

LA GESTIÓN PÚBLICA DE LAS MINORÍAS RELIGIOSAS EN ISRAEL¹

MONTSERRAT GAS-AIXENDRI
Universitat Internacional de Catalunya

Resumen: El estatuto jurídico de las minorías religiosas en Israel es una de las cuestiones más controvertidas de este Estado, que se define como judío y democrático a un tiempo. El objetivo de este artículo es exponer la situación jurídica de estas minorías en el contexto de las relaciones Estado-religión en Israel. La especial consideración de la religión judía y el estatus de las comunidades minoritarias muestran el llamado «paradigma de separación», por el que existe de facto un estatus distinto para la mayoría judía y para las minorías. Por otra parte, este sistema de gestión de las minorías, basado en los *millet otomanos*, deja en segundo plano los derechos individuales, para centrarse en los colectivos o de grupo. Se comprueba además que este modelo no es compatible con el sistema europeo de protección de los Derechos Humanos, lo cual lo pone en entredicho y obliga a medio plazo a que el propio Estado de Israel replantee su modo de abordar la gestión pública del factor religioso. El artículo recoge también algunos casos emblemáticos sobre los conflictos jurídicos elevados por las minorías religiosas a la Corte suprema de Israel.

Palabras clave: Gestión pública factor religioso; Minorías en Israel; Libertad religiosa en Israel.

Abstract: The legal status of religious minorities in Israel is one of the most controversial issues in this State, which defines itself as Jewish and democratic at the same time. The objective of this article is to expose the legal situation of these minorities in the context of State-religion relations in Israel. The special consideration of the Jewish religion and the status of minority communities show the so-called «separation paradigm», whereby de facto a different

¹ El presente trabajo forma parte del proyecto Gestión de la diversidad religiosa en Israel: bases para un estudio de Derecho comparado (PRX16/00494 - Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, 2016), y se enmarca en los trabajos del Grup Drets Culturals i Diversitat (GIDD), Grupo de investigación consolidado, reconocido por la Generalitat de Catalunya (GRC 2017 SGR 1510).

status exists for the Jewish majority and for minorities. On the other hand, this system of management of minorities, based on the Ottoman millets, leaves individual rights in the background, to focus on the collective or group. It is also proven that this model is not compatible with the European system for the protection of Human Rights, which puts it into question and obliges the State of Israel to rethink its way of addressing the public management of religions in the medium term. The article also includes some landmark cases about legal conflicts raised by religious minorities before the Supreme Court of Israel.

Keywords: Public management of religious groups; Minorities in Israel; Religious freedom in Israel.

SUMARIO: 1. Israel, un Estado judío y democrático. 2. Régimen jurídico de las minorías religiosas en Israel. 2.1. El legado otomano y las comunidades religiosas minoritarias. 2.2. Mayoría judía y minorías árabes: el paradigma de separación de las acomodaciones religiosas. 2.3. Los derechos colectivos y los derechos individuales de las minorías religiosas. 3. Algunos conflictos jurídicos. 4. Conclusiones.

1. ISRAEL, UN ESTADO JUDÍO Y DEMOCRÁTICO

El estudio de una realidad compleja como es la del Estado de Israel y su relación con el factor religioso por parte de alguien extraño, puede parecer una osadía. Israel es el único Estado en Oriente Medio que no es de mayoría musulmana y que se basa en los valores democráticos. Por este motivo creemos que es útil acercarse a una situación tan única y peculiar y tratar de analizarla teniendo en cuenta los parámetros de la laicidad y la libertad religiosa, que caracterizan hoy a la mayor parte de los Estados democráticos.

Israel es un Estado democrático constituido sobre la base étnico-religiosa judía. El judaísmo combina la identidad étnica con la tradición religiosa, aspectos en cierto modo inseparables, aunque no es la creencia o la observancia religiosa lo que determina la identidad judía. De hecho, casi la mitad de los judíos en Israel se reconocen como «seculares» o «no religiosos»². El Estado de Israel

² Un estudio sobre observancia religiosa publicado en 2009 distingue 4 categorías: Haredíes (también llamados ultraortodoxos), que constituyen un 7% de la población; un 15% de los judíos israelíes se definen como Ortodoxos; mientras un 32% se consideran Tradicionales, es decir, que siguen en cierta medida las tradiciones religiosas; por su parte hay un 43% de judíos Seculares que

es multicultural, multiétnico y multirreligioso³. En Israel conviven diversas tradiciones culturales y etnias diferentes. A la vez, la población pertenece a distintas tradiciones religiosas⁴. Por lo que se refiere al factor religioso, esta realidad tan diversa y compleja, se gestiona a través de un sistema de jurisdicción personal, por el que se aplican las normas religiosas en materia de estatuto personal (sobre todo derecho de familia). La incorporación directa de normas de la Ley Judía (*Halakha*) en el ordenamiento estatal ha causado diversos conflictos entre los tribunales rabínicos y la Corte Suprema, en especial en el ámbito del derecho de familia y en relación a la decisión sobre la identidad judía para la concesión de la ciudadanía israelí, de acuerdo a la Ley del retorno. El problema subyacente es el planteamiento de la laicidad del Estado y de la igualdad de todos los ciudadanos ante el Estado, que está en la base de los Estados democráticos.

La laicidad del Estado en Israel sigue en discusión a los 70 años de su creación, en 1948⁵. Israel nació para ser el Estado del pueblo judío, pero la determinación de quién es judío no podía estar en la práctica totalmente desligada del factor religioso. Desde el punto de vista jurídico, Israel es un Estado laico (*secular state*), sin una religión oficial. La Declaración de Independencia de 14 de mayo de 1948, afirma que el Estado de Israel se basa en la libertad, la justicia y la paz. También asegura la igualdad de derechos de todos sus ciudadanos con respecto a la religión, la raza o el sexo. Garantiza asimismo la libertad religiosa y de conciencia. La religión judía no es jurídicamente preferente, ni es legítima la discriminación por motivos religiosos⁶. El Estado ha adoptado símbolos con contenido religioso en la bandera y el himno; ha asumido como fiestas civiles gran parte de las festividades religiosas judías, así como el sábado como día de descanso, pero estas disposiciones no se consideran sólo religiosas, ni incompatibles con la neutralidad del Estado⁷.

respetan la presencia social de tradiciones religiosas judías y un 3% de judíos Seculares antirreligiosos. Es decir, aproximadamente la mitad de la población es religiosa y la otra mitad secular. Véase ARIAN, Asher, *A Portrait of Israeli Jews. Beliefs, Observance, and Values of Israeli Jews*, Israel Democracy Institute Publications, Jerusalem 2009, p. 30.

³ LERNER, Natan, «Retos de la protección jurídica de la diversidad religiosa en Israel», en PÉREZ-MADRID, Francisca (Ed.), *La gestión de la diversidad religiosa en el área mediterránea*, Comares, Granada 2011, p. 176.

⁴ DALLA PERGOLA, Sergio, «La demografía de Israel y de Palestina: presente y futuro», *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* 224 (2015), pp. 221-250.

⁵ RUBINSTEIN, Ammon, «State and Religion in Israel», *Journal of Contemporary History*, 2 (1967), p. 107.

⁶ *Ibidem*, pp. 116-117.

⁷ LERNER, Natan, «Religious Liberty in the State of Israel», *Emory International Law Review* 21 (2007), pp. 246-247.

Los partidos religiosos han luchado históricamente por mantener y ampliar las normas religiosas vigentes en la esfera pública como un modo de asegurar la identidad judía del Estado⁸. Al establecer los valores fundamentales de Israel, la Declaración de independencia lo define como un Estado «judío y democrático» (*jewish and democratic state*)⁹. Esta expresión ha sido objeto de análisis por parte de la doctrina política y jurídica, ya que parece haber una incompatibilidad entre ambos conceptos¹⁰. Los partidos conservadores subrayan el significado religioso del adjetivo «judío» aplicado al Estado, mientras los grupos laicos progresistas y la gran mayoría de los comentaristas legales recalcan su sentido étnico y político¹¹. Cabe pensar que tal expresión ha sido el resultado de un compromiso entre los grupos religiosos y los seculares¹². Se considera que la democracia exige, entre otros elementos, la separación entre Estado y religión, es decir, la laicidad y neutralidad del Estado. Israel no sería un Estado confesional, pues el ser judío debería entenderse sobre todo como una condición étnica y solo secundariamente tendría una connotación religiosa¹³. Por tanto el vocablo «judío» en ese contexto no tendría un sentido teológico, sino eminentemente demográfico y sociológico¹⁴.

⁸ LERNER, Natan, *Religion, Secular Beliefs and Human Rights*, 2nd revised edition, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden-Boston 2012, p. 207.

⁹ *Declaration of the Establishment of the State of Israel*, 1 L.S.I. 3-5 (1948). Este carácter «judío y democrático» ha sido confirmado en la Ley Fundamental sobre Libertad y Dignidad del año 1992.

¹⁰ Son numerosos los escritos sobre esta cuestión. Baste citar algunos de los más recientes: GAVISON, Ruth, «Jewish and Democratic? A Rejoinder to the Ethnic Democracy Debate», *Israel Studies* 4 (1999), pp. 44-72. FOX, Jonathan; RYNHOLD, Jonathan, «A Jewish and Democratic State? Comparing Government Involvement in Religion in Israel with other Democracies», *Totalitarian Movements and Political Religions* 9 (2008), pp. 507-531. KARAYANNI, Michael M., «Two concepts of group rights for the Palestinian-Arab minority under Israel's constitutional definition» as a «Jewish and democratic State», *J-CON* 10 (2012), pp. 304-339. MAOZ, Asher, «Judaism and Democracy», *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado* 33 (2013), pp. 1-14. RONEN, Yael, «Israel as a Jewish and Democratic State», en *La gobernanza de la diversidad religiosa. Territorialidad y personalidad en las sociedades multiculturales*, PÉREZ-MADRID, Francisca; GAS-AIXENDRI, Montserrat (Eds.), Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor 2013, pp. 195-206. Z. TRIGER, «A Jewish and Democratic State: Reflections on the Fragility of Israeli Secularism», *Pepperdine Law Review* 41 (2014), pp. 1091-1100. MOODRICK-EVEN KHEN, Hilly, «Revisiting the Protection of Individual Rights and Community Rights on the Grounds of Religious Belief in Israel. A Theoretical Criticism and Case Analysis», *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado* 34 (2014), pp. 1-20.

