

estudios metajurídicos al final del libro revalida la tesis según la cual las minorías religiosas no son un problema para abordar con el bisturí jurídico, sino un problema social que requiere respuestas desde distintos ámbitos.

La obra que han coordinado y editado Peter Danchin y Elizabeth Cole, ambos del Center for the Study of Human Rights en la Universidad de Columbia en Nueva York, contiene un preciado material y novedosas reflexiones sobre la problemática que afrontan las minorías religiosas, desde su definición hasta los derechos y las garantías que les son propios, deteniéndose en un detallado análisis de sus principales problemas. En el panorama jurídico es difícil encontrar trabajos sobre el desarrollo de la libertad religiosa en la Europa post-soviética y aún más complicado disponer de trabajos analíticos sobre la cuestión de las minorías. Como el lector podrá comprobar, este volumen suple estas carencias desde una perspectiva multidisciplinar magistral a la vez que aborda cuestiones clásicas de derechos humanos. Con toda probabilidad se convertirá en una obra de referencia para académicos del Derecho Eclesiástico, expertos en libertad religiosa y activistas de derechos humanos.

EUGENIA RELAÑO PASTOR

GARCÍA GARCÍA, Ricardo, *La Comisión Asesora de Libertad Religiosa. Sus antecedentes, precedentes, discusión parlamentaria y regulación actual*, Edisofer, S. L., Madrid, 2003, 270 pp.

El autor se ha propuesto en esta obra, como señala el profesor Juan Goti Ordeñana en su prólogo a la misma, el objetivo de estudiar no sólo la actual Comisión Asesora de Libertad Religiosa, sino, además, el de *mostrar la tendencia que siempre ha habido en nuestra política de intromisión de la Administración en las instituciones religiosas. Porque esta institución responde en su base a una tendencia permanente en la política de los Estados: dominar todas las instituciones que de alguna forma pueden tener influencia en los ciudadanos.*

El libro está dividido en cuatro capítulos.

El capítulo I se titula Antecedentes de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa. En este capítulo –sin duda el más interesante de la obra, por ser la primera vez que este tema se aborda por la doctrina– el autor realiza un estudio de los órganos que, desde el inicio de nuestro constitucionalismo, han desarrollado tareas de asesoramiento, estudio o informe sobre la regulación jurídica del factor religioso en España.

El capítulo está dividido en trece apartados.

El primero de ellos se refiere al Estatuto de Bayona de 1808, de efímera duración, que creó expresamente un Ministerio de Asuntos Eclesiásticos. A juicio del autor, la razón de este Ministerio fue el deseo de contar con un organismo

clave para llevar a cabo las reformas que, en la organización de la Iglesia Católica, quería introducir el nuevo orden político francés.

El segundo apartado estudia el primer período de vigencia de la Constitución de 1812. Durante este breve espacio de tiempo (1812-1814), el principal organismo administrativo asesor en materia eclesiástica fue el Consejo de Estado, del cual formaban parte cuatro miembros de la jerarquía de la Iglesia Católica, y que tenía competencia sobre el pase y retención de bulas, así como respecto del ejercicio del derecho de presentación.

Durante el absolutismo instaurado con el retorno de Fernando VII (1814-1820), que constituye el objeto del apartado tercero, las funciones atribuidas al Consejo de Estado volvieron a situarse en manos del denominado Consejo de la Cámara.

El Trienio Liberal (1820-1823), examinado en el apartado cuarto, supuso de nuevo la vigencia de la Constitución de 1812 y la reinstauración del Consejo de Estado como el más importante órgano consultivo respecto del factor religioso.

En 1823 se produjo la vuelta al poder de Fernando VII. Durante la *Década ominosa* (1823-1833), estudiada en el apartado quinto, se procedió a demoler toda la obra legislativa de los liberales, suprimiendo el Consejo de Estado y pasando a ejercer sus funciones el Consejo de la Cámara.

En el apartado seis se examinan los órganos con funciones asesoras respecto del factor religioso durante la breve vigencia del Estatuto Real de 1834. A juicio del autor, el espíritu conciliador de este texto constitucional se tradujo en la intención de llevar a cabo una reforma no traumática de la Iglesia Católica, mediante la creación de varias Juntas integradas por representantes de ésta y del Gobierno. Entre ellas, destacan la Junta Eclesiástica para el arreglo del clero y las Juntas Diocesanas.

