

Las *Consideraciones finales* señalan las deficiencias de la protección internacional de los refugiados, ante el temor de que generen un incremento del gasto público, desequilibrios ambientales o tensiones sociales. A ello se añade la compleja relación entre los Estados, o la utilización del asilo como instrumento político.

A pesar de la aprobación del *Pacto mundial sobre los refugiados*, no existen compromisos vinculantes. Debe crearse, por tanto, un sistema de reparto de responsabilidades, que incluya a los grupos en riesgo que se encuentran desprotegidos actualmente. Habría que dar también un mayor protagonismo al Derecho penal internacional y simplificar los procedimientos nacionales.

A la vista del exhaustivo análisis de las Directrices de Naciones Unidas realizado en la obra que ahora analizamos, es preciso destacar la excelente labor de síntesis que realiza su autora, al recoger los criterios que rigen el reconocimiento de la condición de refugiado.

Se agradece especialmente su audacia para señalar las cuestiones espinosas y las deficiencias que presentan las soluciones jurídicas actuales.

Nos quedamos, a punto de concluir esta reseña, con la esperanza de que se tengan en cuenta sus propuestas de mejora. Solo así se podrá dar pleno cumplimiento a la exigencia del artículo 2 del Tratado de la Unión Europea: «La Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, estado de derecho y respeto a los derechos humanos».

Beatriz CASTILLO
Universidad de Navarra
DOI 10.15581/016.124.1012

Miguel RODRÍGUEZ BLANCO (ed.), *El derecho de las confesiones religiosas a designar sus ministros de culto*, Comares, Granada 2020, XI + 244 pp., ISBN 978-84-1369-107-7

A primera vista, cabría pensar que las confesiones religiosas tienen derecho a designar a sus propios ministros y que ello forma parte del contenido esencial de la libertad religiosa en su dimensión colectiva e

institucional. Así lo señala en la presentación el editor y coautor del volumen, el profesor Miguel Rodríguez Blanco, de la Universidad de Alcalá. No obstante, un examen más detenido del asunto permite advertir que en el orden práctico el ejercicio efectivo de este derecho plantea algunos problemas. Entre ellos cabe mencionar la dificultad de precisar quiénes tienen la consideración de ministros de culto desde la perspectiva del Estado, así como el régimen jurídico que este les reconoce en su propio ámbito.

La obra la componen siete estudios. Los dos primeros giran, respectivamente, en torno al concepto legal de ministro de culto en el ordenamiento español y en los textos internacionales de derechos humanos. Los dos siguientes se ocupan de los ministros de culto en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH). Y los tres últimos abordan, por este orden, la multiseccular intervención de las autoridades del Estado en su nombramiento, la anotación de los ministros de culto en el Registro de Entidades Religiosas (RER) y el régimen jurídico de los ministros de culto en el Derecho canónico. A cada uno de ellos me referiré a continuación, con la brevedad que el caso requiere.

El primer estudio, *La condición jurídica de ministros de culto*, que sirve de introducción a los demás, es obra del profesor Rodríguez Blanco. Parte del hecho de que en España, como en otros países occidentales, existen normas estatales referidas a los ministros de culto y a la proyección social de sus actuaciones (p. ej., la celebración de matrimonios religiosos con efectos civiles y la asistencia religiosa en centros públicos), para lo que necesita disponer de una noción propia de ministro de culto. La creciente diversidad religiosa hace que ese concepto sea cada vez más necesario y a la vez más difícil de fijar. De una parte, porque no siempre se puede aceptar el presupuesto y considerar como ministros de culto a los que las confesiones consideren tales. Y, de otra parte, porque tampoco sirve el concepto deducible de los Acuerdos de cooperación de 1992 con evangélicos, judíos y musulmanes: personas físicas pertenecientes a las iglesias o comunidades que forman parte de las Federaciones firmantes, las cuales, con carácter estable, se dediquen a las funciones de culto, asistencia religiosa, etc., que acrediten el cumplimiento de esos requisitos y, en su caso, disponer de cierta titulación, mediante certificado de la iglesia o comunidad, con la conformidad de