¹¹ LERNER, Natan, «Retos de la protección jurídica de la diversidad religiosa en Israel», cit., p. 177.

¹² GAVISON, Ruth, «Jewish and Democratic? A Rejoinder to the Ethnic Democracy Debate», cit., p. 45.

¹³ LERNER, Natan, «Religious Liberty in the State of Israel», cit., p. 241.

¹⁴ *Ibidem*, p. 244.

Aun así, la definición de Israel como un «Estado judío» implica que ha tenido que incorporar elementos de la religión judía en su ordenamiento y que los valores judíos deben ser aplicados por las autoridades¹⁵. Para muchos esta definición implica *de hecho* una falta de separación entre Estado y religión (judía)¹⁶. El Informe inicial sometido por Israel al Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas afirma que en Israel no rige el principio de separación entre cuestiones religiosas y las instituciones gubernamentales. La Ley y la práctica con respecto a las libertades religiosas puede ser entendida como una suerte de híbrido entre la no-intervención en asuntos religiosos y las diversas formas de superposición entre Estado y religión, especialmente mediante una legislación que reconoce jurisdicción a los tribunales religiosos de los diferentes credos en materia de estatuto personal, los subsidios gubernamentales para servicios religiosos proveídos por determinadas comunidades religiosas y la aplicación de las normas religiosas judías a la totalidad de la población judía¹⁷.

En su pretensión de ser un Estado judío, Israel no es exactamente un Estado confesional en el sentido tradicional. Algunos lo consideran una «democracia étnica» donde el Estado no es neutral respecto a la identidad étnico-religiosa de sus ciudadanos¹⁸. Este modelo –propuesto a partir de los años 90 por el sociólogo político Sammy Smooha– ha sido objeto de debate doctrinal¹⁹: hay autores –como Ruth Gavison, catedrática de Derecho constitucional– que consideran plenamente aceptable y no contrario a la democracia un sistema de derechos basado en la identidad étnico-religiosa y no en la ciudadanía²⁰. Por otra parte se sostiene que los valores del judaísmo son plenamente compatibles con los sistemas democráticos²¹. Otros niegan el carácter democrático de este

¹⁵ MOODRICK-EVEN KHEN, Hilly, «Revisiting the Protection of Individual Rights and Community Rights on the Grounds of Religious Belief in Israel», cit., p. 6.

¹⁶ Esta falta de separación se da solo respecto a la religión judía, no en relación con las demás comunidades reconocidas: KARAYANNI, Michael M., «The Separate Nature of Religious Accommodations for Palestinian-Arab Minority in Israel», *Northwestern Journal of International Human Rights* 5 (2006), p. 42.

¹⁷ U.N. Human Rights Comm., Consideration of Reports Submitted by States Parties Under Article 40 of the Covenant: Initial Report of States Parties Due in 1993: Addendum: Israel, 9J 532-80, U.N. Doc. CCPR/C/81/Add.13 (Apr. 9, 1998).

¹⁸ PELED, Yoav, «Restoring Ethnic Democracy: The Or Commission and Palestinian Citizenship in Israel», *Citizenship Studies* 9 (2005), p. 91.

¹⁹ SMOOHA, Sammy, «The Model of Ethnic Democracy: Israel as a Jewish and Democratic State», *Nations and Nationalism* 8 (2002).

²⁰ GAVISON, Ruth; EIZENSTAT, Stuart, «*Jewish and Democratic*: Implications of Israel's Self-Description, at Home and Abroad», Intervención en The Washington Institute Policy Forum el 31 de octubre de 2014.

²¹ MAOZ, Asher, «Judaism and Democracy», cit.

sistema, porque no cumple con el requisito mínimo de igualdad de trato entre todos los ciudadanos²². Smootha lo considera una «democracia disminuida», puesto que toma como base el concepto de nación étnica y no el de ciudadanía –en contraste con las democracias cívicas de occidente– de modo que no concede iguales derechos a todos. La democracia étnica, en efecto, padecería una contradicción interna entre ascendencia étnica e igualdad cívica. En este sistema el Estado privilegia a una mayoría étnica, de modo que las minorías no pueden identificarse plenamente con el Estado²³ y constituyen una ciudadanía de segunda clase²⁴.

2. RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS MINORÍAS RELIGIOSAS EN ISRAEL

El modelo de Estado-nación, que otorga la igualdad cívica a sus ciudadanos, pero trata de asimilar los grupos que amenazan la exclusividad de su nacionalidad, está cambiando por un modelo de sociedades multiculturales en los que se busca el respeto de la diversidad. En el modelo de Estado-nación las minorías tenían que elegir entre la integración en la sociedad mayoritaria o la marginalidad. En el modelo multicultural, las minorías tienen obtener derecho de ser «iguales pero diferentes». Con el fin de preservar la identidad y pervivencia de las minorías, los Estados que siguen este modelo reconocen a las minorías un cierto nivel de autonomía, y una serie de derechos y exenciones a las normas vigentes para la generalidad de la población²⁵. En estas sociedades, en las que conviven diversas comunidades, suelen distinguirse diversas categorías de derechos. Los derechos individuales son los que tiene el sujeto basados en su condición de ciudadano²⁶. Mientras los derechos individuales se extienden a todos los ciudadanos, existen otros derechos cuya titularidad se basa en la pertenencia a un específico grupo social. La existencia de este segundo tipo

²² NEUBERGER, Benjamin, «Democracy with four stains», *Panim* 9 (1999), p. 107. YIFTACHEL, Oren, «Ghetto Citizenship: Palestinian Arabs in Israel», en *Israel and the Palestinians*, Rouhana, Nadim; SABAGH, Aref (Eds.), Mada Center for Applied Research, Haifa 1999, p. 56.

²³ JAMAL, Amal, «Beyond “Ethnic Democracy”: State Structure, Multicultural Conflict and Differentiated Citizenship in Israel», *New Political Science* 24 (2002), p. 411.

²⁴ PELED, Yoav; SHAFIR, Gershon, «The Roots of Pacemaking: The Dynamics of Citizenship in Israel 1948-93», *International Journal of Middle East Studies* 28 (1996), pp. 402-404.

²⁵ KARAYANNI, Michael M., «Multiculturalismo e misure in materia di religione per la minoranza Arabo-Palestinese in Israele», *Diritto e Questioni Pubbliche* 9 (1998), p. 789.

²⁶ KYMLICKA, Will, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford University Press, Oxford-New York 1996, pp. 10-48.

de derechos se basa en la fragilidad de los grupos minoritarios y la necesidad de tutelarlos con mayores garantías²⁷.

El modelo multicultural no es una completa novedad histórica. Un antecedente importante se encuentra en los llamados sistemas comunitarios. El Imperio Otomano creó un sistema denominado de «millet», con el objetivo de poder dominar eficientemente una sociedad heterogénea²⁸. Este sistema corporativo daba cierta autonomía jurídica a cada grupo en sus asuntos internos, y al mismo tiempo desarrollaba estructuras jerárquicas que definían el lugar de cada individuo dentro de su grupo²⁹. El propósito del sistema jurídico era controlar la población no-musulmana y garantizar su obediencia y pago de impuestos a través de una sociedad compartimentada, en la cual la separación impedía conflictos³⁰. Las bases de este sistema y las del multiculturalismo moderno son, como puede apreciarse, muy diversas.

2.1 El legado otomano y las comunidades religiosas minoritarias en Israel

Israel se creó como un Estado para la nación judía. Sin embargo, debía asentarse en un territorio en el que existía una pluralidad de comunidades, desde el punto de vista cultural, étnico y religioso³¹. Al constituirse el nuevo Estado, se decidió dar continuidad al histórico sistema de «millet», vigente en ese territorio bajo el período otomano y después, durante el mandato británico en Palestina³². No se trató de una decisión meditada y deliberada, sino más bien vino dada por el pasado de los territorios palestinos en el período previo a la creación del Estado de Israel. Algunos autores hablan de «inercia histórica» que, por una parte, daba continuidad al sistema vigente y arraigado en dichos territorios y respetaba la diversidad cultural y religiosa, así como la

²⁷ SABAN, Ilan, «Minority Rights in Deeply Divided Societies: A Framework for Analysis and the Case of the Arab-Palestinian Minority in Israel», *New York University Journal of International Law & Politics*, 36 (2004), pp. 906-907.

²⁸ LEVY, Avigdor, *The Sephardim in the Ottoman Empire*, Darwin Press, New Jersey 1992, pp. 16-17.

²⁹ Sobre la cuestión de las leyes personales en el sistema otomano, véase VITTA, Edoardo, «The conflict of Personal Laws», *Israel Law Review* 5 (1970), pp. 172-178.

³⁰ SHAW, Standfor J., *The Jews of the Ottoman Empire and the Turkish Republic*, New York University Press, New York 1991, p. 41. KARAYANNI, Michael M. «Multiculturalismo e misure in material di religion per la minoranza Arabo-Palestinese in Israele», cit., p. 794.

³¹ Sobre Israel como sociedad multicultural, véase MAUTNER, Menachem, *Law and Culture of Israel*, Oxford University Press, Oxford-New York 2011, donde dedica un capítulo específicamente a esta cuestión.

