

conexión con la perspectiva de género que debemos dar al problema, la relevancia es más que evidente.

La falta de tolerancia y de respeto, producirá en último término una lesión de los valores de dignidad, justicia y libertad que deben presidir nuestros ordenamientos jurídicos, y que deben ser el contrapunto a cualquier acto basado en la intolerancia, el racismo, la xenofobia o la discriminación por razón de género. Se trata, por lo tanto, de un problema que no tiene un carácter sectorial o coyuntural, sino estructural, y que, por lo tanto, requerirá de unas políticas públicas activas «generosas y eficaces», que potencien la integración de culturas y creencias, y que adopten decisiones basadas en un verdadero principio de neutralidad y no prohibiciones genéricas que no obedecen al hecho de ser verdaderamente medidas necesarias en sociedades democráticas, como ha puesto de manifiesto el TEDH y, con mayor o menor fortuna, el TJUE, intentando acoger su doctrina y su *savoir faire*.

Y esto nos lo han explicado al detalle, con multitud de referencias normativas y jurisprudenciales, nacionales y de fuera de nuestro entorno, los autores de la excelente obra aquí recensionada y que, dada su eminente practicidad y actualidad se convierte en todo un referente en la materia y altamente recomendable.

MÓNICA ARENAS RAMIRO

RODRÍGUEZ BLANCO, Miguel, GONZÁLEZ SÁNCHEZ, Marcos (coord.), *Derecho y Religión*, vol. XV (dedicado al «40 aniversario de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa»), 2020, 348 pp.

El volumen de la revista correspondiente al año 2020 está dedicada íntegramente a la Ley Orgánica de Libertad Religiosa en su cuarenta aniversario, en el que intervienen hasta treinta catedráticos de Derecho Eclesiástico del Estado de España, con representación de todas las escuelas. Evidentemente, en esta recensión no voy a resumir los trabajos de los intervinientes, y me limitaré a exponer sucintamente los temas sobre los que escriben, de modo que el lector pueda hacerse una idea sobre las cuestiones tratadas.

Tras una breve presentación de la revista a cargo de los dos coordinadores, el primer trabajo corresponde a Miguel Rodríguez Blanco, titulado «La Ley Orgánica de Libertad Religiosa en su cuarenta aniversario» (pp. 11-22). El catedrático de Alcalá, tras unos apuntes históricos sobre los precedentes de la LOLR y sus más reputados resultados –los Acuerdos de 1992–, pasa a explicar el sentido de este volumen, en el que se recogen las opiniones de la inmensa mayoría de los catedráticos de Derecho Eclesiástico de nuestro país.

Rodríguez Blanco intenta resumir los aspectos en los que existen más coincidencias, como por ejemplo el consenso prácticamente total que obtuvo esta norma y que sería el paradigma deseable para aquellos que optan por su modificación o sustitución por una nueva.

Otro punto que trata es el de la relación entre la LOLR y los Acuerdos firmados con la Santa Sede, ya que son previos a la Ley y establecen un régimen específico para la Iglesia católica distinto del previsto con carácter general para el resto de las confesiones. No obstante el autor pone de manifiesto que ni su precedencia temporal ni su distinta naturaleza jurídica ha sido impedimento para la vigencia de la LOLR durante cuatro décadas ni para el desarrollo de los derechos de libertad religiosa de las minorías.

Trata a continuación sobre la novedad de los Acuerdos contemplados en su artículo 7 y, si bien, subraya el sentir general acerca de su oportunidad en 1992, no deja de subrayar la falta de voluntad política para firmar otros nuevos. Señala también que en la práctica se han constituido como la manifestación casi única del principio de cooperación con las confesiones, si bien éste se ha visto ampliado mediante la nueva praxis en torno a la declaración del notorio arraigo.

Pasa seguidamente a comentar cuanto se refiere a las carencias de la LOLR, por ejemplo ausencias de algunos aspectos al enunciar el contenido del derecho en el artículo 2, o de otros aspectos tales como la objeción de conciencia o los derechos del menor. Un sector de la doctrina aboga también por extender el objeto de la Ley a las convicciones o creencias no religiosas. Y subraya también la falta de previsiones sobre las competencias en la materia de las Comunidades Autónomas o corporaciones locales.

Rodríguez Blanco concluye que los sectores que abogan por mantener la vigente LOLR y los que prefieren modificarla o sustituirla están prácticamente igualados. En todo caso la valoración de LOLR, en general, es buena y las críticas vienen más por lo que la Ley no dice que por lo que dice. En efecto, la LOLR no es contraria a los Acuerdos con la Santa Sede y ha permitido aplicar un estatuto jurídico pactado con las confesiones minoritarias.

La segunda contribución es de Isidoro Martín Sánchez, y se titula «*El desarrollo de la LOLR sobre el derecho a recibir sepultura digna de los evangélicos, judíos y musulmanes*» (pp. 23-32). Comienza explicando cómo el fallecimiento suele dar lugar en las distintas confesiones a ritos específicos sobre el tratamiento de los cadáveres y el procedimiento de sepultura. Seguidamente describe las peculiaridades de las distintas confesiones con Acuerdo de cooperación en cuanto a estas cuestiones. En principio solo judíos y musulmanes presentan aspectos que contradicen las normas generales sobre policía sanitaria mortuoria y enterramientos.

A continuación estudia la normativa aplicable, desde la Constitución, la LOLR, la Ley de enterramientos en cementerios municipales pasando por los Acuerdos de cooperación, etc. Se detiene en las competencias de las Comunidades autónomas en materia de higiene y se hace eco de cómo algunas aceptan las exigencias de judíos y musulmanes para proceder a los enterramientos sin el correspondiente féretro. Lo mismo hace con respecto a la legislación de carácter municipal. Sistematiza después el régimen jurídico de las honras fúnebres de estas mismas confesiones, así como las previsiones de cesión de parcelas en cementerios municipales o de creación de cementerios religiosos propios.

El siguiente trabajo corresponde a Iván C. Ibán que lo titula «*Mis errores de previsión acerca de la LOLR*» (pp. 32-42). La contribución de Ibán tiene un aire no formal

—él dice que se trata de «sus impresiones»—, y aunque tiene hasta 30 citas a pie de página, se trata siempre de explicitaciones o matizaciones a lo que acaba de tratar, y nunca de citas formales o bibliográficas.