la entidad mayor correspondiente (cfr. art. 3.1). El autor invoca la recta comprensión del principio de igualdad para afirmar que no es necesario establecer el mismo régimen jurídico para todos los ministros de culto, sino atender a sus necesidades, que no son las mismas (p. ej., en materia de Seguridad Social). Y apunta, como alternativa a la búsqueda de una noción común de ministro de culto, su anotación en el RER, que garantiza la seguridad jurídica en su identificación.

El trabajo prosigue con los derechos y obligaciones de los ministros de culto en el ámbito del Estado, y sus derechos en el ámbito de su propia confesión. En este punto el autor señala que el TEDH ha afirmado recientemente la competencia de los tribunales estatales para conocer de los conflictos entre los derechos del ministro de culto, reconocidos por el Estado, y los derechos de la confesión religiosa a la que pertenece. Y, en las conclusiones, recuerda que las normas de las confesiones pueden colisionar con bienes jurídicos de especial significación para el derecho estatal, como son «la prohibición de reconocer la condición de ministros de culto a las mujeres o el alcance absoluto del secreto ministerial» (p. 19). Y termina constatando que el Derecho estatal se va filtrando en el interior de las confesiones religiosas «por las grietas que van paulatinamente abriendo los tribunales de justicia». Por esta vía, la injerencia del Estado podría llegar más lejos que lo hizo el regalismo español y quizás superaría incluso al galicanismo. La plena autonomía de las confesiones y su capacidad de establecer sus propias normas de organización, régimen interno y régimen de su personal, que pueden incluir cláusulas de salvaguarda de su identidad religiosa y carácter propio (cfr. art. 6 Ley orgánica de Libertad Religiosa), quedaría en nada.

El siguiente estudio, *Los ministros de culto en los textos internacionales: análisis en relación con el tratamiento de la dimensión colectiva de la libertad religiosa*, corresponde al profesor Juan González Ayesta, de la Universidad de Oviedo. Parte de la diversidad de situaciones que las confesiones y los Estados engloban dentro del término ministro de culto, y opta por utilizarlo en sentido amplio, para comprender a quienes desempeñan funciones religiosas, de dirección o ambas. Un recorrido por los textos internacionales le permite concluir que los más importantes no emplean el término, ni otro equivalente, y solo lo hacen algunos de los que prestan mayor atención a la dimensión colectiva de la

libertad religiosa. Entre ellos cabe mencionar la Declaración de Naciones Unidas de 1981, sobre la intolerancia y la discriminación por razón de la religión, que cita expresamente la libertad de «capacitar, nombrar, elegir y designar por sucesión los dirigentes que correspondan según las necesidades y normas de cualquier religión o convicción» (art. 6, g); así como el Documento final de la Reunión de Viena de 1989, que dio lugar a la OSCE, y que emplea las expresiones «personal» y «personal religioso» (principio 16. 4 y 6), más amplio que el de dirigentes. A continuación, el autor se detiene en los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos de 1978, que contienen abundantes referencias a las funciones y protección de capellanes, personal religioso, ministros de culto e incluso laicos cualificados en los conflictos armados. El trabajo concluye con las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el Tratamiento de Reclusos, que emplean la expresión «representante autorizado de un culto», y con las Reglas Penitenciarias Europeas, que emplean el término ministro de culto en sentido amplio.