³² SEZGIN, Yüksel, «The Israeli Millet System: Examining Legal Pluralism Through Lenses of Nation-Building and Human Rights», *Israel Law Review* 43 (2010), p. 633.

deseable autonomía de las comunidades que convivían en un mismo territorio³³. Garantizar esta autonomía para las comunidades que vivían en Palestina, era además esencial para legitimar el establecimiento de un Estado-nación para los judíos. El respeto por los derechos propios de las comunidades, especialmente en materia religiosa, fue exigido en los diversos instrumentos jurídicos internacionales que abrieron las puertas a la creación del Estado de Israel³⁴.

El objetivo de la adopción de este modelo de gestión de la diversidad –al menos en el plano teórico– no fue por tanto el control de las minorías, sino asegurar los derechos civiles y religiosos sobre una base igualitaria, manteniendo el *status quo* otomano, y respetando la autonomía de las comunidades religiosas³⁵. El sistema jurídico adoptado para las minorías era plural y altamente descentralizado, con autonomía interna y jurisdicción en materia de estatuto personal (matrimonio, divorcio, pensiones de alimentos, adopción, custodia, sucesiones, etc.). Con la independencia de Israel en 1948, el gobierno modificó el sistema legal de la comunidad musulmana suní, que no había sido «millet», por tratarse de la religión oficial. Israel recortó algunos elementos importantes de autogobierno y organismos intermedios de gestión del patrimonio religioso (*waqf*) que habían estado vigentes también durante el Mandato británico. El Estado de Israel quiso asegurar de este modo que las subvenciones fuesen recibidas directamente por las entidades que interesadas, y no administradas por organismos intermedios³⁶. Aun así, sus tribunales religiosos cuentan hasta hoy

³³ KARAYANNI, Michael M., «The Acute Multicultural Entrapment of the Palestinian-Arab Religious Minorities in Israel and the Feeble Measures Required to Relieve it», en *Mapping the Legal Boundaries of Belonging. Religion and Multiculturalism from Israel to Canada*, PROVOST, René (Ed.), Oxford University Press, Oxford-New York 2014, p. 234.

³⁴ En la Declaración de Balfour, de 2 de noviembre de 1917, el Gobierno británico manifestaba la voluntad de no alterar los derechos de las comunidades que vivían en Palestina con la creación de una nación judía. Por su parte, el Mandato Británico sobre Palestina conferido por la Liga de Naciones el 24 de julio de 1922, era todavía más explícito sobre este punto. Así el artículo 9 del Mandato establecía que «el respeto por el estatus personal de los diversos pueblos y comunidades y por sus intereses religiosos deben ser plenamente garantizados». Finalmente, la Asamblea General de Naciones Unidas, en el artículo 4 de la Resolución 181, de 29 de noviembre de 1947 (conocido como «plan de partición») promovía que las leyes sobre el estatuto personal de las minorías y sus intereses religiosos debían ser respetados.

³⁵ Artículo 51 de la todavía vigente *Palestine Order in Council* (1922). WRIGHT, Martin, *British Colonial Constitutions 1947*, Clarendon Press, Oxford 1952, p. 118. El artículo 81 del mismo texto normativo reconocía diez comunidades religiosas y proclamaba para todas las personas plena libertad de conciencia y libre ejercicio del culto: LERNER, Natan, «Retos de la protección jurídica de la diversidad religiosa en Israel», cit., p. 181.

³⁶ SABAN, Illan, «Minority Rights in Deeply Divided Societies: A Framework for Analysis and the Case of the Arab-Palestinian Minority in Israel», cit., p. 957-958.

con una jurisdicción más amplia que cualquier otra comunidad religiosa en Israel³⁷.

Por su parte, la situación de las comunidades cristianas no varió sustancialmente. Los cristianos constituyen en Israel una minoría dentro de la minoría árabe-palestina, formada a su vez por una mayoría árabe musulmana. Las minorías cristianas no son vistas por la mayoría judía como una amenaza, como en cambio ocurre con la minoría musulmana. Por eso la percepción que esta pequeña comunidad tiene de la acción del Estado es más bien de indiferencia³⁸. Israel reconoció inicialmente a las nueve comunidades cristianas arraigadas en Palestina: la Iglesia Oriental Ortodoxa, Iglesia Católica Latina; Iglesia Armenia Gregoriana; Iglesia Armenia Católica; Iglesia Católica Siria; Iglesia Caldea Uniata; Iglesia Católica Melkita Griega; Iglesia Maronita; Iglesia Siria Ortodoxa³⁹. Las comunidades cristianas reconocidas tienen total discrecionalidad en el nombramiento de los jueces en sus tribunales, así como libertad en la organización de la estructura jurisdiccional⁴⁰.

Actualmente en Israel alrededor de un 20 % de la población es árabe-palestina. De esta minoría, el 82 % son musulmanes suníes, el 9,5 % cristianos (incluyendo todas las denominaciones) y el 8,5 % son drusos⁴¹. El sistema implantado con la creación del Estado independiente de Israel, ha preservado un sistema jurídico paradigmático, altamente plural en materia de estatuto personal. Con el paso del tiempo este sistema no solo no ha sido abolido, como ocurrió en Egipto y en la India a partir de 1955, sino que ha sido ampliado a otras comunidades⁴². En la actualidad la situación ha sufrido algunas variaciones, sobre todo respecto al aumento de la población judía y la disminución de la población palestina, emigrada a Jordania y a otros países árabes. Las comunidades actualmente reconocidas en Israel son trece: a la comunidad musulma-

³⁷ Artículo 53 de la *Palestine Order in Council* de 1922. LAYISH, Aharon, «The Heritage of Ottoman Rule in the Israeli Legal System: The Concept of Umma and Millet», en *The Law Applied: Contextualizing the Islamic Shari'a*, BEARMAN, Peri; HEINRICHS, Wolfhart; WEISS, Bernard G. (Eds.), Tauris, London-New York 2008, p. 135.

³⁸ Sobre esta cuestión, véase la monografía de McGAHREN, Una, *Palestinian Christians in Israel: State Attitudes Towards Non-Muslims in a Jewish State*, Routledge, London 2011, p. 91.

³⁹ SEZGIN, Yüksel, «The Israeli Millet System: Examining Legal Pluralism Through Lenses of Nation-Building and Human Rights», cit., p. 632, nota 2.

⁴⁰ RABINOWICZ, Aharon M.K., «Human Rights in Israel», *Howard Law Journal* Spring (1965), pp. 303-304. Es célebre el caso *Jiday c. President of the Execution Office* (HCJ 101/54, 9 PD 135 [1955], en el que se muestra cómo la Corte Suprema aceptó la jurisdicción de los jueces eclesiásticos, nombrados por el Patriarca Melkita del Líbano (país enemigo de Israel). Se aceptaba como legítima la jurisdicción del patriarcado católico Melkita en Israel, que dependía del Líbano.

⁴¹ Datos tomados del portal web del Central Bureau of Statistics: <http://www.cbs.gov.il>.

⁴² SEZGIN, Yüksel, «The Israeli Millet System: Examining Legal Pluralism Through Lenses of Nation-Building and Human Rights», cit., p. 633.

na suní y a las nueve Iglesias cristianas mencionadas, se han añadido la Comunidad drusa, la Iglesia Evangélica episcopal y la Comunidad Bahá'í.

En virtud del Derecho israelí, las comunidades religiosas tienen un ámbito amplio de autonomía organizativa y autogobierno⁴³. Además, las autoridades de las comunidades reconocidas tienen jurisdicción en materia de escuelas confesionales e instituciones benéficas⁴⁴. El Estado reconoce jurisdicción a los tribunales religiosos de los diversos credos en materia de estatuto personal⁴⁵. Los tribunales religiosos reciben subvenciones del Estado para pagar a sus miembros y existe un cierto control de la administración pública en los nombramientos de jueces y funcionarios de dichos órganos jurisdiccionales⁴⁶. Las comunidades religiosas minoritarias reciben, además de subvenciones gubernamentales, ciertas ventajas fiscales⁴⁷. El Estado de Israel ha firmado además algunos acuerdos específicos, como el Acuerdo Fundamental firmado en 1993 con la Santa Sede, que regula intereses de la Iglesia católica en relación a los lugares santos y a la autonomía de sus instituciones, y que ha sido objeto de ulteriores negociaciones⁴⁸. Desde 2005 se han dado pasos también para firmar acuerdos con las comunidades cristianas evangélicas⁴⁹. En Israel operan otras comunidades religiosas (como la Iglesia Bautista, Luteranos y Cuáqueros), pero sin un reconocimiento formal y sin tribunales. Éstas reciben ventajas fiscales, pero no ayudas gubernamentales directas⁵⁰.

El ordenamiento jurídico israelí reconoce además una serie de acomodaciones para las minorías religiosas. Una de las más relevantes se refiere al

⁴³ La *Palestine Order in Council* de 1922, garantiza en su artículo 83 autonomía en los asuntos internos. Sobre este punto, véase también SABAN, Ilan, «Minority Rights in Deeply Divided Societies: A Framework for Analysis and the Case of the Arab-Palestinian Minority in Israel», cit., p. 954.

⁴⁴ KARAYANNI, Michael M., «The Separate Nature of Religious Accommodations for Palestinian-Arab Minority in Israel», cit., p. 45.

⁴⁵ La pluralidad de jurisdicciones en materia de estatuto personal ha creado una especialidad jurídica denominada «interreligious law», que aplica reglas paralelas a las del Derecho internacional privado. Sobre esta cuestión, véase SHIFMAN, Pinhas, «Religious Affiliation in Israeli Interreligious Law», *Israel Law Review* 15 (1980), pp. 1-47.

⁴⁶ SABAN, Ilan, «Minority Rights in Deeply Divided Societies: A Framework for Analysis and the Case of the Arab-Palestinian Minority in Israel», cit., p. 955.

⁴⁷ MAOZ, Asher, «Religious Human Rights in the State of Israel», en *Religious Human Rights in Global Perspective*, VAN DER VYVER, Johan David; WITTE, John (Eds.), Kluwe Law International, The Hague 1996, pp. 366-372.