Comienza recordando cómo hace años escribió un artículo en el que comparaba la Ley de Libertad Religiosa de 1967 y la LOLR, resumiendo en cinco puntos las principales diferencias. Describe luego cómo estas diferencias han ido encarnándose en distintos ámbitos del Estado (Fuerzas Armadas, Prisiones, Enseñanza, etc.), decantándose cada vez con más claridad hacia un modelo no confesional.

En siguientes apartados reflexiona en torno a las relaciones del Estado con las confesiones religiosas en las que detecta el afán controlador del Estado, que a lo largo del tiempo ha ido variando, en función de algunas intervenciones jurisprudenciales, desde el control a través del acceso al Registro, a los «privilegios» otorgados mediante los Acuerdos de cooperación, para finalmente optar por su extensión a las confesiones declaradas de notorio arraigo.

Continúa con unas consideraciones en torno a cómo la secularización de la sociedad ha influido también en el modo de concretar los sistemas de asistencia religiosa, para finalizar con unas consideraciones críticas sobre el contenido de los Acuerdos de cooperación teniendo en cuenta la realidad social a la que se aplican. El prof. Ibán no deja de recordar la importancia que tiene la religiosidad —más bien la falta de religiosidad— de la sociedad actual, que acaba imponiéndose por encima de modelos teóricos heredados de una compleja historia jurídica.

Una curiosidad: Ibán siempre que se refiere a la Iglesia católica habla de la Iglesia católica romana (o romano católica) ¿No es suficiente el adjetivo católica para diferenciarla de cualquier otra realidad confesional?

La intervención que sigue corresponde a Gustavo Suárez Pertierra, que la titula «Consideraciones críticas sobre la LOLR en su 40.º aniversario» (pp. 43-52). Comienza el autor realizando un breve cuadro sobre el significado y vigencia de la LOLR, señalando cómo al desarrollar el correspondiente precepto constitucional aparece el principio de cooperación como un elemento importante, hasta el punto que define la LOLR como una Ley de cooperación.

Seguidamente se refiere a la amplia secularización de la sociedad española, dentro de la tendencia universal hacia esa secularización, que se manifiesta en la separación entre el Estado y la Iglesia, y la reclusión de la Iglesia en su propio ámbito, que cede el protagonismo social y político a la sociedad civil. No obstante señala cómo en nuestro sistema todavía quedan algunos elementos que facilitan la presencia de lo religioso en el ámbito público.

Pasa a continuación a considerar el principio político de la laicidad. Pese a que el hecho religioso tenga una necesaria proyección pública concluye que la laicidad —consecuencia de la separación Estado-Iglesia— es el principio que ha de inspirar la acción del Estado en la sociedad. Trae a colación la jurisprudencia constitucional, que ha construido una concepción abierta de la laicidad que denomina laicidad positiva.

Se plantea ulteriormente si, vista la experiencia de estos 40 años, parece necesaria una nueva ley. Considera que, efectivamente, sería deseable contar con una nueva ley. Y

propone que en este nuevo texto se procediera a una regulación conjunta de la libertad religiosa y la de convicciones o creencias no religiosas, incidiendo en la importancia del ejercicio individual del derecho de libertad de conciencia.

También se muestra partidario de reforzar los componentes de la laicidad e manera que quedara clara la neutralidad del Estado. Por último se refiere a la naturaleza, extensión y alcance de la cooperación que, en su opinión, forma parte de la laicidad. Cooperación que es perfectamente compatible con la neutralidad estatal de forma que puede hablarse de una laicidad integrada o cooperativa. Advierte también de cómo la política de Acuerdos o pactos con las confesiones puede condicionar la cooperación.

El artículo siguiente es de Adoración Castro Jover, y se titula «*Propuestas para una reforma de la LOLR*» (pp. 53-64). Comienza indicando cómo los numerosos cambios que ha sufrido España en estos 40 años abogan por un cambio en la LOLR. Algunos de estos cambios tienen que ver con la técnica legislativa: en su opinión la nueva ley tendría que ser sólo parcialmente orgánica, en lo que se refiere al desarrollo del derecho fundamental contemplado; pero con partes no orgánicas en todo lo que no fuera de desarrollo directo del derecho, es decir, con las materias puramente conexas.

A su modo de ver los Acuerdos con la Santa Sede, que son previos a la LOLR, ha condicionado el propio desarrollo de la Ley sobre todo en lo que se refiere a la dimensión colectiva del derecho de libertad religiosa; por ejemplo la posibilidad de los Acuerdos de cooperación con las confesiones minoritarias. Pero también ha afectado a la dimensión individual del derecho, como sucede con el matrimonio. En el Acuerdo con la Santa Sede se reconoce el matrimonio contraído según las normas del Derecho canónico. En los Acuerdos de cooperación y la Ley de Jurisdicción voluntaria, en cambio, se accede al régimen único de matrimonio a través de la forma religiosa, con lo que se incurre en una cierta desigualdad. Algo parecido sucede con la celebración de los festivales. El Acuerdo con la Santa Sede reconoce todos los domingos y otras festividades, mientras en el caso de los Acuerdos de cooperación el reconocimiento de festivales está condicionado al acuerdo de las partes.

En cuanto a propuestas sobre el contenido de la nueva ley aboga por el reconocimiento del derecho a la objeción de conciencia, de acuerdo con las previsiones legales (no se trata de un derecho fundamental). E igualmente, es partidaria de que se reconozca el derecho de libertad de conciencia del menor, de acuerdo con su madurez, pero sugiriendo en algunos casos edades concretas según la materia afectada.

Javier Martínez-Torrón titula su contribución «*Reflexiones sobre una hipotética reforma de la LOLR de 1980*». Comienza planteándose la oportunidad de una reforma legislativa en materia de libertad religiosa; señala los diversos intentos que ha habido y los peligros de no obtener el mismo grado de consenso –en materia tan importante– que la vigente LOLR. Pasa seguidamente a considerar cuáles han de ser los presupuestos para la reforma de la Ley, identificando en primer lugar el consenso político, que habría de ser el más amplio posible. En segundo lugar señala la necesidad de que se adaptara a los estándares internacionales. Y finalmente advierte de la necesidad de evitar imponer la laicidad como principio supremo del ordenamiento en la materia: la laicidad está al servicio de la libertad y no al revés.