El apartado siete está dedicado al período de vigencia de la Constitución de 1837. En esta época se continuó el intento de reforma del clero y se abordó el problema causado por las desamortizaciones mediante la Junta de Dotación del Culto y el Clero, constituida dentro del Ministerio de Hacienda.

Durante los primeros años de la época en la que estuvo en vigor la Constitución de 1845, a cuyo estudio se dedica el apartado ocho, dos fueron los organismos más representativos en materia eclesiástica: la Junta Consultiva Eclesiástica y el Consejo Real. Posteriormente, ambos fueron sustituidos por la Cámara Eclesiástica y ésta, a su vez, por la Cámara del Real Patronato, finalizando este período con el protagonismo del Consejo de Estado.

La Junta Consultiva Eclesiástica constituyó el organismo más característico en los comienzos de este período. Constituida por seculares y eclesiásticos, estaba encuadrada dentro del Ministerio de Gracia y Justicia, y entre sus funciones figuraba el examen y formación del presupuesto general de las obligaciones del culto y clero. La Junta Consultiva Eclesiástica fue sustituida por

la Cámara Eclesiástica, la cual también tenía una composición mixta y, entre otras, ostentaba las atribuciones de informar sobre la provisión de los oficios eclesiásticos, así como la de ser consultada sobre el desarrollo legislativo del Concordato de 1851.

A juicio del autor, la Cámara Eclesiástica debe ser considerada el primer antecedente remoto de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa. La razón es que por primera vez se agrupaban en el Ministerio de Gracia y Justicia, y en un órgano consultivo, a altas dignidades de la Iglesia Católica, a funcionarios de este Ministerio, a Magistrados del Tribunal Supremo y a personal técnico para la elaboración de dictámenes.

La sustitución en 1854 de la Cámara Eclesiástica por la Cámara del Real Patronato no sólo implicó un simple cambio de nombre, sino una modificación radical al quedar las competencias del nuevo organismo básicamente en manos de seculares. Entre sus funciones figuraban la de examinar las bulas, breves y demás despachos pontificios que se sometían al pase regio.

En cuanto al Consejo de Estado, cuyas funciones eran meramente consultivas, es preciso hacer notar que, entre otras cuestiones referentes a la materia eclesiástica, debía pronunciarse sobre el cumplimiento de los Concordatos celebrados con la Santa Sede y respecto de la provisión y presentación de los beneficios eclesiásticos del regio patronato.

El apartado nueve contempla el período de la Primera República.

El nuevo régimen, cuya Constitución de 1869 reconocía en su artículo 21 la libertad religiosa, supuso la adopción de medidas perjudiciales para los intereses de la Iglesia Católica, entre las que cabe destacar las referentes a la labor desamortizadora. Durante este período el Consejo de Estado no tuvo especial preponderancia porque la mayoría de las disposiciones referentes a la materia eclesiástica se aprobaron sin contar con su parecer.

El Ministerio de Gracia y Justicia fue el organismo que ostentó mayores atribuciones en dicha materia, aunque las ejercitó de una forma mucho más directa a como lo venía haciendo. Por otra parte, la inexistencia durante este período de organismos específicos con competencias sobre el factor religioso fue acompañada por la supresión de todos aquellos en los que tenía presencia la Iglesia Católica. Señala el autor que la explicación de este hecho fue el deseo de legislar unilateralmente contra los intereses de la Iglesia Católica, sin ningún tipo de oposición institucional.

La Constitución de 1876 es el título del apartado diez.

Durante la larga época de la Restauración –en la que el artículo once de la Constitución de 1876 volvió a restablecer la confesionalidad católica del Estado y la tolerancia del culto privado no católico– se atisba, a juicio del autor, un embrión del principio de cooperación. Ello es debido a que en numerosas disposiciones legales se hacía constar en su preámbulo el previo acuerdo sobre el

contenido de la norma entre la Santa Sede —representado por el visto bueno del Nuncio— y el Ministerio de Justicia.