⁴⁸ *Acuerdo Fundamental entre la Santa Sede y el Estado de Israel*, 30 de diciembre de 1993. El texto está disponible en la web gubernamental: <http://mfa.gov.il/MFA/MFAES/MFAArchive/Pages/ACUERDO%20FUNDAMENTAL.aspx> [último acceso 5-10-2017]. Hay que señalar, sin embargo, que después de casi veinticinco años, las negociaciones para avanzar en este acuerdo fundamental están prácticamente paradas.

⁴⁹ LERNER, Natan, «Religious Liberty in the State of Israel», cit., p. 255.

⁵⁰ *Ibidem*, pp. 252-254.

ámbito laboral. Así, la Ley sobre las horas de trabajo y descanso, reconoce la posibilidad de elección del día de descanso semanal de acuerdo al día festivo de la comunidad religiosa de pertenencia. La ley prohíbe además cualquier discriminación por negarse a trabajar en un día festivo de su confesión religiosa⁵¹. En la práctica, sin embargo, el mercado laboral está dominado por la población judía, por lo que muchos trabajadores no judíos no tienen libertad efectiva para elegir las festividades⁵². Los negocios que son propiedad de árabes tienen libertad para cerrar en sus festividades religiosas. La separación espacial entre judíos y árabes en muchas poblaciones hace más fácil la aplicación de las acomodaciones a nivel local⁵³.

Por otra parte, la definición de Israel como Estado judío, introdujo un importante cambio respecto a esta comunidad, que con anterioridad había sido un «millet» más. Las instituciones religiosas judías (Gran Rabinato, cortes rabínicas, consejos religiosos judíos, etc.) pasaron a ser entidades de derecho público, con autoridad sobre todos los judíos, con independencia de sus creencias religiosas⁵⁴. La situación actual implica que la religión judía ocupa una posición dominante desde el punto de vista constitucional y político. Con ello no se buscó solo contentar a los grupos «ultraortodoxos», sino también preservar la identidad judía del Estado⁵⁵. Los partidos políticos religiosos judíos tienen desde hace años un considerable peso en la Asamblea legislativa (*Knesset*). Esta presencia les garantiza apoyo político para mantener y fortalecer las instituciones religiosas judías. Esta presencia pública de las instituciones religiosas judías pretende también fomentar la unidad de esta comunidad, que internamente es muy heterogénea⁵⁶.

Las grandes cuestiones que plantean los autores al analizar el sistema de pluralidad jurídica vigente en Israel son principalmente dos. La primera se pregunta por qué el Estado de Israel ha querido mantener este sistema jurídico

⁵¹ *Hours of Work and Rest Law*, 1951, 5 L.S.I. 125. El empleador no puede obligar a un empleado a trabajar en su día de descanso, ni puede despedirle por negarse a trabajar ese día. LERNER, Natan, «Religious Liberty in the State of Israel», cit., p. 262.

⁵² SABAN, Ilan, «Minority Rights in Deeply Divided Societies: A Framework for Analysis and the Case of the Arab-Palestinian Minority in Israel», cit., p. 947.

⁵³ Sobre las acomodaciones religiosas a nivel de administraciones locales, véase el interesante trabajo de BLANK, «Localising Religion in a Jewish State», *Israel Law Review* 45 (2012), pp. 291-321. El artículo muestra cómo el nivel local permite mejores niveles de acomodación religiosa, de acuerdo a la población y sus necesidades.

⁵⁴ LERNER, Natan, «Religious Liberty in the State of Israel», cit., pp. 255-256.

⁵⁵ SEZGIN, Yüksel, «The Israeli Millet System: Examining Legal Pluralism Through Lenses of Nation-Building and Human Rights», cit., p. 638.

⁵⁶ KARAYANNI, Michael M., «Two Concepts of Group Rights for the Palestinian-Arab Minority Under Israel's Constitutional Definition as a "Jewish a Democratic" State», *I-CON* 10 (2012), p. 323-324.

fragmentario en atención a las minorías religiosas. Es decir, qué razones tienen a justificar que hoy ese país sostenga un sistema que se considera políticamente superado, al menos en el occidente democrático. La segunda cuestión plantea cómo afecta este modelo a los derechos individuales de los ciudadanos, puesto que instaura un sistema muy fuerte de derechos de los grupos (derechos colectivos) que parecen dejar en segundo plano los individuales⁵⁷. Trataremos de responder a estas cuestiones en los epígrafes siguientes.

2.2 Mayoría judía y minorías árabes: el paradigma de separación de las acomodaciones religiosas en Israel

El «millet» ha sido históricamente un instrumento de segmentación vertical y homogeneización horizontal de la población en Israel⁵⁸. La definición constitucional de Israel como Estado judío comprometido en los ideales democráticos, ha determinado la naturaleza y justificaciones de las diversas acomodaciones religiosas, tanto la de la mayoría judía, como la de la minoría árabe⁵⁹. Tras la definición del Estado de Israel como judío, no puede decirse que la comunidad religiosa judía en Israel sea un «millet». La caracterización como Estado judío –no como Estado democrático– es lo que ha justificado el trato preferencial que el Estado ha dado a las instituciones religiosas judías y a las normas del derecho religioso judío⁶⁰. Este fenómeno es denominado por Karayanni el «paradigma de separación». Este paradigma implica que las acomodaciones religiosas de las minorías en Israel tienen una naturaleza esencialmente diversa de las acomodaciones religiosas otorgadas a la comunidad judía⁶¹. El paradigma de separación explica, e indirectamente justifica, la exclusión de la minoría árabe del debate público entre Estado y religión en Israel, que está focalizado en las acomodaciones garantizadas a la comunidad judía⁶².

Por su parte, las acomodaciones a las minorías se han mantenido por lo general como un asunto privado, es decir fuera del ámbito público y del interés del

⁵⁷ SEZGIN, Yüksel, «The Israeli Millet System: Examining Legal Pluralism through Lenses of Nation-Building and Human Rights», cit., p. 633.

⁵⁸ *Ibidem*, p. 639.

⁵⁹ KARAYANNI, Michael M., «The Separate Nature of Religious Accommodations for Palestinian-Arab Minority in Israel», cit., p. 54.

⁶⁰ SAPIR, Gideon y STATMAN, Daniel, «Minority Religions in Israel», *Journal of Law and Religion* 30 (2015), p. 66.

⁶¹ KARAYANNI, Michael M., «The Separate Nature of Religious Accommodations for Palestinian-Arab Minority in Israel», cit., p. 46.

⁶² SAPIR, Gideon; STATMAN, Daniel, «Minority Religions in Israel», cit., p. 67. Estos autores ponen en discusión los posibles motivos por los que el Estado de Israel apoya la religión judía con un trato preferente sobre las demás confesiones religiosas reconocidas en Israel.

Estado en Israel⁶³. Las relaciones Estado-religión en Israel se focalizan en las relaciones del Estado con el judaísmo, mientras no se presta prácticamente atención a la existencia de otros grupos religiosos en el país⁶⁴. Esta diferencia público-privado se aprecia en la creciente intervención del Estado en las instituciones religiosas judías, mientras se abstiene de actuar respecto a las de las minorías, con un reforzamiento de la estructura de grupo de estas comunidades⁶⁵.

La gestión pública de la mayoría judía tiene un carácter complejo y multi-dimensional, el discurso relativo a las minorías es completamente distinto, mucho más limitado y menos elaborado. También es mucho menos visible en la esfera pública. Mientras el dialogo público sobre la relación entre Estado y religión ha quedado reducido a la religión judía, la cuestión sobre las acomodaciones públicas para las instituciones religiosas no judías ha quedado fuera del debate público en Israel⁶⁶. Las instituciones religiosas judías son personas jurídicas públicas, y por ese motivo los derechos individuales pueden ser fácilmente tutelados en ellas. Por el contrario, las entidades religiosas de las minorías pertenecen a la esfera privada y por ese motivo los derechos individuales son en ocasiones más difícilmente tutelables por parte del Estado⁶⁷.

Por otra parte, el discurso relativo a las comunidades religiosas minoritarias tiende a focalizarse en los derechos colectivos, quedando de lado los conflictos entre los individuos y el Estado o entre los individuos y el grupo⁶⁸. En este ámbito, el discurso de los derechos religiosos cambia completamente del ámbito individual al colectivo⁶⁹. Las cuestiones de la minoría árabe Palestina con respecto al Estado se caracterizan por ser acomodaciones de naturaleza autónoma y que se toman como asuntos de naturaleza privada, más allá de los parámetros de las relaciones entre Estado y religión. Este modo de proceder tiene su explicación en el hecho de que mantener estas relaciones en la esfera privada facilita el control por parte del Estado⁷⁰. La fragmentación de las minorías es vista por muchos

⁶³ KARAYANNI, Michael M., «The Separate Nature of Religious Accommodations for Palestinian-Arab Minority in Israel», cit., p. 51.

⁶⁴ SAPIR, Gideon; STATMAN, Daniel, «Minority Religions in Israel», cit., p. 65.

⁶⁵ KARAYANNI, Michael M., «Multiculturalismo e misure in material di religion per la minoranza Arabo-Palestinese in Israele», cit., p. 805.

⁶⁶ KARAYANNI, Michael M., «The Separate Nature of Religious Accommodations for Palestinian-Arab Minority in Israel», cit., p. 45.

⁶⁷ SAPIR, Gideon; STATMAN, Daniel, «Minority Religions in Israel», cit., p. 77.

⁶⁸ KARAYANNI, Michael M., «The Separate Nature of Religious Accommodations for Palestinian-Arab Minority in Israel», cit., pp. 50-55.

⁶⁹ MOODRICK-EVEN KHEN, Hilly, «Revisiting the Protection of Individual Rights and Community Rights on the Grounds of Religious Belief in Israel», cit., p. 14.