Estudia a continuación los aspectos de la LOLR que, en su opinión, deberían mantenerse. En primer lugar el concepto positivo de lo religioso que permite la cooperación con las confesiones. El segundo aspecto es, precisamente, el principio de cooperación y, por último, el estatuto fundamental de las confesiones.

Por lo que se refiere a cuestiones que requerirían una revisión en la LOLR, distingue entre el aspecto individual y el colectivo de la libertad religiosa. En el primer caso apunta al reconocimiento de la libertad de conciencia y, por tanto, de la objeción de conciencia y luego el reconocimiento de algunos derechos que lo han sido en los Acuerdos de cooperación con las confesiones minoritarias, y que hubiera sido más propio recogerlos en la ley, como por ejemplo, la asistencia religiosa.

Por lo que se refiere a la libertad religiosa colectiva se refiere al reconocimiento de la autonomía de las confesiones, especialmente en algunos ámbitos más conflictivos, como puede ser el de las relaciones laborales. Especial importancia atribuye al reconocimiento de la igualdad al referirse a los instrumentos de cooperación con el Estado. Y pone de relieve la arbitrariedad que supone el no reglar los requisitos para la obtención de Acuerdos, así como la indeterminación del estatuto de las confesiones de notorio arraigo.

Por último aborda la posición del Estado ante el hecho religioso, teniendo en cuenta los problemas que puede suscitar una neutralidad mal entendida y la carencia de un concepto jurídico de confesión. Finalmente aboga por un reconocimiento más eficaz de las competencias de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa.

El trabajo siguiente es de Javier Ferrer Ortiz, y se titula «Exposición de motivos del Proyecto de Ley Orgánica de Libertad Religiosa» (pp. 79-90). Después de señalar que la mayor parte de las normas suelen ir precedidas de un *Preámbulo* o una *Exposición de motivos*, explica cómo el texto introductorio del Proyecto de Ley Orgánica de Libertad Religiosa, desapareció del texto de la Ley sin mayores explicaciones. Seguidamente, pasa a analizar dicho texto.

Subraya como ideas principales de su contenido el de conceptualizar la libertad religiosa como derecho y como principio, así como la mención al carácter institucional de las confesiones, que eran mencionadas como «una realidad anterior a cualquier reconocimiento por parte de la Administración de su personalidad jurídica». Este texto, lógicamente hacía también mención al concreto articulado de la LOLR. Menciona el caso de los límites al derecho, que en este texto se hacen derivar directamente de la constitución. Por último hace referencia a la autocalificación de la LOLR como «*norma marco*». Finaliza considerando que pese a la brevedad del texto era importante porque ilustraba ulteriormente sobre la *mens legislatoris*. Por último, como apéndice documental, ofrece el texto en cuestión.

La siguiente contribución es de Daniel Tirapu, y se titula «Modelo de relaciones Estado y Confesiones religiosas: Constitución y LOLR» (pp. 91-93). Se trata de un trabajo brevísimo. Según Tirapu, el modelo de relación entre el Estado y las Confesiones que delinea la LOLR es claramente pacticio, por el antecedente de los Acuerdos con la Santa Sede. Sobre este sistema formula algunas observaciones: primero en torno a la igualdad subraya que el sistema establece cuatro regímenes diferenciados: Iglesia cató-

lica con sus Acuerdos con la Santa Sede, Confesiones con Acuerdo de cooperación, Confesiones inscritas y Confesiones no inscritas (curiosamente, no menciona a las Confesiones de notorio arraigo). Seguidamente se refiere a la neutralidad o laicidad del Estado, que en nuestro caso es una laicidad positiva, es decir, cooperadora. Se refiere también a los Acuerdos menores con las Comunidades autónomas y, por último hace mención a la necesidad de que las comisiones mixtas de seguimiento de los Acuerdos sean instrumentos efectivos.

A continuación figura el trabajo de José M.^a Vázquez García-Peñuela, titulado «Cuarenta años de no contradicción entre los Acuerdos con la Santa Sede y la LOLR. Teoría y práctica» (pp. 95-102). El autor se hace eco de aquél sector de la doctrina que ha visto oposición entre la LOLR y los acuerdos con la Santa Sede desde un punto de vista teórico, e intenta desmontar dicha oposición, sobre todo, desde una perspectiva práctica. Culpa a la LOLR de una mala técnica legislativa al no contemplar para nada los Acuerdos previos ni a la Iglesia católica. No hay oposición alguna entre LOLR y Acuerdos en lo que se refiere a la parte sustantiva de la LOLR, y ni siquiera en lo referente a la personalidad jurídica de Confesiones y entidades religiosas. Finalmente, como una demostración de esa falta de oposición o contrariedad enumera las sentencias del Tribunal Constitucional y Tribunal Supremo en que se mencionen la LOLR y los Acuerdos.

El siguiente trabajo es de Agustín Motilla y se titula «Algunas reflexiones en torno a la libertad religiosa en el Estado postsecular» (pp. 103-112). Comienza analizando las características principales y el contenido de las fuentes del Derecho Eclesiástico español, y a continuación expone lo que él considera que han de ser las líneas de su reforma, para adaptarlo a los principios constitucionales, sobre todo al de igualdad, y a la sociedad del siglo XXI. Se muestra partidario de que la hipotética nueva Ley conserve su especificidad religiosa sin ampliarla a la libertad de conciencia.

En esta línea sugiere potenciar los medios unilaterales de cooperación y limitar la discrecionalidad administrativa (por ejemplo en cuestión de concesión de Acuerdos de cooperación). Vista la falta de realismo que supone el deseo de denunciar los Acuerdos con la Santa Sede, propone su actualización y modernización. También habría que suprimir algunos vestigios de confesionalismo que quedan todavía. Finalmente, reflexiona sobre cómo lo anteriormente expresado podría verse reflejado en una futura e hipotética reforma de la LOLR.