El profesor Agustín Motilla, de la Universidad Carlos III de Madrid, ofrece una extensa y completa panorámica de *Los ministros de culto en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, en la que destaca la variedad de respuestas, atendiendo a las peculiaridades del Derecho interno de los Estados y de su margen de apreciación. Advierte el predominio de las funciones y actividades realizadas por las personas en favor de la confesión, por encima de si son ministros de culto o laicos. También subraya el respeto de la autonomía de las confesiones y la neutralidad del Estado en cuanto a nombramientos y destituciones de los ministros (y equiparados funcionalmente). En cambio, cuando los ministros demandan a las confesiones por vulneración de derechos reconocidos en el CEDH, la Corte trata de ponderación entre estos y la autonomía confesional, que puede resultar más o menos limitada en función del derecho individual invocado. En cuanto a la homologación de las resoluciones de las confesiones con el Convenio, el TEDH exige tres condiciones: que haya sido dictada para evitar un riesgo, real y grave, para su autonomía; que la limitación de derecho del ministro no sea desproporcionada; y que no persiga un fin distinto del de preservar la autonomía de la confesión. En definitiva, en lugar de inclinarse por la excepción ministerial, el TEDH busca el equilibrio entre los derechos individuales y colectivos. Y, cuando se trata de derechos no con-

templados en el Convenio (p. ej., obtener una pensión pública), la Corte reconoce la competencia de los Estados para decidir, siempre que no incurran en discriminación respecto a otros ministros de culto. Al final, un Anexo recoge las numerosas resoluciones del Comité y del Tribunal citadas en el trabajo.

La profesora María del Mar Moreno Mozos, de la Universidad de Castilla-La Mancha, profundiza en la materia, con el trabajo titulado *Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre las actuaciones de los ministros de culto*, en el que analiza brevemente tres casos. En el primero de ellos, *Hasan y Chaush c. Bulgaria* (2000), el TEDH condena por vez primera a un Estado por no respetar la autonomía de las confesiones, al inmiscuirse en un conflicto estrictamente interno. El segundo caso, *Károly Nagy c. Hungría* (2015 y 2017), se saldó con la inadmisión por la Gran Sala, aunque los votos discrepantes defendieron la necesidad de ponderar los derechos del actor frente a los de la confesión, en la medida que la autonomía de esta no es absoluta. En el caso *Tothpal y Szabo c. Rumanía* (2019) el TEDH entendió que la condena penal por parte del Estado a dos personas, por ejercicio ilegal de la función de ministro de culto, no estaba justificada por una necesidad social apremiante, y consideró violado el artículo 9 del Convenio.

El profesor José María Martí Sánchez, también de la Universidad de Castilla-La Mancha, se ocupa de *La intervención de las autoridades estatales en el nombramiento de ministros de culto desde una perspectiva histórica*. Centra la mayor parte de su análisis en la Iglesia católica, por su importancia e influjo en Occidente. La limitación de su derecho a nombrar cargos eclesiásticos resulta notoria en la Edad Media, con la figura del patronato, que se prolonga a lo largo de la Edad Moderna, para quedar reducido en la actualidad a una simple notificación de cortesía. El autor recorre los principales hitos de esta injerencia del poder temporal en el poder espiritual en varios países, y muestra tanto el influjo de las distintas versiones nacionales de regalismo, como las *revoluciones laicistas* desde el siglo XVIII a nuestros días, que afectan a los ministros de culto en general. Aquí se detiene primero en la Revolución francesa y luego, al inicio del siglo XX, en las revoluciones de México y España, para continuar con la revolución marxista en la URSS, de más amplio espectro, y concluir con una referencia a las intromisiones de los Estados musulmanes en los asuntos religiosos, antes de ofrecer una mirada

a la situación actual. Esta viene caracterizada por una mayor libertad, pues el derecho de presentación de obispos prácticamente ha desaparecido, aunque la amenaza del terrorismo ha provocado un mayor control de las autoridades religiosas por parte de los Estados.

