremo, que lo desestimó por Sentencia de 26 marzo 1992. Los demandantes recurrieron en amparo esta Sentencia ante el Tribunal Constitucional. Por Sentencia de 20 junio 1994, el Alto Tribunal ordenó al Tribunal Supremo retrotraer lo actuado y resolver la cuestión de fondo planteada. Por Sentencia de 20 octubre 1997, el Tribunal Supremo, resolviendo en apelación inadmitió el recurso en cuanto al fondo confirmando la Sentencia apelada.

Invocando los artículos 14, 16 y 24 de la Constitución, los demandantes presentaron un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. El Tribunal Constitucional denegó el amparo por Auto de 13 de mayo de 1999 por los motivos siguientes:

«En el presente caso, no se ha producido ninguna vulneración de los derechos constitucionales a la igualdad ante la Ley sin discriminación alguna fundada en la religión (artículo 14 de la Constitución española), a no ser obligado a declarar sobre su religión o creencia (artículo 16.2 de la Constitución) y a la tutela judicial efectiva (artículo 24.1 de la Constitución) (...).

En efecto, no rellenar la casilla de la declaración sobre la renta correspondiente al porcentaje legal determinado para la asignación tributaria a fines religiosos o de interés social en ausencia de una alternativa que permita la posibilidad de efectuar una asignación semejante a su propia Iglesia, no implica la vulneración, incluso indirecta, de la garantía constitucional del derecho a no declarar su propia religión o creencia (artículo 16.2 de la Constitución).

De otro lado, no se aprecia ninguna discriminación fundada en la religión que vulnere el derecho a la igualdad ante la Ley (artículo 14 de la Constitución), ya que la previsión de dicha vía específica de sostenimiento económico de la Iglesia católica en la disposición adicional 5.4 de la Ley 33/1987 no carece de fundamento racional y objetivo (...). El principio del carácter no confesional del Estado se completa con el artículo 16.3 de la Constitución que contiene un mandato dirigido a los poderes públicos para que, teniendo en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española, se mantengan «las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones». Es en el marco institucional en el que se incluyen los distintos acuerdos de cooperación. Y entre ellos (...) el de las cuestiones económicas suscritas con la Santa Sede, por medio del cual el Estado se compromete a colaborar al sostenimiento económico de la Iglesia católica. De esta forma, en ausencia de un compromiso semejante con otras confesiones, el término de comparación propuesto no es adecuado desde el momento en que la distinción de trato articulada por el legislador no es arbitraria ni carece de justificación. De otro lado, el artículo 16.3 de la Constitución no otorga un derecho fundamental directamente exigible a los poderes públicos que les obligue a establecer las vías indicadas para realizar el pretendido derecho de poder asignar un porcentaje de su impuesto al sostenimiento de su propia Iglesia, y la vía constitucional de amparo no es la vía indicada para cuestionar la constitucionalidad de las (pretendidas insuficiencias) de la Ley.

Por último, las sentencias recurridas ofrecen una respuesta razonada y jurídicamente motivada a las cuestiones planteadas por los demandantes (...).

B

Legislación interna aplicable

1

Constitución

Artículo 14

«Los españoles son iguales ante la Ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.»

Artículo 16

«1. Se garantiza 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.

2. Nadie podrá ser obligado a declarar sobre su ideología, religión o creencias.

3. 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».

En términos de la Ley orgánica 7/1980 que regula la libertad religiosa, el Estado puede concluir acuerdos de colaboración –previendo, entre otras cosas, exenciones fiscales– con Iglesias, y ello en función del número de sus fieles, su implantación en la sociedad española y las creencias mayoritarias de ésta.

2

Ley núm. 33/1987 de 23 de diciembre de 1987 sobre los Presupuestos el Estado para 1988

Disposición adicional quinta

«Uno. En ejecución de lo previsto en el artículo II del Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Asuntos Económicos, de 3 de enero de 1979 (...), a partir de 1988, se destinará un porcentaje del rendimiento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas a fines religiosos y a otros fines de interés social que se determinarán reglamentariamente.