A continuación figura la contribución de Manuel Alenda Salinas, que se titula «La eficacia civil del matrimonio confesional y su incidencia en el ámbito de la libertad religiosa» (pp. 113-122). Empieza describiendo los términos de la reforma del sistema matrimonial español operada por la modificación del artículo 7 de los Acuerdos con judíos, evangélicos y musulmanes en la Ley de Jurisdicción Voluntaria, y el añadido al artículo 60 del Código Civil que otorga efectos civiles al matrimonio religioso de las confesiones de notorio arraigo. Describe minuciosamente los problemas en torno a la entrada en vigor de las reformas y al derecho transitorio. Si parecía que el legislador pretendía uniformar el sistema matrimonial –sin contar con el matrimonio canónico–, la realidad es mucho más confusa, sobre todo en lo que se refiere al matrimonio de los musulmanes, pues no acaba de quedar claro, por ejemplo, si es necesario el expediente previo o no.

Se pregunta si esta reforma ha afectado al derecho de libertad religiosa y concluye que, en parte sí, ya que, en el fondo nos encontramos con la imposición de un matrimonio civil acompañado de forma religiosa. Particulares problemas suscita el matrimonio islámico, que expone con todo cuidado. Termina valorando la solución aportada por la praxis de la Dirección General de los Registros y del Notariado.

«¿Tolerancia o libertad religiosa?: cooperación y adaptación razonables» es el título de la contribución de José Miguel Viejo-Ximénez (pp. 123-134). Comienza señalando las causas de la longevidad de la LOLR, pero marcando los peligros de alejarse de los principios que le dieron origen. Señala cómo los cambios han afectado sobre todo a los aspectos no sustantivos de la LOLR, como son el funcionamiento del Registro, la regulación del notorio arraigo, o la constitución y funcionamiento de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa. Subraya el cambio de praxis en el procedimiento de inscripción tras la conocida sentencia del Constitucional. Aborda también la cuestión de la aparente jerarquía entre religiones fruto del sistema, confirmado por el Relator Especial de Naciones Unidas al encajar España entre los Estados con una o varias religiones oficiales o favorecidas.

Al hablar de los derechos reconocidos en la LOLR considera que la frase final del artículo 1 «... de acuerdo con lo prevenido en esta Ley Orgánica» parece reduccionista sobre todo ante la plétora de instrumentos internacionales sobre la libertad religiosa de los que es parte España. Y pone en guardia frente los más ardorosos fautores de la laicidad del Estado, y a una desproporcionada protección del derecho de libertad de expresión frente a otros derechos. Según el autor el laicismo distorsiona el modelo diseñado en 1978, y prefiere un respetuoso distanciamiento.

El siguiente trabajo corresponde a José M.^a Contreras Mazario, y se titula «El borrador *no nato* de la Ley Orgánica de Libertad de Conciencia y Religiosa, de 2009» (pp. 135-150). En este estudio el autor describe el desarrollo temporal del borrador de Ley Orgánica de Libertad de Conciencia y Religiosa, desde sus inicios en mayo de 2008, cuando la Vicepresidenta del Gobierno anunció la intención del Gobierno de sacar adelante esta ley. Explica el procedimiento que se adoptó para su redacción y así como los distintos temas que se iban a recoger en la ley, algunos de ellos particularmente novedosos con respecto a la LOLR (ministros y lugares de culto, requisitos del notorio arraigo, funcionamiento del Registro, matrimonio religioso, alimentos religiosos, asistencia y enseñanza religiosa, etc.). Pero, evidentemente, lo más interesante es el texto del proyecto, que se incluye en notas a pie de página, pero que recoge todo el articulado, 29 artículos en total. En este sentido este texto constituye una novedad absoluta y resulta muy interesante para intuir por dónde pueden ir los sucesivos intentos para elaborar una nueva ley sobre la materia.

María Teresa Areces Piñol es quien ha elaborado el siguiente trabajo, titulado «¿Realmente, es necesario modificar la LOLR?» (pp. 151-160). Frente a la declaración programática del Gobierno, de hacer una nueva ley de libertad de conciencia que garantice la laicidad del Estado, la autora se pregunta si realmente es necesaria esta ley. Opina que sí es deseable una igual unanimidad en su aprobación. Ésta resulta ahora muy difícil. En todo caso considera que sería deseable regular mejor la igualdad religiosa,

sobre todo en lo que se refiere al ejercicio del derecho en ámbitos como la asistencia o la enseñanza religiosa. También sería partidaria de que se hiciera alusión a las competencias autonómicas en la materia. En cambio no es partidaria de que se regule lo que se refiere a la presencia de símbolos religiosos o a las objeciones de conciencia, aunque debería haber una afirmación genérica al derecho de libertad de conciencia. No obstante cree que la ley debe limitarse al tratamiento de la libertad religiosa y sus manifestaciones específicas.

En cuanto a las pretendidas llamadas a perfeccionar la laicidad del Estado, la autora tiene miedo de que se acabe imponiendo un verdadero laicismo, contrario a la laicidad positiva que ha consagrado la jurisprudencia constitucional, es decir, que es posible una separación Iglesia-Estado que respete la libertad religiosa y permita la cooperación mutua.

El trabajo que sigue ha sido redactado por Ana Fernández-Coronado González, que lo titula «La nueva regulación del notorio arraigo en el marco de la cooperación constitucional» (pp. 161-168). La autora se muestra muy crítica con el tratamiento que ha recibido la regulación del notorio arraigo en el Real Decreto de 2015. Previamente, pone en guardia frente al concepto de notorio arraigo como ámbito de una cooperación con el Estado que viene lastrada por criterios sociológicos, además de los evidentes peligros para el principio de igualdad. En su opinión, la nueva regulación del Registro de Entidades Religiosas hace innecesario el estatuto del notorio arraigo, que viene a redundar en las exigencias de duración y estabilidad de las confesiones establecidas por el Registro. Pero además, observa el peligro de que la cooperación tome unos tintes demasiado institucionales, en detrimento de su aspecto más personalista.

Tampoco es optimista de cara al futuro de la institución. De entrada, vista la experiencia, no parece que facilite la conclusión de nuevos Acuerdos. De otra parte ve con preocupación que la regulación del notorio arraigo esté anclada en unos presupuestos sociológicos ya viejos y no adecuados a la nueva situación de la sociedad española.