La anotación de ministros de culto en el Registro de Entidades Religiosas, una de las principales novedades del RD 594/2015, es analizada por Enrique Herrera Ceballos, de la Universidad de Cantabria. En primer lugar se ocupa de los antecedentes normativos (de 1933 y 1967), de las propuestas doctrinales y de la experiencia argentina, mexicana e italiana. A continuación se centra en el artículo 18 de la nueva regulación del RER, que dispone un doble sistema, preceptivo y facultativo, de anotación de los ministros de culto de las confesiones inscritas, según puedan o no realizar actos con eficacia civil. El caso más importante es el de la asistencia del ministro de culto al matrimonio, en particular al de las confesiones minoritarias con acuerdo de cooperación o, simplemente, declaradas de notorio arraigo en España. Por último, el autor aborda el posible conflicto entre la anotación obligatoria con la libertad de declarar o no las propias creencias.

En el último estudio, el profesor Santiago Catalá Rubio, de la Universidad de Castilla-La Mancha, trata de la *Designación, estatuto jurídico y cese de los ministros de culto conforme al Derecho canónico*, es decir, desde una perspectiva distinta que resulta muy útil para captar las peculiaridades del ministro de culto, en este caso católico, que se desenvuelve también en el ámbito del Derecho estatal. El centro del trabajo lo ocupa el estatuto jurídico canónico del ministro de culto, deducible de las diversas normas canónicas, entre las que sobresale el Código de 1983, y donde destacan los derechos y deberes de los clérigos, las prohibiciones genéricas y específicas, las recomendaciones y el contenido de la potestad de régimen. Sigue con la pérdida y suspensión del estado clerical, y con la adquisición de la condición de clérigo; cuestiones tras las que se da paso a unas consideraciones finales, entre las que subraya la afirmación de la singularidad del ministro de culto católico, señaladamente el sacerdote, respecto a los de ministros de otras confesiones.

En una valoración global del volumen, destacaré el mérito de haber conseguido dotar de unidad trabajos de varios autores, algo que no siempre se logra en una obra colectiva. Me parece que ha sido un acierto la combinación de trabajos de corte más doctrinal, junto a otros de

perfil jurisprudencial; así como prestar atención a los textos internacionales de derechos humanos, sin olvidar las novedades de la legislación unilateral del Estado español, ni la singularidad del Derecho canónico; e incluir el análisis de alguna institución de corte más histórico, estableciendo oportunas conexiones con el presente.

Por esto y por todo lo dicho a lo largo de estas líneas, considero que este libro constituye una valiosa aportación a la Ciencia del Derecho eclesiástico del Estado, en un tema de gran interesante y actualidad: *El derecho de las confesiones a designar sus ministros de culto*. Y lo hace en un momento en que no faltan excusas para tratar de cercenar la libertad religiosa de las confesiones y someterlas al control del Estado. Al mismo tiempo, es importante advertir la necesidad de que las decisiones adoptadas por las confesiones religiosas respecto a sus ministros de culto (también respecto a sus fieles), estén siempre debidamente fundamentadas y sean coherentes con el respeto de la dignidad humana y con los derechos que ellas mismas reconocen.

Javier FERRER ORTIZ
Universidad de Zaragoza
DOI 10.15581/016.124.1018

Eloy TEJERO, *De la Iglesia de los ritos a la Iglesia de los territorios (años 313-896)*, Eunsa, Pamplona 2022, 307 pp., ISBN 978-84-313-3741-4

Eloy Tejero, profesor emérito de la Facultad de Derecho Canónico de la Universidad de Navarra, lleva dedicando los últimos años de su investigación a la historia de las comunidades cristianas delimitadas por criterios personales y no territoriales (véase por ejemplo su monografía *El evangelio de la casa y de la familia*, Pamplona 2014, *Ius Canonicum* 110 [2015] 959-961). Es este un aspecto generalmente descuidado por la historiografía, que suele limitarse a describir las estructuras territoriales de patriarcados y provincias eclesiásticas formadas sobre la organización administrativa del imperio romano, pero no advierte las comunidades cristianas menores existentes en su interior, muchas de ellas de carácter personal.