⁷⁰ KARAYANNI, Michael M., «Multiculturalismo e misure in material di religion per la minoranza Arabo-Palestinese in Israele», cit., p. 794.

como un modo de controlar a los grupos de la minoría árabe-palestina en Israel⁷¹. Recientemente, en septiembre de 2014, el Ministerio del Interior israelí autorizó que los palestinos cristianos de nacionalidad israelí cambiaran su registro en el Ministerio para figurar como arameos en lugar de como árabes. Los Obispos católicos de Tierra Santa denunciaron esta decisión, al considerarla un intento de separar a los palestinos cristianos del resto de los palestinos⁷².

Por otra parte, el paradigma de separación tiene una clara conexión con el factor étnico y el conflicto generado a raíz de la creación del Estado de Israel y de la guerra de independencia de 1948. A pesar de ser problemáticas distintas, la cuestión de las minorías religiosas en Israel no puede mantenerse al margen del conflicto político judío-palestino. Las relaciones entre Estado y religión con respecto a las minorías árabes palestinas quedaron excluidas de la configuración constitucional, y fueron tratadas como en el momento previo a la creación del Estado de Israel. Las acomodaciones religiosas de la minoría árabe se han percibido además como acomodaciones para los árabes-palestinos entendidos como grupo nacional, lo que ha favorecido su valoración positiva como concesión de carácter multicultural. El paradigma de separación se ha reforzado por factores externos e internos: el externo se refiere a la percepción de amenaza que se tiene en Israel respecto a la minoría palestina y la interna se refiere a la voluntad de las propias comunidades religiosas de querer mantener el sistema de «millet»⁷³. Las evidencias sugieren que la continuidad del sistema en Israel no es tanto algo impuesto sólo por parte el Estado, sino que es también manifestación de una separación voluntariamente querida por las propias comunidades religiosas minoritarias⁷⁴.

El estatuto personal plural ha sido utilizado por Israel como un instrumento de construcción nacional (*nation-building*), con el fin de conseguir dos objetivos que son complementarios entre sí: preservar la homogeneidad de la identidad judía-israelí y la diferenciación de las identidades no judías⁷⁵. En

⁷¹ Tesis defendida por LUSTICK, Ian, *Arabs in the Jewish State: Israel's Control of a National Minority*, University of Texas Press, Austin and London 1980. En el mismo sentido, BARZILAI, Gad, «Fantasies of Liberalism and Liberal Jurisprudence: State, Law and Policies, and the Israeli-Arab-Palestinian Community», *Israel Law Review* 34 (2000), p. 425.

⁷² En un comunicado, la Comisión Justicia y Paz de la Asamblea de Ordinarios Católicos denunció lo que consideran los motivos ideológicos de la medida. <http://fides.org/en/news/36384>.

⁷³ KARAYANNI, Michael M., «The Separate Nature of Religious Accommodations for Palestinian-Arab Minority in Israel», cit., pp. 50.60-64.

⁷⁴ LERNER, Natan, «The Evolution of Minority Rights in International Law», en *Peoples and Minorities in International Law*, BROLMANN, Catherine et al. (Eds.), M. Nijhoff Publishers, Dordrecht and Boston 1993, p. 77.

⁷⁵ SEZGIN, Yüksel, «The Israeli Millet System: Examining Legal Pluralism through Lenses of Nation-Building and Human Rights», cit., p. 633.

Israel religión y nacionalismo están vinculados, ocasionando problemas a las minorías religiosas como los musulmanes y los cristianos. Sin embargo, la violación de sus derechos religiosos tiene más motivos políticos que específicamente religiosos. Pero hay una tendencia en los grupos de la extrema derecha israelí a atacar a los no judíos y a sus instituciones por motivos exclusivamente religiosos. En definitiva, mantener el sistema de «millet», ha sido parte de la política de Israel en la construcción del Estado-nación, en parte para asegurar la hegemonía de la mayoría judía sobre las minorías no judías⁷⁶.

2.3 Los derechos colectivos y los derechos individuales de las minorías

La existencia de un Estado judío ha conducido a un cambio en la percepción de la libertad religiosa de las minorías, de modo que ha adquirido prioridad la tutela de la autonomía colectiva de estas comunidades sobre la protección de la libertad religiosa individual. La pervivencia de este sistema hasta nuestros días está en estrecha relación con el conflicto árabe-israelí, y la posición de las minorías árabes está muy influenciada por la delicada situación política. Un cambio en el régimen de gobierno de las minorías (*status quo*) correría el riesgo de ser interpretado como un intento de vaciar la identidad cultural y religiosa de estos grupos⁷⁷. Aparentemente con este sistema se pretendía dar cierta autonomía a las comunidades árabes y de alguna forma compensar los sentimientos de hostilidad y de discriminación producidos por el conflicto árabe-israelí⁷⁸.

La autoridad jurisdiccional concedida a las comunidades religiosas minoritarias ha sido interpretada como una forma de concesión liberal y democrática, de tolerancia por parte de Israel, en su deseo de acomodar a las minorías no judías desde una perspectiva multicultural. La doctrina considera sin embargo que las acomodaciones concedidas a las minorías en Israel no pueden considerarse de tipo multicultural, puesto que no han sido decididas por la mayoría del grupo, sino que han sido impuestas desde fuera y consentidas por las autoridades del grupo⁷⁹. A la vez, cuanto más fuerte es el concepto de derechos colectivos de las comunidades religiosas, más vulnerables son los individuos some-

⁷⁶ *Ibidem*, p. 639.

⁷⁷ ENGLARD, Izaak, «Law and Religion in Israel», *American Journal of Comparative Law* 185 (1987), 54.

⁷⁸ MOODRICK-EVEN KHEN, Hilly. 2014. «Revisiting the Protection of Individual Rights and Community Rights on the Grounds of Religious Belief in Israel», cit., 20.

⁷⁹ KARAYANNI, Michael M., «Multiculturalismo e misure in materia di religione per la minoranza Arabo-Palestinese in Israele», cit., p. 796.

tidos a las normas religiosas⁸⁰. En este régimen, donde tienen primacía los derechos colectivos, el individuo puede encontrarse en una situación de restricción y de vulnerabilidad frente a la autoridad del grupo religioso. Esto se hace patente en determinadas situaciones, como el respeto de determinados derechos fundamentales o de la igualdad. Por otra parte, si el individuo decide abandonar su grupo religioso, este sistema no garantiza que éste sea acogido en otro o en la sociedad civil en general, al menos en lo que concierne al derecho de familia, ya que, por el momento, no existe un derecho secular en esta materia en Israel. Por otra parte, la situación de «abandono» social en la que puede encontrarse quien decide dejar un grupo minoritario es clara, desde el momento que el no judío no tiene espacio como tal, fuera de una de las comunidades minoritarias⁸¹.

Los miembros de las comunidades religiosas minoritarias pugnan por ver afirmados sus derechos individuales en el seno de los diversos grupos, a veces frente a las propias autoridades religiosas. En el pasado, estos casos no solían llegar a los tribunales de justicia israelíes. En las últimas décadas, sin embargo, la Corte Suprema de Israel ha recibido algunas reclamaciones en las que los derechos individuales de los miembros de las comunidades minoritarias habían entrado en conflicto con sus derechos colectivos. Puede resultar útil examinar a continuación algunos de ellos.

En el caso *Sultan c. Sultan*, una esposa musulmana repudiada por su marido podía demandarle civilmente por daños y perjuicios, a pesar de que ese tipo de divorcio fuese válido según la *shari'a*, que le era aplicable en virtud del estatuto personal⁸². La Corte falló a su favor, basando su decisión en la ley penal israelí, que sanciona el divorcio unilateral precisamente para garantizar la igualdad de las partes en el matrimonio, un derecho individual que debe ser protegido con independencia de las normas aplicables al estatuto personal⁸³. Otra decisión relevante fue la del caso *Bader (Mari'ee) c. Mari'ee*, en el que la Corte cambió la línea jurisprudencial en relación a la jurisdicción exclusiva de las cortes religiosas Drusas sobre reclamaciones de propiedad matrimonial como cuestiones incidentales derivadas de un divorcio⁸⁴. Quizá la decisión más paradigmática en esta materia sea la del caso *Plonit c. Ploni*, en la que una

⁸⁰ KARAYANNI, Michael M., «Two Concepts of Group Rights for the Palestinian-Arab Minority under Israel's Constitutional Definition as a "Jewish and Democratic" State», cit., p. 328.

⁸¹ KARAYANNI, Michael M., «The Acute Multicultural Entrapment of the Palestinian-Arab Religious Minorities in Israel and the Feeble Measures Required to Relieve it», cit., p. 236.

⁸² *Sultan c. Sultan*, HCJ 9611/00, [2004] 58 (4) IsrSC 256.

⁸³ KARAYANNI, Michael M., «The Acute Multicultural Entrapment of the Palestinian-Arab Religious Minorities in Israel and the Feeble Measures Required to Relieve it», cit., p. 238.

⁸⁴ *Bader (Mari'ee) c. Mari'ee*, CA 245/81, [1984] IsrSC 38 (3) PD 169.

madre musulmana logró eludir la jurisdicción exclusiva de la *shari'a* en relación a la declaración de paternidad sobre su hija⁸⁵. El punto crucial del razonamiento del tribunal fue la tutela del derecho fundamental de la hija a conocer la identidad de su padre. Esto no hubiera sido posible bajo la *shari'a*, que establece una fuerte presunción de paternidad del marido sobre los hijos durante el matrimonio⁸⁶. Más recientemente, en 2013, se dio otra decisión importante en esta materia. Se trata del caso *Plonit c. High Shari'a Court of Appeals*⁸⁷. El alto tribunal de apelación de la *shari'a* sostenía que una mujer no podía actuar como árbitro en un procedimiento de arbitraje vinculado a un divorcio. La Corte suprema israelí revocó la decisión por ser contraria a la ley de igualdad de derechos de la mujer (*Women's Equal Rights Law*) de 1951.