La siguiente contribución es de Zoila Combalá, que la titula «La libertad religiosa en España 40 años después de la promulgación de la LOLR» (pp. 169-186). La autora pretende ofrecer el estado de la libertad religiosa en España hoy en día, a los 40 años de la LOLR. Comienza realizando un estudio sociológico sobre la presencia de las distintas confesiones, empezando por la Iglesia católica y siguiendo por las confesiones minoritarias. Concluye subrayando la diversidad religiosa de la sociedad española y planteando los problemas que se suscitan en la vida de las distintas confesiones.

Distingue entre las dificultades en el ejercicio de la libertad religiosa comunes a todas, como las ofensas a los sentimientos religiosos u los delitos de odio, los actos discriminatorios o los prejuicios entre los religiosos. Pasa después a estudiar las dificultades comunes a las confesiones minoritarias, por ejemplo, en la apertura de lugares de culto, de conmemorar las propias festividades, de vivir sus prescripciones rituales en los ritos funerarios, o la asimetría normativa que impide a algunas confesiones acceder a determinadas posibilidades de ejercicio de la libertad religiosa. Por último aborda dificultades específicas de algunas confesiones, como el uso del *hiyab* para las musulmanas o las dificultades de los testigos de Jehová para recibir determinada atención sanitaria.

Concluye que muchas de estas dificultades no tienen su origen en la LOLR, sino a carencias del propio ordenamiento jurídico, a la falta de normativa en el ámbito autonómico o local, al desconocimiento del ordenamiento por arte del funcionariado o, a veces, de la propia sociedad, muy secularizada.

El siguiente trabajo es de Rafael Palomino, y se titula «La función del artículo 3.2 de la LOLR» (pp. 187-196). Comienza señalando la longevidad de la LOLR y su pacífica aceptación hasta que entre 2008 y 2010 surgieron voces pretendiendo su reforma para abrirla a la libertad de conciencia y la laicidad, aunque en su opinión lo que se pretendía era, en definitiva, reconducir el factor religioso al derecho común. Aunque otros sectores defendían mantener el hecho religioso como algo positivo que propiciaba la cooperación, sugiriendo reformas muy puntuales. Luego se ha visto que esas reformas se han podido alcanzar mediante nuevos reglamentos.

Al referirse a la LOLR como factor esencial en el sistema español, hace una mención sorprendente: afirma que fue aprobada por 274 votos a favor, 1 en contra y 9 abstenciones (¿de dónde habrá extraído estos datos?). Explica cómo en la LOLR se puede distinguir la parte que desarrolla cuanto se refiere al derecho fundamental de libertad religiosa, y la parte que regula cuanto concierne a las entidades religiosas y su régimen. Esa indistinción entre esas dos partes ha permitido que el Tribunal Constitucional considerara la inscripción registral como elemento constitutivo del derecho fundamental de libertad religiosa.

Señala seguidamente las etapas que pueden distinguirse en la historia de la LOLR: una primera etapa de predominio inercial de la Iglesia católica; una segunda de extensión del paradigma de trato a la Iglesia católica mediante los Acuerdos de cooperación; una tercera marcada por lo que él denomina «seísmo jurídico» de la famosa sentencia del Tribunal Constitucional 46/2001 que obliga a cambiar los criterios de inscripción en el Registro; y una cuarta —la actual— pendiente de la resolución del recurso de la Iglesia del Monstruo del Espaguetti Volador, que podría determinar un cambio en el sistema de inscripción.

En cuanto al artículo 3.2, además de su repercusión en leyes extranjeras (Perú, Colombia y México), opina que no hay acuerdo sobre su significado, hasta el punto que podríamos hablar de una especie de cláusula de utilidad no definitoria.

Lourdes Ruano Espina es la autora de la siguiente contribución, titulada «La LOLR 40 años de vigencia» (pp. 197-210). Después de explicar brevemente el significado de la LOLR en la reciente historia de España pasa a desentrañar su contenido, de forma más bien descriptiva que exegética. Así, se detiene en primer lugar en el contenido, sobre todo, del artículo 2. Seguidamente pasa a exponer cuanto se refiere a la personalidad jurídica de las entidades religiosas (arts. 5 y 6), mencionando también la reforma del Registro por el Real Decreto de 2015. Ofrece datos muy completos de la realidad del Registro a lo largo de los años. Por último no deja de hacer referencia a la actividad jurisprudencial en torno a las inscripciones en el Registro. Pasa a continuación a referirse, brevemente, a los Acuerdos de cooperación y al notorio arraigo.

Seguidamente trata acerca de los órganos administrativos competentes en la materia, haciendo un exhaustivo recorrido desde la época franquista a nuestros días, con su

residenciación en el Ministerio de Presidencia, sin olvidar de mencionar la Comisión Asesora de Libertad Religiosa y los organismos autonómicos con competencias en la materia, así como la Fundación Pluralismo y Convivencia. Finaliza realizando algunas sugerencias sobre algunos extremos que, en su opinión, debería recoger una modificación de la LOLR.

Sigue el trabajo de Juan Ferreiro-Galguera, titulado «Retoques en la LOLR y reordenación normativa con los Acuerdos de cooperación» (pp. 211-226). El autor pretende hacer un análisis de la LOLR, de cara posibles reformas, muy pragmático. Sugiere que se cree un título preliminar que contemple el objeto y los principios de la ley. Por ejemplo, recogiendo con más detalle y claridad lo que se refiere a la laicidad positiva o aconfesionalidad, para lo que sugiere textos concretos. También ofrece sugerencias en torno a los símbolos religiosos en establecimientos públicos y a la participación de autoridades públicas en fiestas patronales y honras fúnebres organizadas por el Estado. Igualmente, realiza una sugerencia sobre la formalización del principio de cooperación.

Por lo que se refiere a las categorías jurídicas de las entidades religiosas es partidario de utilizar solo la dicción de confesiones o entidades religiosas, adaptando los requisitos de inscripción en el Registro a la jurisprudencia constitucional y ampliando la posibilidad de cancelación de asientos por decisiones administrativas regladas. Al referirse a los Acuerdos de cooperación insinúa la posibilidad de hacer mención a los Acuerdos con la Santa Sede, que se regularían por el derecho internacional.