Dos. Dicho porcentaje se fijará en la Ley de Presupuestos de cada año y se aplicará sobre la cuota íntegra del Impuesto resultante de las declaraciones anuales presentadas por los sujetos pasivos.

Cuatro. Los sujetos pasivos podrán indicar en la declaración su voluntad de que el porcentaje correspondiente a su cuota íntegra se destine:

a) A colaborar al sostenimiento económico de la Iglesia Católica, o

b) A los otros fines que establece el apartado uno de esta disposición.

En caso de que no manifiesten expresamente su voluntad en uno u otro sentido, se entenderá que optan por los fines de la letra b)».

Ley de 10 de noviembre de 1992 por la que se aprueba un Acuerdo de cooperación entre la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España («FEREDE»)

La Ley de 10 de noviembre de 1992, publicada en el Boletín oficial del Estado el 12 de noviembre de 1992, regula las cuestiones siguientes:

- El estatus de los Ministros de culto evangélico;
- La protección jurídica de los lugares de culto;
- El reconocimiento en el plano civil de los matrimonios celebrados según el rito evangélico;
- La asistencia religiosa en los centros o establecimientos públicos;
- La enseñanza religiosa evangélica en los centros escolares;
- Las exenciones fiscales aplicables a ciertos bienes y actividades de las Entidades miembros de la FEREDE.

De otro lado, según la disposición adicional segunda de la Ley, el acuerdo podrá ser objeto de revisión, total o parcial, por iniciativa de cualquiera de las partes que lo suscriben. La disposición adicional tercera crea una Comisión Mixta Estado-FEREDE. Al examinar el problema de la colaboración económica con el Estado relativo a ciertas actividades de las Entidades Religiosas Evangélicas, el representante del Estado solicitó a la FEREDE que diera a conocer su postura sobre el sistema de la asignación tributaria. A esta pregunta, el secretario ejecutivo de la FEREDE respondió «que tras haber efectuado diversas consultas, la opinión de las Entidades miembros de la Federación no era homogénea, de forma que no existía todavía una postura definitiva; ésta sería formulada en función del contenido en el marco de una negociación». En consecuencia, el Acuerdo de 1992 no fue objeto de cambio alguno y, hasta el día de hoy, la FEREDE no ha solicitado la revisión del mismo.

Queja

Los demandantes señalan que en su declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas no pueden, al igual que los españoles que profesan la religión católica, asignar directamente una parte de su impuesto sobre la renta al sostenimiento económico de su Iglesia. Consideran que esta diferencia de trato constituye una discriminación contraria a los artículos 14 y 9.1 del Convenio.

Fundamentos de derecho

Invocando los artículos 14 y 9.1 del Convenio, los demandantes se quejan de que, en su declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas no pueden, al igual que los españoles que profesan la religión católica, asignar directamente una parte de su impuesto sobre la renta al sostenimiento económico de su Iglesia.

Estas disposiciones dicen lo siguiente:

Artículo 14

«El goce de los derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio ha de ser asegurado sin distinción alguna, especialmente por razones (...) religión (...)».

Artículo 9

«1. Toda persona tiene derecho a la libertad del pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho implica la libertad de cambiar de religión o de convicciones, así como la libertad de manifestar su religión o sus convicciones individual o colectivamente, en público o en privado, por medio del culto, la enseñanza, las prácticas y la observación de los ritos.

2. La libertad de manifestar su religión o sus convicciones no pueden ser objeto de más restricciones que las que, previstas por la Ley, constituyen medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad pública, la protección del orden, de la salud o de la moral públicas, o la protección de los derechos o las libertades de los demás».

El Gobierno señala de entrada que la imposibilidad alegada por los demandantes de asignar directamente una parte de su impuesto sobre la renta al sostenimiento económico de su Iglesia no deriva de ninguna Ley sino simplemente del hecho de que ni la Iglesia bautista de Valencia ni la FEREDE han solicitado hasta el día de hoy gozar de dicho sistema de financiación.