Entre los órganos con funciones de asesoramiento en materia eclesiástica debe citarse, en primer lugar, al Consejo de Estado. Según el autor, lo más interesante de la actuación del Consejo de Estado en este período es el informe previo que debía emitir el Pleno antes de autorizarse la existencia en nuestro Derecho de cualquier confesión o congregación. Junto al Consejo de Estado, el Ministerio de Gracia y Justicia continuó asumiendo una función de primer orden respecto de la materia eclesiástica. Aunque no existió dentro de este Ministerio ninguna comisión o junta asesora, hay que destacar dentro de su organización a la Sección de Negocios Eclesiásticos. En opinión del autor, la creación de una Junta específica de asesoramiento en materia eclesiástica hubiera sido muy conveniente, máxime cuando el reconocimiento de los grupos religiosos acatólicos se producía por primera vez en nuestro Derecho, tanto en el artículo 11 de la Constitución como en la Ley de Asociaciones de 1887.

La Dictadura del general Primo de Rivera constituye la rúbrica del apartado once. El dictador buscó reforzar el Consejo de Estado, aunque sus atribuciones sobre el factor religioso no fueron distintas de las que ya había asumido. Por otra parte, el Ministerio de Gracia y Justicia, tras la reforma de 1926, estuvo integrado por tres Direcciones Generales, una de las cuales era la Dirección General de Justicia y Culto. Finalmente, en este período es preciso mencionar la Junta Delegada del Patronato Eclesiástico, creada en 1924, cuyas funciones se limitaban a la proposición al Rey de las personas que deberían ocupar determinados beneficios vacantes.

La Segunda República es objeto de examen en el apartado doce. Tras mencionar la normativa republicana del Gobierno Provisional y referirse al significado de la Constitución de 9 de diciembre de 1931 respecto de la regulación del factor religioso, el autor pasa a examinar los órganos con competencia en esta materia. El Consejo de Estado fue disuelto en 1931, aunque la disolución afectó al Pleno y no a la Comisión Permanente.

La actividad asesora del Ministerio de Justicia en este período brilló por su ausencia. A juicio del autor, éste hubiera sido el momento más interesante desde un punto de vista jurídico para su desarrollo, debido a los profundos cambios operados respecto de la libertad religiosa y al hecho de la consideración de las confesiones como asociaciones. En su opinión, resulta, sin embargo, útil reseñar la actividad del Ministerio de Justicia para así indicar lo oportuna que había sido la presencia de un órgano asesor.

De acuerdo con este criterio, examina especialmente la Ley de 2 de junio de 1933, de Confesiones y Congregaciones Religiosas, y el Decreto de 27 de julio de 1933. Tras este examen, concluye afirmando que se modificó totalmente el régimen anterior, en el que participaba la Iglesia junto con el Ministerio de Justicia y después intervenía el Consejo de Estado.

Finalmente, hace notar que la separación entre la Iglesia y el Estado fue la causa que propició la salida de los eclesiásticos de las Juntas mixtas, en las cuales se encontraban por razón de su ministerio. El ejemplo más claro de ello se puede ver en materia de enseñanza.

Finaliza este capítulo con el examen, en el apartado trece, del régimen del general Franco.

Fue durante este régimen cuando se creó en 1967 el antecedente directo de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa, mediante la constitución en el Ministerio de Justicia de una Comisión de Libertad Religiosa.

El Consejo de Estado fue restablecido poco después de la guerra y regulado por la Ley Orgánica de 25 de noviembre de 1944. El Pleno del mismo debía ser oído necesariamente en la interpretación y cumplimiento de los Concordatos de la Santa Sede.

En relación con el Ministerio de Justicia, es preciso decir que entre sus organismos figuraba un Servicio Nacional de Asuntos Eclesiásticos con competencia sobre la *preparación de todo cuanto se refiera a la derogación de las disposiciones antirreligiosas existentes y los servicios de carácter eclesiástico que se vinculan en el Ministerio*. La Comisión de Libertad Religiosa se constituyó en el Ministerio cuando en su estructura figuraba una Dirección General de Asuntos Eclesiásticos. En opinión del autor, el Ministerio de Justicia ha tenido relevancia respecto del factor religioso no sólo a partir de 1967, sino desde su inicio, e incluso cabe afirmar que, de no haber sido por la Guerra de la Independencia, es posible que en España hubiera existido un Ministerio de Negocios Eclesiásticos.

En este período los representantes de la Iglesia Católica volvieron a formar parte de diversos organismos, entre los que cabe mencionar las Juntas Provinciales de Beneficencia y el Consejo Nacional de Educación. De esta participación de eclesiásticos en organismos estatales, el autor considera que la más interesante tuvo lugar en el Consejo del Reino. En este organismo figuraba como vocal el Prelado de mayor jerarquía y antigüedad de entre los que fueran Procuradores en Cortes.