Su última sugerencia concierne a una mejor división de contenidos entre la LOLR y los Acuerdos. En concreto opina que aquellos contenidos de los Acuerdos que hacen referencia al derecho de libertad religiosa en cuanto tal, deberían de pasar a la LOLR, quedando los Acuerdos para regular las materias más específicas y concretas concernientes a cada confesión.

La siguiente contribución es de José Ramón Polo Sabau, que la titula «La declaración del notorio arraigo de las confesiones religiosas y su nueva función en el sistema matrimonial» (pp. 227-238). Comienza afirmando que el sistema matrimonial español es más bien de tipo anglosajón, con un único matrimonio civil al que se puede acceder a través de formas religiosas, aunque la peculiar posición del matrimonio canónico llevaría a considerarlo también como de tipo latino.

Hasta la aprobación de la Ley de Jurisdicción Voluntaria (LJV) en 2015, en España solo tenían efectos civiles los matrimonios de las confesiones con Acuerdos, con lo que se incurría en una desigualdad manifiesta. La nueva LJV viene a paliar en parte el problema al extender los efectos civiles a los matrimonios de las confesiones a las que se ha reconocido el notorio arraigo. El procedimiento es muy similar al previsto en los Acuerdos de cooperación. No obstante el problema de desigualdad permanece con respecto al matrimonio del resto de las confesiones que, si puede proporcionar los elementos de seguridad jurídica necesarios en cualquier matrimonio, deberían de tener también reconocido este derecho. Para el autor, la solución del problema pasa por someter todos los matrimonios confesionales a un mismo sistema (como ha hecho Irlanda), eliminando el reconocimiento por Acuerdos. Evidentemente, el gran problema lo plantea el matrimonio canónico, en una situación de privilegio muy similar al del matrimonio angli-

cano en el Reino Unido. Del mismo modo que la Iglesia anglicana se opone a someterlo al régimen común, sucedería en España con la Iglesia católica, lo que explica las reticencias del Legislador, que se ve condicionado por el peculiar sistema de fuentes español.

«Análisis retrospectivo de la LOLR y de sus claroscuros desde la perspectiva de las minorías religiosas» es el trabajo presentado por Alejandro Torres Gutiérrez (pp. 239-250). Comienza el autor planteándose si el desarrollo del artículo 16 de la CE, principalmente a través de la LOLR, es coherente con los principios constitucionales, especialmente el de igualdad. En su opinión el sistema español establece una injustificada diversidad de regímenes legales en función del grupo religioso de pertenencia: 1.º Régimen de la Iglesia católica; 2.º Confesiones con Acuerdo; 3.º Confesiones con notorio arraigo; 4.º Confesiones inscritas en el Registro; y 5.º Confesiones que no se han podido inscribir. A este respecto subraya la importancia de la Sentencia del TC 46/2001.

Pasa seguidamente a considerar la diferenciación entre confesiones con y sin Acuerdo, y el diverso contenido y naturaleza de los Acuerdos. El problema estriba en la diferencia entre los Acuerdos de 1979 con la Santa Sede y los Acuerdos de 1992 con las confesiones minoritarias. Las diferencias son notables: distinta naturaleza jurídica, distinta tramitación, distintos sistemas de ejecución, seguimiento e interpretación, así como la forma de derogación. Hace notar también el problema de la incorporación de iglesias y comunidades a las Federaciones confesionales, fundamentalmente en el caso del Islam. Y finaliza considerando que el sistema resultante es contrario al principio de igualdad y no discriminación, y afirmando el *desiderátum* de que se adopte un sistema de derecho común igualitario –tipo francés–, con el mayor consenso posible.

Sigue el artículo de María José Cíaúrriz, titulado «La vigente LOLR: una gran novedad jurídica» (pp. 251-262). Empieza la autora recordando los principios constitucionales sobre el factor religioso en las Constituciones españolas, concluyendo que, hasta la II República, fueron los de confesionalismo y tolerancia, llevados a su máxima expresión en el régimen de Franco gracias al artículo II de la Ley de Principios del Movimiento y el artículo 6 de la Ley del Fuero de los españoles. Merced a las exigencias del Concilio Vaticano II, Franco se vio obligado a abrirse a la libertad religiosa, mediante la Ley de Libertad Religiosa de 1967, que combinaba el confesionalismo del Estado con el reconocimiento y garantía del derecho civil de libertad religiosa, muy condicionado por su reglamentación administrativa.

La Constitución de 1978 obliga a un nuevo replanteamiento, con base en los nuevos principios constitucionales de libertad religiosa, igualdad, aconfesionalidad y cooperación. Fruto de este replanteamiento es la LOLR, que establece la aconfesionalidad del Estado y garantiza el ejercicio real de la libertad religiosa. La LOLR enumera los derechos de libertad religiosa para los individuos y colectivos, su protección y límites, así como el régimen de las confesiones, con el reconocimiento de su personalidad mediante la inscripción en el Registro, así como su autonomía; la posibilidad de concluir Acuerdos de cooperación si son declaradas de notorio arraigo, y un largo etcétera. En opinión de la autora, la LOLR ha cumplido más que satisfactoriamente las expectativas que suscitó con su aprobación hace 40 años.

La siguiente contribución corresponde a Óscar Celador Angón, y se titula «Reflexiones acerca del ámbito de aplicación de la LOLR» (pp. 263-274). Celador pretende ofrecer algunas reflexiones sobre el ámbito de aplicación de la LOLR, tanto en la perspectiva individual como colectiva, utilizando como marco de referencia los ordenamientos jurídicos inglés y estadounidense. Comienza refiriéndose a la ambigüedad con que la LOLR se refiere a lo que ha de entenderse por religioso (art. 3.2), y a la regulación del Registro que requiere para la inscripción «fines religiosos». Gracias al Real Decreto sobre el Registro de 2015, dicho concepto parece más delineado a través de los ejemplos que sugiere. Especial importancia concede a la ausencia de fines lucrativos.