El Gobierno señala que, conforme a los artículos 14 y 9 del Convenio y a la Ley de 5 de julio de 1980 sobre la libertad religiosa, toda persona goza en España del derecho a la libertad de religión y del de no ser objeto de ninguna discriminación en el ejercicio de dicho derecho. Asimismo, y en virtud del Acuerdo de cooperación suscrito entre el Estado y la FEREDE, objeto de la Ley de 10 de noviembre de 1992, se ha reconocido a los fieles de las Entidades Religiosas Evangélicas otros derechos.

El Gobierno precisa que los demandantes, como individuos, pueden efectuar donaciones a su Iglesia o a cualquier otra Iglesia, donaciones que pueden ser objeto de reducciones de impuestos. En cuanto a la financiación pública de una Iglesia, el Gobierno señala que esta cuestión depende en primer lugar de la postura adoptada por la Iglesia como grupo religioso. A este respecto, el Gobierno señala que España suscribió acuerdos económicos con la Iglesia católica en 1979. Ahora bien, fue en aplicación de dichos acuerdos que se creó en 1987 la posibilidad de una asignación tributaria a esta Iglesia, por medio de la asignación especial de un porcentaje del Impuesto sobre la Renta. En el presente caso, el Gobierno constata, sin embargo, que los demandantes no han actuado como representantes de una Iglesia, sino únicamente como miembros de la Iglesia evangélica bautista de Valencia, en la que el primer demandante es diácono de música. Así las cosas, ni la Iglesia evangélica de Valencia ni la FEREDE han solicitado hasta ahora gozar de la posibilidad de recibir la asignación tributaria del Estado. A este respecto, el Gobierno señala que las Entidades Religiosas evangélicas se agrupan en el seno de la FEREDE que les representa en el marco de la Comisión Mixta Paritaria con el Estado. Ahora bien, tal y como se desprende de la

comunicación del director general de asuntos religiosos del Ministerio de Justicia, durante la reunión de 15 de abril de 1999, el representante de la FEREDÉ no expresó su deseo de presentar una solicitud tendente a poder gozar de la asignación tributaria por medio de una dotación especial de una parte del Impuesto sobre la Renta.

En conclusión, el Gobierno considera que la demanda carece manifiestamente de fundamento.

Los demandantes discuten la tesis del Gobierno y señalan que no desean la financiación pública de su Iglesia ni un acuerdo con las Iglesias protestantes. Por el contrario, rechazan que se les aplique obligatoriamente el Acuerdo suscrito entre el Estado español y la Santa Sede de 3 de enero de 1979 sobre asuntos económicos. Lo que exigen, es el derecho personal de poder, al igual que los católicos, disponer de su patrimonio a fin de asignar una parte de su impuesto a su Iglesia. Ahora bien, para ello, consideran que no es necesario un acuerdo entre el Estado y las Iglesias protestantes.

En opinión del Tribunal, la cuestión que se plantea en el presente caso es la de si los demandantes son víctimas de un trato que constituye una discriminación contraria al Convenio desde el punto de vista del artículo 9.1, en relación con el artículo 14.

El Tribunal recuerda que el artículo 14 del Convenio no prohíbe toda distinción de trato en el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos, no violándose la igualdad de trato sino cuando una distinción carece de justificación objetiva y razonable, es decir, si no persigue un fin legítimo o si no existe una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y el fin perseguido (Sentencias de 9 febrero 1967 [TEDH 1967, 1] en «el asunto lingüístico belga», serie A núm. 5, ap. 38 y Darby contra Suecia de 24 septiembre 1990, serie A núm. 187, pg. 12, ap. 31).