De este modo, los tribunales israelíes, especialmente la Corte Suprema, están llevando a cabo una creciente labor de tutela de los derechos individuales frente a determinadas disposiciones de los ordenamientos jurídicos religiosos⁸⁸. Destacados autores como Michel Karayanni, Catedrático de Derecho Internacional de la Universidad Hebrea de Jerusalén, proponen medidas para mejorar la tutela de los derechos individuales de quienes forman parte de las comunidades minoritarias en Israel. Una de ellas sería la aplicación de nuevas normas civiles en materia de estatuto personal a las minorías, con los mismos criterios que se está aplicando a los judíos, por encima de las disposiciones de los tribunales rabínicos. De hecho, desde 2001 se ha ampliado la concurrencia de jurisdicciones entre las cortes religiosas y las civiles, facilitando que quien lo desee, pueda acudir a los tribunales civiles para dirimir controversias sobre el estatuto personal⁸⁹. El Estado de Israel es reticente a hacerlo, principalmente para evitar fricciones con las minorías árabes, recelosas a su vez de ser controladas por el Estado judío⁹⁰. También defiende establecer un cierto control sobre los criterios para designar a los miembros de las cortes de justicia religiosa, así como exigir mayor transparencia, a través de la publicación de las decisiones de dichos tribunales⁹¹.

⁸⁵ *Plonit c. Ploni*, 49(2) PD 578 [1995].

⁸⁶ Sobre esta cuestión véase SA'ADU, Hafsat Iyabo, «Proof of Paternity under Islamic Law», *University of Ilorin Law Journal*, 41 (2005).

⁸⁷ HCJ 3856/11 (27 de junio de 2013).

⁸⁸ KARAYANNI, Michael M., «The Acute Multicultural Entrapment of the Palestinian-Arab Religious Minorities in Israel and the Feeble Measures Required to Relieve it», cit., p. 239.

⁸⁹ SABAN, Illan, «Minority Rights in Deeply Divided Societies: A Framework for Analysis and the Case of the Arab-Palestinian Minority in Israel», cit., p. 956.

⁹⁰ SAPIR, Gideon; STATMAN, Daniel, «Minority Religions in Israel», cit., p. 77.

⁹¹ KARAYANNI, Michael M., «The Acute Multicultural Entrapment of the Palestinian-Arab Religious Minorities in Israel and the Feeble Measures Required to Relieve it», cit., p. 242-243.

Estos hechos plantean la cuestión de hasta qué punto es legítimo que en un Estado laico que reconoce la libertad religiosa como principio de actuación pública, los tribunales del Estado realicen un control jurisdiccional sobre las disposiciones del derecho religioso y de sus tribunales⁹². Cabe decir a este respecto que el peculiar sistema vigente en Israel es lo que a nuestro juicio explica la eventual necesidad de este tipo de actuaciones por parte de los tribunales estatales. En efecto, es el propio sistema jurídico estatal el que obliga a aplicar el ordenamiento religioso para dirimir las cuestiones referentes al estatuto personal, sin que exista una ley civil (no religiosa) alternativa. Esto no ocurre en otros contextos jurídicos. Por otra parte, la concurrencia de jurisdicciones que se da en algunas materias, hace que un tribunal religioso pueda decidir cuestiones que son competencia de una corte estatal⁹³. Eso legitimaría un mayor control de transparencia en la designación de los miembros de dichos tribunales y en sus decisiones⁹⁴.

Sapir y Statman sostienen que los miembros de las minorías deberían tener una tutela más fuerte de la libertad religiosa que la que tienen los judíos, precisamente por formar parte de una minoría⁹⁵. En cambio, en la práctica la amplia autonomía que el Estado reconoce a las comunidades religiosas puede ir en contra de sus propios derechos individuales. Ilustra ese hecho un conocido caso resuelto por la Corte Suprema, en el que una estudiante musulmana solicitó ser admitida en una prestigiosa escuela católica de Nazareth, perteneciente a la Comunidad reconocida Greco-Melkita. La escuela informó a la estudiante que en clase debía quitarse el velo. La estudiante invocó el derecho de libertad religiosa, pero el Juez Aharon Barak basó la respuesta negativa en el hecho de que la escuela era dirigida privadamente por una comunidad religiosa reconocida y esto le daba una gran autonomía en la gestión de sus asuntos. En el razonamiento de la sentencia es importante su consideración de la escuela como

⁹² Se trata de una cuestión no indiferente. En España se han dado situaciones en las que se ha planteado la legitimidad de determinadas decisiones de los tribunales estatales. Un ejemplo claro es el de la autonomía de la Iglesia en la designación de profesores de religión. Sobre esta cuestión puede verse, entre otros: CAÑAMARES, Santiago, «El control jurisdiccional de la autonomía de la Iglesia católica en la designación de los profesores de religión», *Revista Española de Derecho Canónico* 66 (2009), pp. 275-292. GAS AIXENDRI, Montserrat, «La declaración canónica de idoneidad para la enseñanza de la religión católica y su control jurisdiccional por parte del Estado», *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, 29 (2012), pp. 1-17.

⁹³ SABAN, Illan, «Minority Rights in Deeply Divided Societies: A Framework for Analysis and the Case of the Arab-Palestinian Minority in Israel», cit., p. 956.

⁹⁴ Sobre esta interesante cuestión, véase HOFRI-WINOGRADOW, Adam S., «A Plurality of Discontent: Legal Pluralism, Religious Adjudication and the State», *Oxford Journal of Law & Religion* 26 (2010), pp. 101-133.

⁹⁵ SAPIR, Gideon; STATMAN, Daniel, «Minority Religions in Israel», cit., p. 73.

no oficial (*recognized but non official school*)⁹⁶. Casos semejantes han recibido fallos en consonancia con estos criterios, en los que los derechos colectivos de las comunidades minoritarias tienen prevalencia sobre los derechos individuales. El objetivo de esta tutela prevalente de los derechos colectivos es preservar la identidad y carácter propio de dichas comunidades y de sus entidades⁹⁷.

3. ALGUNOS CONFLICTOS JURÍDICOS SURGIDOS ENTRE EL ESTADO Y LOS GRUPOS RELIGIOSOS MINORITARIOS

Los conflictos jurídicos protagonizados por las minorías no llegan fácilmente a los tribunales de justicia, en primer lugar porque las propias comunidades prefieren buscar una solución por vía política, ya sea acudiendo al Ministro de asuntos religiosos o al Primer Ministro; ya sea por vía diplomática, en los casos de grupos nacionales y también en el de la Iglesia católica, por tener la Santa Sede personalidad jurídica internacional⁹⁸. Esto muestra la inseguridad jurídica en la que se mueven estos grupos frente al Estado, ya que no son instituciones de derecho público y existen normas claras en su regulación, que permitan someterse a los tribunales con suficientes garantías de éxito⁹⁹.

Esta actitud es la que han adoptado las minorías cristianas. Un buen ejemplo de esto es el conflicto que se produjo alrededor del año 2000 en la ciudad de Nazareth, al Norte del país. Esta ciudad alberga una de las comunidades cristianas más grandes, alrededor la Basílica de la Anunciación, importante lugar de peregrinación de cristianos venidos de todo el mundo. Tras quedar libres unos terrenos públicos frente a la mencionada basílica cristiana, las autoridades locales, con mayoría musulmana, impulsaron la construcción de una mezquita. Inicialmente el Gobierno israelí autorizó la construcción. La Santa Sede utilizó la vía diplomática para finalmente conseguir que el Gobierno parase el proyecto. Fueron evidentes las presiones políticas de los grupos musul-

⁹⁶ *Jabareen c. The Minister of Education*, H.C.J. 4298/93, 48 P.D. (5) 199 [1994].

⁹⁷ MOODRICK-EVEN KHEN, Hilly, «Revisiting the Protection of Individual Rights and Community Rights on the Grounds of Religious Belief in Israel», cit., p. 16.

⁹⁸ Hay que considerar que muchas comunidades religiosas tienen un origen nacional extranjero (ortodoxos griegos o rusos; Armenios, etcétera. La Iglesia católica también actúa diplomáticamente como Vaticano). KARAYANNI, Michael M., «The Separate Nature of Religious Accommodations for Palestinian-Arab Minority in Israel», cit., p. 43.

⁹⁹ Hay que decir que el ordenamiento jurídico israelí es muy complejo, por no tener una constitución y mantener vigentes normas anteriores a la creación del Estado, con un compromiso de mantener en algunas materias el llamado *status quo*. Ello produce un cierto efecto de opacidad y de inseguridad al ordenamiento jurídico, al menos en algunas materias, entre ellas las referentes a las comunidades religiosas.

manes para conseguir la autorización y solo la pérdida de peso político del partido extremista musulmán hizo que el Gobierno israelí cediera a las presiones cristianas. Estos hechos son muestra de la actitud de Israel ante las minorías cristianas, que es en general de indiferencia. Ello puede encontrar una explicación en el escaso número de sus miembros y también en su carácter pacífico¹⁰⁰.

En este apartado analizaremos algunos ejemplos paradigmáticos de los conflictos que los grupos religiosos minoritarios han planteado ante Estado de Israel. Muchos de estos conflictos se refieren a la desigual financiación de las comunidades religiosas minoritarias (principalmente musulmanas y cristianas) frente a las judías¹⁰¹. Como reconoce la Corte Suprema, la población árabe en Israel representa el 20%, pero el Estado, a través de Ministerio de Asuntos Religiosos (*Ministry of Religious Affairs*) le otorga alrededor del 2% del total de las subvenciones otorgadas a entidades religiosas, lo que significa que el 98% restante se adjudica a la mayoría judía¹⁰². Los autores propugnan la necesidad de proporcionar una ayuda equiparada, proporcionada al tamaño del grupo religioso minoritario. Y esto, incluso, cuando la actividad subvencionada a los judíos no tenga paralelo en la confesión minoritaria. Un ejemplo paradigmático de este modo de actuar sería el del caso *Adalah c. Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales*, en el que se declaró la discriminación del Ministerio hacia los grupos religiosos minoritarios por no entregar la misma ayuda económica para las personas necesitadas que se entregó a los judíos con ocasión de la Pascua. Lo interesante del caso es que se declaró tal discriminación, a pesar de que los demás grupos religiosos no tienen una práctica semejante a la judía¹⁰³.