El capítulo II lleva por título «El precedente inmediato: la Comisión de Libertad Religiosa».

En este capítulo el autor se refiere, en primer lugar, a la creación de la Comisión de Libertad Religiosa por la Ley 44/1967, de 28 de junio, que fue aprobada tras la reforma llevada a cabo en el artículo 6 del Fuero de los Españoles por la Ley Orgánica del Estado de 10 de enero de 1967. Desde la base confesional establecida en dicho artículo 6, la Comisión de Libertad Religiosa se ubicó en la Subsecretaría del Ministerio de Justicia, por lo que su diseño administrativo no era nuevo en nuestro Derecho.

Después de definir la Comisión de Libertad Religiosa, pasa a examinar su composición. En relación con este punto, critica la inexistencia en la misma de

representantes de la Iglesia Católica en un momento histórico en el que España era un país confesional. Asimismo, manifiesta la contradicción que suponía la aplicación de la Ley de Libertad Religiosa sólo a las confesiones no católicas con el hecho de que éstas no tuviesen ningún representante en la Comisión. Por todo ello, afirma que, aunque la Comisión pretendía ser un foro de debate sobre el derecho de libertad religiosa, el debate nació muerto debido a la aplicación de la Ley sólo a las confesiones no católicas y a que no se permitía la opinión de éstas ni la de la Iglesia Católica. No obstante, señala que esta situación fue matizada por la Orden de 5 de abril de 1968, cuyo artículo 7 reconocía a la Comisión la potestad de recabar *cuando lo considerase de interés para la mejor aplicación de la Ley, entre otros informes, el de los representantes de las confesiones religiosas legalmente reconocidas*.

Por último, el autor se refiere en este capítulo a las competencias, organización y funcionamiento de la Comisión de Libertad Religiosa. Ésta tenía únicamente encomendadas funciones consultivas que se limitaban al estudio, informe y propuesta de resolución de todas las cuestiones administrativas relacionadas con el ejercicio del derecho de libertad religiosa. Sin embargo, la Orden de 5 de abril de 1968 prescribió la necesidad de consulta previa a la Comisión en los supuestos de inscripción y reconocimiento de asociaciones confesionales.

La rúbrica del capítulo III es «La tramitación parlamentaria de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa».

Después de señalar el importante cambio que supuso la Constitución respecto de la anterior regulación del derecho de libertad religiosa, el autor se refiere a la creación de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa por el artículo 8 de la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio. A continuación, examina la tramitación parlamentaria de este artículo.

Tras la aprobación de un Borrador de Bases, cuya Base 3.7 se refería a la Comisión Asesora de Libertad Religiosa, el Consejo de Ministros acordó enviar a las Cortes el Proyecto de Ley regulador del Derecho de Libertad Religiosa, que se publicó en el «Boletín Oficial de las Cortes» el 17 de octubre de 1979. La regulación de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa se contenía en el artículo 8.

En la Memoria, que precedía al Proyecto, se explicaba la razón de la existencia de la Comisión. En ella se manifestaba que con la Comisión se *establecerá un cauce permanente de diálogo entre la Administración y las diferentes iglesias y confesiones que puede ser especialmente valioso para la efectiva aplicación del principio de libertad religiosa*.

El autor se detiene en el examen de las enmiendas presentadas al artículo ocho en el Congreso por el Grupo Parlamentario Coalición Democrática, por el Grupo Parlamentario Socialista Obrero Español, por el Grupo Parlamentario Partido Comunista y por el Grupo Parlamentario de Unión de Centro Democrático. La Ponencia del Congreso, después de estudiar el Proyecto de Ley y estas

enmiendas, emitió un informe en el que se acordó una nueva redacción al artículo 8 para unificar los criterios contenidos en las enmiendas presentadas por los Grupos Parlamentarios Coalición Democrática, Socialista y Comunista. Tras este informe, se publicó en el «Boletín Oficial de las Cortes» de 25 de febrero de 1980 el Dictamen de la Comisión.