El Tribunal recuerda con, mediante el artículo 1 del Protocolo núm. 1 , el sistema del Convenio reconoce expresamente al Estado el poder de subir el impuesto (ver núm. 10358/1983, Dec. 15.12.83, DR 37 pg. 142, 153). Asimismo, la libertad de religión no implica en absoluto que se deba conceder a las Iglesias o a sus fieles un estatus fiscal diferente al de los demás contribuyentes. Así las cosas, la conclusión de acuerdos entre un Estado y una Iglesia concreta previendo un estatus fiscal específico a su favor no se opone, en principio, a las exigencias que se derivan de los artículos 9 y 14 del Convenio desde el momento en que la diferencia de trato se apoya en una justificación objetiva y razonable y que es posible concluir acuerdos similares con otras Iglesias que expresarían su deseo de hacerlo. Sobre esta cuestión, el Tribunal señala que la Ley 7/1980 sobre la libertad religiosa autoriza la conclusión de acuerdos entre el Estado y las distintas Iglesias o asociaciones religiosas en función del número de sus fieles y de las creencias mayoritarias de la sociedad española. En el marco de dicha Ley, el Estado y la FEREDÉ concluyeron un acuerdo de cooperación que se concretó en la Ley de 10 de noviembre de 1992. Dicho acuerdo cubre diversos aspectos vinculados al ejercicio y a la protección jurídica del culto evangélico en España. A este respecto, el Tribunal señala que éste es un acuerdo abierto ya que la disposición adicional segunda de la Ley prevé la posibilidad de revisarlo a iniciativa de cualquiera de las partes. Ahora bien, procede constatar que ni la Iglesia a la que pertenecen los demandantes ni la FEREDÉ desearon

suscribir un acuerdo con el Estado español relativo a la asignación a su Iglesia de una parte del Impuesto sobre la Renta.

En cuanto al tratamiento fiscal específico del que goza la Iglesia católica en España, el Tribunal señala que viene contenido en la disposición adicional quinta de la Ley de 23 de diciembre de 1987 sobre los Presupuestos del Estado para 1988 y deriva de los acuerdos concluidos el 3 de enero de 1979 entre España y la Santa Sede, que ponen a cargo de las dos partes obligaciones recíprocas: de esta forma, por ejemplo, la Iglesia católica se compromete a poner al servicio de la sociedad su patrimonio histórico, artístico y documental (acuerdo relativo a la enseñanza y a los asuntos culturales, artículo XV). De otro lado, sus locales de culto gozan de una exención fiscal (acuerdo relativo a los asuntos económicos, artículo IV). El Tribunal constata que los demandantes no discuten, como tal, la compatibilidad con el Convenio de la posibilidad legal de que disponen los fieles de la Iglesia católica de poder destinar, si lo desean, un porcentaje de su impuesto sobre la renta a la financiación de su Iglesia. De lo que se quejan es de no poder actuar de igual forma a favor de su Iglesia sin deber concluir antes un acuerdo con el Estado español. El Tribunal considera sin embargo que la obligación impuesta a una Iglesia de concluir un acuerdo con el Estado para poder gozar de la retrocesión de una parte del impuesto sobre la renta recaudado por el Estado no parece una exigencia carente de fundamento ni desproporcionada. Asimismo, teniendo en cuenta el margen de apreciación que hay que dejar a cada Estado, concretamente en cuanto al establecimiento de las delicadas relaciones entre el Estado y las religiones, dicha obligación no puede constituir una injerencia discriminatoria en el derecho a la libertad de religión de los demandantes.

En efecto, dicho margen de apreciación se justifica aún más no existiendo en Europa un estándar común en materia de financiación de las iglesias o cultos; estas cuestiones se encuentran estrechamente vinculadas a la historia y a las tradiciones de cada país. Asimismo, el Tribunal constata que la legislación fiscal española no obliga en absoluto a nadie a pagar una parte de sus impuestos a la Iglesia católica. En efecto, cada contribuyente puede destinar el porcentaje de sus impuestos fijado por la Ley de presupuestos para fines de interés social o general. En resumen, el Tribunal señala que, en opinión del Gobierno, la legislación española en vigor permite a cada persona efectuar, a título personal, donativos a la Iglesia de su elección en condiciones fiscales ventajosas.

Teniendo en cuenta lo que antecede, el Tribunal considera que debe inadmitirse la queja de los demandantes por carecer manifiestamente de fundamento, en el sentido del artículo 35.3 del Convenio.

Por estos motivos, el Tribunal, por unanimidad,

Declara inadmisibile la demanda