En el marco jurisprudencial se centra en la sentencia 46/2001 del Tribunal Constitucional sobre la Iglesia de Unificación, la del Tribunal Supremo sobre la Iglesia de los verdaderos soldados de Jesús, y la de la Audiencia Nacional sobre la Iglesia de Cienciología, todas ellas en la línea de no avalar un control de legitimidad del carácter religioso sostenido por las confesiones concernidas. A continuación estudia lo referente al ordenamiento estadounidense e inglés sobre el factor religioso, tanto desde el marco normativo como en el jurisprudencial, que resultan bastante coincidentes, sobre todo en el ámbito de la jurisprudencia y que podrían ser considerados como elementos inspiradores en algunos supuestos para el caso español.

José Antonio Rodríguez García es el autor del siguiente trabajo, que se titula «La LOLR y el artículo 149.1.1 de la Constitución española: cuestiones controvertidas» (pp. 275-284). Comienza con un breve resumen de la doctrina del Tribunal Constitucional sobre el artículo 149.1.1. Seguidamente examina con mucho detalle tres sentencias: la 207/2013, la 54/2017 y la 13/2018, en relación, sobre todo, con los Acuerdos de Cooperación y el principio de igualdad, pero abarcando también otros muchos temas, como el régimen fiscal de las confesiones. En su opinión, una futura ley debería instaurar un régimen común para todas las confesiones, suprimiendo los Acuerdos de cooperación que son instrumentos privilegiarios, e implantando un régimen fiscal basado en los fines públicos y no en las particulares concepciones de vida ajenas al interés general.

El artículo consecutivo es de Irene María Briones Martínez, y se titula «Actualización de la LOLR, a propósito del delito de odio y del terrorismo religioso» pp. 285-296). La autora propone que se incorpore un número al artículo 3 de la LOLR en el que se declare el compromiso del Estado para implementar una política que no sea represiva y que fomente la no discriminación en la lucha contra los delitos de odio y a prevenir y controlar las fobias por razón de religión o creencias. Es también partidaria de que haya una política pública en el ámbito penal, teniendo en cuenta los modelos de justicia (justicia restaurativa o reparadora y justicia retributiva y represiva).

Pasa a continuación a estudiar los delitos de odio y terrorismo en el ejercicio de la libertad religiosa. Se refiere en primer lugar al odio apologético y el terrorismo y pasa seguidamente a ponderar la remodelación del Derecho en supuestos de agresión a los derechos fundamentales. En concreto menciona como en ocasiones se puede llegar a hablar de «Derecho contra el enemigo». A continuación expone con mucho detalle los instrumentos internacionales no normativos en torno a estas cuestiones en las que siem-

pre están en tensión las pulsiones penales y el respeto de los derechos y libertades fundamentales.

Sigue la contribución de Jaime Rosell, que se titula «En el cuarenta aniversario de la LOLR: ¿Es necesaria una ley de libertad de conciencia y religiosa?» (pp. 297-308). El autor reconoce que con la Constitución de 1978 el modo de regular el factor religioso cambia sustancialmente. Considera que la LOLR es un instrumento que favorece la cooperación con las confesiones mediante la creación del Registro, de la CALR y de la posibilidad de firmar Acuerdos con las confesiones.

Menciona las iniciativas para su derogación o reforma, en especial las de ERC. En su opinión no sería necesaria una ley que ampliara su objeto a la libertad ideológica, que ya está suficientemente reconocida. Menciona seguidamente las iniciativas del Gobierno para dictar una nueva ley, señalando cómo dicha iniciativa es compartida por el PSOE. Pero considera que su deseo de avanzar en la laicidad apunta más bien a un laicismo estatal. Sigue reseñando las diversas iniciativas políticas (PSOE, *Entesa*, etc.) que apuntan en la misma línea. Pero concluye que el legislador optó decididamente por regular, únicamente, la libertad religiosa, que resulta suficientemente protegida, sin que exista ningún obstáculo para que, si se considera necesario, sea reformada. Concluye afirmando que la LOLR ha cumplido sobradamente con los objetivos planteados cuando se promulgó.

María Moreno Antón nos ofrece la siguiente contribución, que se titula «El artículo 7 de la LOLR y su presumible obsolescencia ante el largo *impás* de los pactos confesionales» (pp. 309-320). Que después de 28 años, desde la firma de los Acuerdos de 1992, no se haya suscrito ningún otro, suscita algunas cuestiones. Comienza examinando lo que significa el notorio arraigo como requisito previo, teniendo en cuenta el Real Decreto de 1015. Pasa seguidamente a considerar los Acuerdos vigentes, viéndolos como una extensión del paradigma de los suscritos con la Santa Sede, para seguir afirmando su carácter nacional, al margen de la existencia de las Comunidades Autónomas.

También se plantea las razones por las que no se ha extendido su conclusión con las confesiones declaradas de notorio arraigo. En cuanto a propuestas de futuro se muestra partidaria de contemplar la posibilidad de Acuerdos de carácter autonómico –las Comunidades autónomas son también poderes públicos en el sentido del artículo 16.3–, siempre que se trate de materia de sus competencias y la confesión tenga una presencia significativa en la Comunidad. En definitiva considera que la solución preferible pasa por un régimen jurídico básico común, dejando para los Acuerdos lo que se refiera a peculiaridades y necesidades específicas de las confesiones.

El siguiente trabajo es de Francisca Pérez-Madrid, que lo titula «La LOLR perspectivas jurídicas y políticas» (pp. 321-330). Tras mencionar el gran cambio que se operó en España en el ámbito de la libertad religiosa tras la promulgación de la Constitución y la sucesiva LOLR. Califica sus 20 primeros años de vigencia como de una etapa fructífera y pujante. Pero identifica la primera Legislatura de Rodríguez Zapatero como un momento en el que se adoptaron soluciones que marcaron una cierta moral laica. Por su parte, el PSOE, a partir de 2008 ha manifestado su deseo de promulgar una nueva Ley de libertad de conciencia, que profundice en la laicidad del Estado. También

en este momento se aprovecho para anunciar el deseo de denunciar los Acuerdos con la Santa Sede.