Posteriormente, se presentaron tres enmiendas al artículo 8 y a la disposición final para ser defendidas ante el Pleno del Congreso. Dos fueron presentadas por el Grupo Parlamentario Socialista Obrero Español y una por el Grupo Parlamentario Comunista. La enmienda presentada al artículo 8 por el Grupo Parlamentario Socialista Obrero Español solicitaba que los representantes de la Administración y de las Confesiones fueran los que nombraran a los expertos. Este nombramiento debería ser ratificado por la Comisión de Justicia del Congreso, para evitar así la presencia absorbente que el texto atribuía a la Administración. Con la enmienda presentada por el Grupo Parlamentario Comunista se pretendía la participación del Congreso en la composición de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa, pero no a través de la Comisión de Justicia, sino mediante la intervención del Pleno, designando éste una parte de los miembros y otra el Senado. Estas enmiendas fueron rechazadas.

Una vez aprobado por el Pleno del Congreso el Proyecto de Ley Orgánica de Libertad Religiosa, se publicó su dictamen sobre el mismo. Por lo que se refiere a la Comisión Asesora de Libertad Religiosa, es preciso señalar que no se modificó la redacción presentada por el Dictamen de la Comisión.

Remitido el texto al Senado, se presentaron tres enmiendas al artículo 8 del Proyecto. Una por un senador del Grupo Mixto y las restantes por dos senadores pertenecientes al Grupo de Unión de Centro Democrático. Sin embargo, estas enmiendas no prosperaron. Por otra parte, las enmiendas aprobadas por el Senado respecto del Proyecto de Ley Orgánica de Libertad Religiosa no implicaron ninguna modificación del contenido del artículo 8.

En el debate en el Pleno del Congreso se aprobaron por una amplia mayoría las enmiendas del Senado. Posteriormente, el 24 de junio de 1980 tuvo lugar la votación sobre la totalidad de la Ley Orgánica, en la que se alcanzó un consenso muy amplio, y su publicación en el «Boletín Oficial de las Cortes Generales». Una vez sancionada por el Rey, la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa, fue publicada en el «Boletín Oficial del Estado» de 24 de julio de 1980.

Como resumen de este examen, señala el autor que los cambios en el artículo 8 se efectuaron tan sólo mediante la admisión parcial de las enmiendas presentadas en el Congreso por el Grupo Parlamentario Socialista Obrero Español. Después ya no hubo ninguna modificación de su contenido. Por otra parte, la oposición mayor al artículo 8 se limitó a solicitar que el desarrollo de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa se apuntara más en la Ley Orgánica, dejando menos margen de actuación al ámbito reglamentario.

La regulación actual de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa constituye el título del capítulo IV y último del libro.

Al comienzo de este capítulo, el autor pone de relieve la escasa atención que la doctrina ha prestado a la Comisión Asesora de Libertad Religiosa. Esta falta de atención explica, a su juicio, que no se haya intentado la búsqueda de antecedentes de este órgano en nuestro Derecho, limitándose los autores, en el mejor de los casos, a indicar el precedente de la Comisión de Libertad Religiosa de 1967.

En segundo lugar, sostiene el autor que la creación de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa se sustenta en el principio de cooperación, de forma que la misma es el instrumento para llevar a cabo la cooperación entre los poderes públicos y las confesiones, aunque ciertamente no sea el único.

Pasa después a definir la Comisión como *un órgano colegiado, estable, de composición paritaria, que depende de la Administración Central del Estado y está ubicado en el Ministerio de Justicia, bajo la Dirección General de Asuntos Religiosos, de carácter consultivo, con la finalidad de informar y vigilar el cumplimiento y desarrollo de la LOLR, sin olvidar su carácter de instrumento de relación del Estado con las confesiones religiosas.*

En el epígrafe cuarto de este capítulo el autor enumera la normativa que regula la Comisión Asesora de Libertad Religiosa, incluyendo en la misma las últimas disposiciones reglamentarias. Es decir, el Real Decreto 1159/2001, de 26 de octubre, y la Orden ministerial de 31 de mayo de 2002.

En el epígrafe siguiente se examina la composición de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa. Según el autor, las notas esenciales que presenta esta composición son su carácter tripartito y paritario, así como su estabilidad.

Una vez enumerados cada uno de los miembros de la Comisión, estudia las características de cada uno de ellos.