Las comunidades religiosas tienen a su cargo la gestión de los cementerios. Una sentencia de la Alta Corte de Justicia estableció en el año 2000 que las autoridades debían asegurar igualdad en la financiación a los cementerios judíos y árabes¹⁰⁴. La entidad peticionaria (*Adalah*) exigió que el Ministerio de

¹⁰⁰ MCGAHREN, Una, *Palestinian Christians in Israel: State Attitudes Towards Non-Muslims in a Jewish State*, cit., pp. 125-149. Esta autora menciona la antipatía de algunos judíos hacia los cristianos. En tiempos recientes se han producido algunos actos de hostilidad y violencia por parte de grupos extremistas judíos contra lugares cristianos como Tabgha, junto al Lago de Tiberíades, donde fue quemada parcialmente la Iglesia de la Multiplicación de los Panes, en junio de 2015.

¹⁰¹ SABAN, Illan, «Minority Rights in Deeply Divided Societies: A Framework for Analysis and the Case of the Arab-Palestinian Minority in Israel», cit., p. 943.

¹⁰² *Adalah - The Legal Center for Arab Minority Rights in Israel c. Minister of Religious Affairs*, HCJ 240/98, 52(5) IsrSC 167 para. 17 [1998].

¹⁰³ *Adalah - The Legal Center for Arab Minority Rights in Israel c. Minister of Labor and Social Affairs*, 98(2) Tak-El 531 [1998]. La religión judía incluye la práctica de ayudar económicamente a los necesitados durante la fiesta de la Pascua.

¹⁰⁴ *Adalah c. Minister of Religious Affairs*, HCJ 1113/99 [2000] IsrSC 54/31(2) 164 (Isr.). LERNER, Natan, «Religious Liberty in the State of Israel», cit., p. 266.

Asuntos Religiosos (MORA) estableciere criterios claros y no discriminatorios para la distribución de recursos a todos los cementerios. El Tribunal dictaminó que el Ministerio debería asignar el dinero presupuestado para los cementerios en igualdad de condiciones y de acuerdo con la prueba de proporcionalidad (porcentaje de la población).

También en materia de financiación, se han elevado a la Corte Suprema de Justicia controversias sobre lugares de culto de las comunidades minoritarias. La petición fue presentada contra el Ministro de Asuntos Religiosos (MORA), el Ministro del Interior y el Ministro de Vivienda, argumentando que los criterios para otorgar fondos para los edificios religiosos (por ejemplo, mezquitas, iglesias, tribunales religiosos) discriminan a las Comunidades religiosas árabes (musulmanas, cristianas y drusas)¹⁰⁵.

En el ámbito educativo existe una desigualdad importante entre mayoría judía y minorías en cuanto a la posibilidad de recibir educación religiosa. El Estado de Israel confiere un alto grado de autonomía al sistema educativo judío ultra-ortodoxo, como parte del sistema educativo, reconocido pero no oficial; también existe un sistema de escuelas judías para los no ultra-ortodoxos. Sin embargo, no existe un sistema educativo estatal que provea educación religiosa para cristianos o musulmanes. La única opción que tienen las minorías es enviar a sus hijos a escuelas privadas no subvencionadas¹⁰⁶. Ha habido algunos pronunciamientos de la Corte Suprema de Israel en esta materia. En el célebre caso *Watah c. Minister of Finance*, se admitía la importancia de financiar los estudios religiosos judíos a través de las escuelas especialmente erigidas para ello (*yeshivot*). Y, paralelamente, reconocía que las religiones minoritarias tenían derecho al mismo trato, así como sus miembros tenían derecho a recibir ayuda para realizar tales estudios¹⁰⁷.

En relación al derecho de las minorías a contar con lugares de culto, es célebre el caso de la Gran Mezquita de Ber-Sheeva, última gran ciudad judía al sur de Israel, en pleno desierto del Negev. La mezquita dejó de utilizarse como

¹⁰⁵ *Ittijah: The Union of Arab Community Based Organizations in Israel, et al. v Ministry of Religious Affairs*, H CJ 1399/00. Se exigió una asignación y distribución equitativa del presupuesto de los edificios religiosos. La medida cautelar concedió la congelación de la distribución de más de 30 millones de dólares norteamericanos del presupuesto de edificios religiosos, luego reemplazado por un compromiso del Ministerio de Finanzas para asignar estos fondos a las comunidades religiosas árabes. El MORA se comprometió a dividir el presupuesto de construcción religiosa en tres categorías: sinagogas, mikva'ot (baños rituales judíos) y edificios para comunidades religiosas árabes. Adalah acordó retirar la petición con base en este compromiso, con permiso para volver a presentarla si la ley de presupuesto de 2001 no cumplía con estos compromisos.

¹⁰⁶ SAPIR, Gideon; STATMAN, Daniel, «Minority Religions in Israel», cit., p. 76.

¹⁰⁷ *Watah c. Minister of Finance*, H CJ 200/83 38(3) IsrSC 113 (1984). Véase SAPIR, Gideon; STATMAN, Daniel, «Minority Religions in Israel», cit., p. 73.

tal con el establecimiento del Estado de Israel y había sido empleada como almacén, prisión y más tarde como museo. La ciudad es de mayoría judía, aunque cuenta con una minoría significativa de musulmanes. Al tener que realizarse trabajos de remodelación de la antigua mezquita, la comunidad musulmana solicitó que volviese a ser utilizada para el culto. El Centro por la defensa de los derechos de las minorías árabes Adalah, argumentó que no abrir la Gran Mezquita para la oración y la adoración infringe los derechos de los musulmanes sobre sus lugares sagrados. La posición del Ayuntamiento era contraria, por considerar que establecer este lugar de culto musulmán en plena ciudad judía podría poner en riesgo la seguridad de la población. El Tribunal llegó a una especie de solución de compromiso, y decidió convertir el edificio en un museo de cultura islámica¹⁰⁸. Este caso muestra además cómo los conflictos religiosos están estrechamente relacionados con el conflicto árabe-israelí. De modo que las decisiones que se toman en un ámbito pueden tener consecuencias para el otro¹⁰⁹.

En relación a la especial tutela de los Lugares Santos, el Estado de Israel ha seguido una política restrictiva. Existe una Ley de Protección de los Lugares Sagrados de 1967, que tiene como objetivo salvaguardar y preservar los lugares sagrados de la profanación, de todo lo que pueda obstaculizar el acceso a estos lugares, o podría ofender sus sensibilidades religiosas, etc. Hasta ahora se han declarado como tales, solo Lugares Santos de los judíos¹¹⁰. Adalah, en nombre de los líderes musulmanes en Israel, y la Asociación Al-Aqsa para la Preservación de la Propiedad *Waqf*, presentó una demanda contra el Primer Ministro, exigiendo que una orden que obligase al Ministerio de Asuntos Religiosos a reglamentar la protección de los lugares sagrados musulmanes en Israel¹¹¹. En

¹⁰⁸ *Association for Support and Defense of Bedouin Rights in Israel, et al. v. The Municipality of Beer Sheva, et al.*, HCJ 7311/02.

¹⁰⁹ MOODRICK-EVEN KHEN, Hilly, «Revisiting the Protection of Individual Rights and Community Rights on the Grounds of Religious Belief in Israel», cit., p. 19.

¹¹⁰ Aproximadamente 120 lugares han sido declarados como sitios sagrados, todos los cuales son judíos. La ley y la Ley Penal (1977) estipulan sanciones penales de prisión por la violación de un lugar sagrado.

¹¹¹ *Sheikh Abdallah Nimr Darwish c. Minister of Religions Affairs*, HCJ 10532/04. Los demandantes argumentaron que el Ministro de Asuntos Religiosos había utilizado sus poderes de manera discriminatoria, al establecer regulaciones que especifican exclusivamente lugares sagrados judíos. El resultado de esta discriminación era el abandono y la profanación de los lugares santos musulmanes en Israel: muchas mezquitas y lugares sagrados se han convertido, por ejemplo, en bares, clubes nocturnos, tiendas y restaurantes. Los demandantes argumentaron además que el no reconocimiento de los lugares sagrados musulmanes ignora injustificadamente el significado religioso e histórico de estos sitios, lo que mata la dignidad y ofende las sensibilidades religiosas de los ciudadanos árabes musulmanes del Estado. Además, algunos de estos sitios también son sagrados para millones de musulmanes fuera de Israel.

la sentencia, de 9 de marzo de 2009, la Corte Suprema rechazó la petición, limitándose a considerar que no era necesaria una regulación para reconocer formalmente los lugares santos de los musulmanes y protegerlos como tales de determinados actos contra el orden público. La Corte Suprema no considera que tenga jurisdicción para decidir sobre la libertad de culto en los lugares santos. Así, en la práctica, la negativa de la Corte a obligar a establecer normas de protección ha ido en detrimento del libre ejercicio del culto en esos lugares y ha favorecido la expansión de derechos exclusivos de los judíos en ellos¹¹².

Una petición para colocar un árbol de Navidad en la Universidad de Haifa por parte de la asociación de estudiantes árabes dio pie a un pronunciamiento sobre la igualdad y no discriminación entre los diversos grupos religiosos¹¹³. La jueza Socol decidió que «brindar un trato igualitario a los miembros de diferentes religiones no obliga a proporcionar un trato idéntico. Cada religión tiene necesidades diferentes y atenderlas no requiere el uso de métodos idénticos. [...] La igualdad de trato en esta materia significa organizar un lugar razonable y accesible para todos aquellos interesados en ver el símbolo religioso y tal vez para organizar una actividad a su alrededor. En este sentido, sin duda es necesario considerar el número de estudiantes que podrían estar interesados en visitar el símbolo religioso». Respondiendo a la decisión, el abogado de la parte demandante declaró que la decisión del Tribunal es muy problemática porque contradice la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre el tema de la igualdad. Según la decisión del Tribunal de Distrito, la discriminación basada en religión, nacionalidad u origen étnico está permitida bajo algunas circunstancias. Además, esta decisión ignora los derechos de la minoría porque permite violaciones de derechos contra un grupo que no constituye una mayoría en la Universidad.