Seguidamente pasa a considerar el criterio del Tribunal Constitucional en relación con la libertad religiosa, en particular a propósito del concepto de religión, y del contenido esencial del derecho de libertad religiosa, así como del principio de cooperación, el orden público y la igualdad en materia religiosa. Por último se refiere al Pacto PSOE- Unidas Podemos de 2019, que vuelve a proponer una nueva ley de libertad de conciencia que entre a fondo en la necesaria laicidad del Estado. En todo caso considera algunos de los aspectos puntuales que podrían reformarse han sido regulados mediante Reales Decretos (Registro, Comisión Asesora, Notorio arraigo).

A continuación se presenta la contribución de María Blanco, que versa sobre «La libertad religiosa en España: sus leyes de 1967 y 1980. *In memoriam* del Profesor Hervada» (pp. 331-338). La autora, que ha escrito ya sobre este tema, comienza recordando la génesis de la Ley de Libertad Religiosa de 1967, que se proponía garantizar la confesionalidad católica del Estado, salvaguardando así su unidad religiosa, y admitir una libertad religiosa a las minorías que no se opusiera a la confesionalidad, y muy condicionada por las normas que la regulaban. Se trataba más bien, de una ley de tolerancia.

Evidentemente, con la nueva Constitución de 1978, los principio informadores cambiaron sustancialmente, al desaparecer la confesionalidad y garantizar un reconocimiento irrestricto de la libertad religiosa, así como el principio de igualdad. Otra novedad es el recurso a los Acuerdos, en la línea de los firmados con la Santa Sede, aunque de distinta naturaleza y conclusión. En opinión de la autora estos acuerdos no lesionan necesariamente la deseada igualdad. En definitiva, lo verdaderamente concluyente es que el Estado reconozca, garantice y fomente los derechos humanos, entre los que figura el de libertad religiosa.

El último trabajo, con el que se cierra la revista está a cargo de Montserrat Gas-Aixendri, titulado «El reconocimiento de la libertad de opción religiosa en la LOLR de 1980» (pp. 339-348). El derecho de libertad de opción religiosa se haya reconocido en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos (Declaración Universal, Pacto de los derechos civiles y políticos, Convenio europeo, etc.) en España, durante la vigencia de la Ley de Libertad Religiosa de 1967 no se reconocía expresamente, sino solo indirectamente, mediante la prueba de abandono de una confesión. Tampoco la Constitución de 1978 lo reconocía en el artículo 16, pero cabía entender que sí lo hacía a través de la interpretación del artículo 10.2 del texto constitucional.

Hubo que esperar a la promulgación de la LOLR para que, en su artículo 2.1 se reconociera el derecho a cambiar de confesión o abandonar la que tenía. Además, resulta interesante señalar que la LOLR reconoce no solo el derecho de opción en el fuero interno, sino también en el externo, del mismo modo que reconoce la autonomía de las confesiones para regular esta cuestión siempre en el respeto del orden público. Así pues, este derecho se haya plenamente reconocido y tutelado en nuestro ordenamiento.

El lector de esta recensión se habrá podido hacer una cierta idea sobre cuál es su contenido. El recensionador se excusa por su incapacidad para reflejar adecuadamente su sustancia. Y aprovecho para pedir perdón a los autores si no he sabido captar y

transmitir adecuadamente su pensamiento. Pero, desde luego, el lector no podrá tener una idea cabal del contenido mientras no proceda a la lectura del volumen recensionado. Son continuas las ocasiones en que el buen saber de los autores se manifiesta en comentarios y afirmaciones de relieve, sugerentes, o en declaraciones que hacen pensar, por lo que vale realmente la pena su atenta y sosegada lectura. Hay que felicitar a los dos coordinadores, los profesores Miguel Rodríguez Blanco y Marcos González Sánchez, por la cuidada edición de este volumen que, a partir de ahora, será sin duda referencia necesaria siempre que se trate sobre algún aspecto de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa de 1980.

JOAQUÍN MANTECÓN SANCHO

ROSSELL, Jaime, NASARRE, Eugenio (coords.), *La Ley Orgánica de Libertad Religiosa (1980-2020). Por la concordia religiosa y civil de los españoles*, CEU Ediciones, Madrid, 2020, 215 pp.

A los cuarenta años de la aprobación de la Ley de Libertad Religiosa, la Universidad de San Pablo CEU publica este volumen, obra de catorce autores, coordinado por Jaime Rossell Granados, catedrático de Derecho Eclesiástico de la Universidad de Extremadura, y Eugenio Nasarre Goicoechea, ex Director General de Asuntos Religiosos del Ministerio de Justicia y político de amplio y reconocido prestigio.

La Ley de Libertad Religiosa desarrolló la Constitución de 1978 en uno de sus puntos capitales, en cuanto que esta libertad resulta esencial para una convivencia en paz y colaboración de todos los españoles, en un campo que afecta de modo directo a las convicciones más esenciales de la vida personal y colectiva. A lo largo de esos cuarenta años, la Constitución ha presidido la vida política y civil española en medio de grandes cambios ideológicos y sociales. Que durante los mismos se haya respetado, impulsado y defendido la libertad religiosa es uno de los grandes logros de nuestra reciente historia constitucional; al par, sin embargo, también se ha intentado, desde diferentes ángulos, limitar esa libertad y sustituirla por controles del pensamiento y la conducta que ponen ciertamente en peligro el fiel cumplimiento de las normas constitucionales. El conjunto de estudios que aquí presentamos trata, ante tal situación, de defender la fidelidad a los principios de nuestra norma suprema con vistas al presente y el futuro de España.

Inicia el libro un «Prólogo» (pp. 9-11) del Presidente de la Fundación Universitaria San Pablo CEU, Alfonso Bullón de Mendoza. Se pone en el mismo de relieve que, destinado a conmemorar el cuarenta aniversario de la LOLR, el volumen da cuenta «de la génesis de la ley, su sentido histórico, los aspectos más relevantes de la misma, y su recorrido en este período de su vigencia, en el marco de los profundos cambios sociales, culturales y religiosos que ha experimentado la sociedad española». Quienes tuvieron a su cargo el desarrollo de la Constitución alcanzaron en torno al artículo 16 un acuerdo general que condujo seguidamente a la aprobación de la Ley de Libertad Religiosa sin