En relación con los representantes de la Administración, resalta los cambios producidos respecto de la legislación anterior debidos a la incorporación de los representantes de los Ministerios de Defensa, Trabajo y Asuntos Sociales, y Sanidad y Consumo y a la desaparición del Letrado Jefe del Servicio de Asuntos Religiosos. Más importante es el establecimiento de que la duración de esos vocales será de cuatro años. Esto supone, según el criterio del autor, un error, porque el sistema anterior en este punto era más dinámico al no establecer ninguna duración para el desempeño de estos cargos. Por ello, este tercio representará posiblemente las ideas políticas de los partidos en el Gobierno.

A diferencia del anterior colectivo, la designación de los nueve representantes de las iglesias, confesiones o comunidades religiosas, o federaciones de las mismas, encuentra dos límites. Por un lado, deben ser oídas de forma previa a la designación de los nombramientos las confesiones con *notorio arraigo*, a diferencia de la legislación anterior que preceptuaba la audiencia previa de las confesiones inscritas en el Registro de Entidades Religiosas. Por otro, de forma

obligatoria tienen que estar representadas dentro de este colectivo las confesiones con *notorio arraigo*.

El último tercio –compuesto por nueve personas de reconocida competencia en el campo de la libertad religiosa– es nombrado por el Consejo de Ministros a propuesta del Ministro de Justicia. En la legislación anterior no se establecía período alguno de vigencia, por lo que podían ser cesados en cualquier momento sin necesidad de motivación de la decisión. Con la nueva regulación del Real Decreto 1159/2001, de 26 de octubre, se establece un período de cuatro años de duración en sus funciones. En teoría este tercio, según el autor, debería ser el más independiente, puesto que sus miembros no intervienen en representación de nadie. Su imparcialidad sólo estaría condicionada por sus propias creencias, en relación con sus conocimientos y con los asuntos a dictaminar.

El epígrafe sexto está dedicado al examen de las competencias de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa.

La Comisión es un órgano administrativo colegiado que ostenta funciones meramente consultivas y en ningún caso decisorias. Su informe, en principio, no es preceptivo, con la excepción que supone su necesaria presencia para el caso de la preparación y dictamen previamente a la redacción de los Acuerdos del Estado con las confesiones religiosas. Para el autor, la razón de esta intervención preceptiva radica en la importancia y en el carácter *marco* que tienen los Acuerdos dentro del sistema de fuentes de nuestro Derecho Eclesiástico del Estado.

El estudio de la actuación de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa es el objeto del epígrafe siete.

La actuación de la Comisión se produce siempre a instancia de algún órgano de la propia Administración. Se requiere siempre instancia de parte legitimada, la cual ostentan el poder legislativo, el ejecutivo y el judicial. Como excepción, los vocales de la Comisión podrán formular a la misma mociones y propuestas respecto de los asuntos sobre los que tenga competencia.

Organización y funcionamiento es el título del epígrafe octavo.

La organización y funcionamiento de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa están reguladas por el Real Decreto 1159/2001, de 26 de octubre, y la Orden ministerial de 31 de mayo de 2002.

El autor se refiere, en primer lugar, a los órganos unipersonales de la Comisión.

En relación con el Presidente, que es el Director general de Asuntos Religiosos, menciona las nuevas funciones que le han sido encomendadas por la Orden ministerial de 31 de mayo de 2002. Entre ellas, destaca la convocatoria de las reuniones del Pleno y de la Comisión Permanente, a las que podrán asistir, con voz pero sin voto, aquellas personas que puedan aportar información relevante sobre un asunto preciso. Una función también nueva, y de gran importancia, es

la elaboración al comienzo de cada ejercicio presupuestario de la previsión de los gastos derivados del funcionamiento de la Comisión y elevarla al Secretario de Estado de Justicia para su aprobación.

Respecto del Secretario de la Comisión, manifiesta que la Orden Ministerial de 31 de mayo de 2002 no introduce demasiadas diferencias en relación con las funciones asignadas a la Secretaría por la legislación anterior.

La Orden ministerial de 31 de mayo de 2002 recoge los derechos y deberes de los Vocales de la Comisión.

Entre sus derechos cabe señalar la participación en los debates de las sesiones, ejerciendo su derecho al voto. Pueden, asimismo, formular votos particulares cuando su opinión fuera distinta de la expresada por la mayoría. Igualmente, tienen derecho a presentar a la Presidencia, al Pleno y a la Comisión Permanente mociones y propuestas sobre cuestiones que sean competencia de la Comisión.