4. CONCLUSIONES

La integración plena de los «diferentes», con equiparación de derechos y deberes y pleno respeto a su identidad individual y colectiva, sigue siendo hoy un reto complejo. La creciente multiculturalidad de las sociedades demanda

¹¹² MACK, Eitay, *Selectively Sacred: Holy Sites in Jerusalem and its Environs*, Emek Shaveh, Jerusalem 2016. El texto está disponible en la web de la organización: <http://alt-arch.org/en/selectively-sacred-holy-sites-in-jerusalem-and-its-environs/> [último acceso 5-10-2017].

¹¹³ Solicitud de colocar un árbol de Navidad en el campus de la Universidad de Haifa (*Msaab Dukhan et al. c. Haifa University*, Haifa District Court 18870/04).

nuevas fórmulas de gestión de dicha diversidad¹¹⁴. Es difícil colocar Israel en una de las categorías aceptadas en occidente sobre las relaciones entre Estado y religión. El Estado de Israel ha sido fruto de las aspiraciones históricas de una antigua comunidad, conformada alrededor de una base religiosa. Es encomiable el esfuerzo realizado hasta ahora –en un contexto geográfico dominado por los conflictos étnicos y tribales– para fundar una democracia parlamentaria en la que predomine la regla del derecho, prevalezcan las libertades individuales y exista un razonable equilibrio entre los poderes. En Oriente Medio en general y en Israel en particular es particularmente visible el papel de la religión como aglutinante social. El Estado se declara democrático y secular, pero mantiene jurisdicciones religiosas independientes respecto al estatuto personal y otorga un estatuto de derecho público a las instituciones de la ortodoxia judía. Este sistema comunitario, heredado del imperio otomano, ha tenido un papel importante en la constitución del joven Estado-nación de Israel. La cuestión es si debe mantenerse en el futuro con estas mismas características. Lo que unos juzgan como un buen sistema de pluralismo legal para la gestión de la diversidad religiosa, es considerado por otros como una “rémora del pasado”, es decir una situación que hay que superar¹¹⁵.

Apoyaría esta tesis el Tribunal Europeo Estrasburgo, que ha declarado el sistema comunitario –también denominado multi-jurídico– incompatible con el régimen de libertades establecido por el Convenio Europeo de Derechos Humanos. El Tribunal considera que este sistema introduce en el conjunto de las relaciones de derecho una distinción entre particulares fundada en la religión, los distribuye en categorías según su pertenencia religiosa y les reconoce derechos y libertades, no en tanto que individuos sino en función de su pertenencia a un grupo religioso. Según el Tribunal, tal modelo de sociedad no podría considerarse compatible con el sistema del Convenio por dos razones fundamentales: de una parte, suprime el papel del Estado en tanto que garante de los derechos y libertades individuales y organizador imparcial del ejercicio de las diversas creencias en una sociedad democrática. De otra, «tal sistema se enfrentaría innegablemente al principio de no discriminación de los individuos en el goce de las libertades públicas, que constituye uno de los principios fundamentales de la democracia. En efecto, una diferencia de trato entre los justiciables en todos los dominios del Derecho público y privado según su religión o su convicción no

¹¹⁴ VEGA GUTIÉRREZ, Ana María, «El derecho a cambiar de religión: consecuencias jurídicas de la pertenencia y disidencia religiosa en el derecho comparado», *Ius Canonicum* 51 (2011), p. 164.

¹¹⁵ LERNER, Natan, «Retos de la protección jurídica de la diversidad religiosa en Israel», cit., p. 181.

tiene manifiestamente justificación alguna en relación al Convenio, sobre todo en relación al artículo 14 que prohíbe las discriminaciones»¹¹⁶.

Como hemos podido examinar, en Israel la componente «judía» en la caracterización del Estado es lo que determina que el discurso público sobre los derechos religiosos se focalice en la mayoría social judía, que resulta ser un grupo dominante. De este modo, la mayoría judía ve asegurados sus derechos religiosos tanto a nivel individual como en los diversos grupos dentro del judaísmo. En cambio, los derechos religiosos de la minoría árabe quedan relegados fuera del debate público. La protección de los derechos religiosos de estas comunidades se limita a la protección de los derechos colectivos, dejando en segundo plano, e incluso ignorando, los derechos individuales¹¹⁷. También se ha visto cómo muchos los conflictos jurídicos planteados por las comunidades religiosas ante el Estado, provienen del trato desigual o discriminatorio respecto al judaísmo.

Muchos consideran necesario avanzar en el proceso democratizador de Israel, hacia una democracia cívica y multicultural¹¹⁸. Esto conllevaría la separación entre Estado y religión (judía), que hoy es uno de los fundamentos constitucionales de Israel¹¹⁹. De hecho, cuando algún partido político ha abogado por la abolición del carácter judío del Estado, ha sido descalificado como partido elegible por parte de la Corte Suprema. Esto indica que este proceso deberá realizarse de manera progresiva. Algunos autores consideran que el trato preferente que reciben las instituciones religiosas judías frente a las comunidades minoritarias no es solo una cuestión de mayoría demográfica, sino que responde al compromiso asumido por el Estado de preservar el patrimonio histórico, religioso y cultural del pueblo judío¹²⁰. Por otra parte, las evidencias sugieren que la continuidad del sistema de «millet» en Israel no es algo impuesto por el Estado, sino que es manifestación de una separación voluntariamente querida por las comunidades religiosas minoritarias¹²¹.

Poco a poco, sin embargo, se abren paso actuaciones que permiten superar la aplicación de los derechos colectivos allí donde chocan entre ellos y con el

¹¹⁶ TEDH, Caso *Refah Partisi c. Turquía*, 31 de julio de 2001, §§ 69-70.

¹¹⁷ MOODRICK-EVEN KHEN, Hilly, «Revisiting the Protection of Individual Rights and Community Rights on the Grounds of Religious Belief in Israel», cit., p. 2.

¹¹⁸ JAMAL, Amal, «Beyond “Ethnic Democracy”»: State Structure, Multicultural Conflict and Differentiated Citizenship in Israel», *New Political Science* 24 (2002), p. 431.

¹¹⁹ BRAVERMAN, Carlos, «¿Es posible que exista una ciudadanía inclusiva sin una nacionalidad israelí? Una perspectiva politológica», *Revista de Estudios Jurídicos* 12 (2012), pp. 19-27.

¹²⁰ MAOZ, Asher, «Religious Human Rights in the State of Israel», cit., p. 369.

¹²¹ LERNER, Natan, «The Evolution of Minority Rights in International Law», en *Peoples and Minorities in International Law*, BROLMANN, Catherine et al. (Eds.), M. Nijhoff Publishers, Dordrecht and Boston 1993, p. 77.

propio sistema jurídico de Israel. En ese sentido, algunos autores auspician un cambio del sistema «desde dentro»¹²². También se está reclamando un cambio de paradigma en lo que se refiere al principio de igualdad en materia religiosa: es decir, corregir el actual trato preferente del judaísmo respecto a las religiones minoritarias. Algunos sugieren una mayor presencia pública de los símbolos de las religiones minoritarias, que compense la presencia de símbolos judíos en la bandera y otros emblemas nacionales¹²³. También se reclaman proporcionalmente las mismas subvenciones públicas para los servicios o las escuelas religiosas. A pesar de que algunas religiones pueden presentar aspectos problemáticos o chocar con los valores de las democracias liberales, puede ser positivo que no haya una separación total entre Estado y religiones (todas) de modo que el apoyo del Estado favorezca los efectos positivos que tienen las religiones¹²⁴. Favorecer la igualdad de trato a estos ciudadanos israelíes será una manera de reforzar el papel del Estado, ya que casi el 60% de los israelíes no judíos no consideran legítima la existencia de un Estado judío¹²⁵.

La mayoría de la doctrina está de acuerdo en que uno de sus principales retos del país es lograr avanzar para consolidar un régimen legal razonable y propio del siglo XXI¹²⁶. La necesidad de proteger la convivencia entre la mayoría judía y las varias minorías con legítimas aspiraciones a la igualdad en el goce de los derechos haría lógica la evolución hacia una democracia basada en la concesión de iguales derechos a todos sus ciudadanos, sin distinción de etnia o religión. En el actual momento histórico que vive el país, con un proyecto constitucional en marcha, vale la pena que se den pasos firmes hacia un futuro en el que todos los ciudadanos gocen de plena igualdad de derechos civiles, con independencia de sus creencias o afiliación religiosa¹²⁷.

¹²² SEZGIN, Yüksel, «The Israeli Millet System: Examining Legal Pluralism Through Lenses of Nation-Building and Human Rights», cit., p. 654.

¹²³ SAPIR, Gideon; STATMAN, Daniel, «Minority Religions in Israel», cit., p. 70.

¹²⁴ *Ibidem*, p. 71.

¹²⁵ SMOOHA, Sammy, *Still Playing by the Rules: Index of Arab-Jewish Relations in Israel*, The Israel Democracy Institute and the University of Haifa, Jerusalem 2013.

¹²⁶ LERNER, Natan, «Retos de la protección jurídica de la diversidad religiosa en Israel», cit., pp. 173 y 186.

¹²⁷ Sobre esta cuestión, puede verse la interesante aportación de Ruth Gavison, en forma de recomendaciones al Ministerio de Justicia, que está liderando dicho proceso: *Constitutional Anchoring of Israel's Vision: Recommendations Submitted to the Minister of Justice*, en *Defining Israel: A Forum on Recent Attempts to Determine Israel's Character* (2014).