Entre sus deberes figuran el de asistir a las reuniones de la Comisión, salvo excusa debidamente justificada, y el de guardar secreto sobre las deliberaciones de las sesiones de la Comisión.

Con referencia a las personas que, no perteneciendo a la Comisión, pueden ser convocadas por ésta, el autor pone de relieve la novedad que supone en la regulación de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa la consignación de sus derechos. Éstos son el de recibir la correspondiente indemnización por el servicio prestado y la remuneración por los estudios que les sean encomendados.

En segundo lugar, el autor pasa a examinar los órganos colegiados de la Comisión: el Pleno y la Comisión Permanente.

Entre las competencias del Pleno figura la de intervenir preceptivamente en la preparación y emitir dictamen sobre los acuerdos de cooperación a los que se refiere el artículo siete de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa. Igualmente, el Pleno tiene que informar sobre los expedientes de inscripción y cancelación en el Registro de Entidades Religiosas cuando dicho informe le sea solicitado por el Ministro de Justicia o el Director General de Asuntos Religiosos. Más innovadora, a juicio del autor, es la habilitación al Pleno para completar las normas de funcionamiento de la propia Comisión.

Después de mencionar la composición de la Comisión Permanente, reorganizada por el Real Decreto 1159/2001, de 26 de octubre, el autor se refiere a las competencias de la misma. Entre ellas destaca el estudio y redacción de los informes que le sean solicitados directamente por el Ministro de Justicia o por el Director general de Asuntos Religiosos en casos de urgencia. En relación con estas competencias de la Comisión Permanente por motivos de urgencia, opina el autor que podrían restar competencias al Pleno. Por ello, entiende que habrá que utilizar la moderación respecto de la atribución de competencias por estos motivos a la Comisión Permanente.

El epígrafe nueve y último de este capítulo contempla las diferencias entre la Comisión Asesora de Libertad Religiosa y la Comisión de Libertad Religiosa.

La opinión doctrinal mayoritaria es que existen grandes diferencias entre la Comisión de Libertad Religiosa de 1967 y la actual Comisión Asesora de Libertad Religiosa. En contra de esta opinión, el autor entiende que las diferencias no son tan importantes si se examinan detenidamente ambos órganos desde un punto de vista administrativo. La diferencia no se debe buscar en las competencias del órgano administrativo, sino en la conceptualización del factor religioso por el Estado, punto este en el que existen notabilísimas diferencias.

Como conclusión, a juicio del autor, cabe decir que el único avance en esta materia es la presencia de representantes de las confesiones no católicas. Sin embargo, por lo que respecta al tratamiento, composición paritaria, presencia de expertos y al resto de sus características, la vigente Comisión no supone una nueva fórmula respecto del factor religioso, sino que se basa en planteamientos utilizados por el legislador hace más de cien años y por ello, desde un punto de vista administrativo, se puede afirmar que no existen grandes diferencias.

No obstante, el autor finaliza poniendo de manifiesto que las anteriores afirmaciones no deben empañar la importancia en el momento actual de este órgano, el cual está realizando una gran labor respecto del desarrollo de la libertad religiosa en nuestro país.

El libro incluye una bibliografía y tres anexos.

El anexo primero ofrece un organigrama sobre la estructura orgánica básica del Ministerio de Justicia. El anexo segundo contiene la relación nominal de los miembros que componen la Comisión Asesora de Libertad Religiosa, según la Orden ministerial 1378/2002, de 31 de mayo. Finalmente, en el anexo tercero se incluye una relación cronológica de la normativa utilizada, desde 1808 a 2002.

Como comentario final, queremos decir que nos encontramos ante un atractivo y exhaustivo trabajo, en el que el profesor Ricardo García García nos ofrece una muestra más de su sensibilidad histórica y buen hacer jurídico. En cuanto a los aspectos perfectibles de su trabajo, creemos que resultaría enriquecido prestando una mayor atención, sobre todo en el Capítulo I, a las circunstancias histórico-políticas que constituyen el marco y la causa de la legislación examinada.

ISIDORO MARTÍN SÁNCHEZ

GUTIÉRREZ DEL MORAL, María Jesús, *Tolerancia, educación y libertad religiosa*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2002, 56 pp.

En noviembre de 2001 se celebró en Madrid la Conferencia Internacional Consultiva de 2001 sobre educación escolar en relación con la libertad de religión y de convicciones, la tolerancia y la no discriminación, que organizó Nacio-