

OSCAR CELADOR ANGÓN, Entidades locales y libertad religiosa, Dykinson, Madrid, 2023, 214 pp., ISBN: 9788411700115.

En esta monografía, el profesor Celador Angón analiza las medidas adoptadas por las entidades locales en distintos ámbitos de actuación en aras a garantizar la mayor efectividad posible en el ejercicio del derecho fundamental de libertad religiosa de los ciudadanos. Como punto de partida, toma en consideración la profunda transformación política, económica y cultural que ha experimentado nuestra sociedad en las últimas cuatro décadas, transformación que ha sido posible, en gran medida, por la promulgación de la Constitución de 1978 (CE), que estableció un modelo democrático a partir de la consideración de la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo como valores superiores de nuestro ordenamiento jurídico. Por tanto, el autor encuadra el desarrollo de este análisis en las coordenadas de la sociedad española del siglo XXI, caracterizada por la tolerancia y la diversidad ideológica y religiosa, resultado de un proceso de maduración democrática.

Precisamente, en el contexto de las transformaciones llevadas a cabo con la entrada en vigor de nuestra Carta Magna, tuvo lugar una profunda modificación en el modelo de organización territorial. Para acometer esta reforma, una vez reconocido el “derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones” (art.2 CE), se organizó territorialmente el Estado en Comunidades Autónomas, provincias y municipios (art. 137 CE). Dentro de este organigrama, es donde los municipios desempeñan un papel especialmente relevante, toda vez que representan el ámbito de la Administración más próxima al ciudadano, gozando, además, de autonomía y personalidad jurídica plena (art.140 CE), con las implicaciones que de ello se derivan.

Si bien es cierto que la regulación de los derechos fundamentales, dentro de los que se encuentra la libertad religiosa, quedan excluidos expresamente de la competencia de los ayuntamientos, por tener reservada la Constitución la competencia exclusiva y excluyente a una Ley Orgánica (art. 81.1 CE), no es menos cierto que las entidades locales, a través de sus disposiciones, pueden

incidir y condicionar su ejercicio, particularmente, en aquellos supuestos en los que regulen materias propias de los títulos competenciales que constitucional y legalmente corresponden a los entes locales.

En este sentido, el Profesor Celador, pone de manifiesto en esta obra cómo el propio Tribunal Constitucional ha sido preciso a este respecto, al señalar que “la Constitución ha querido que la Ley, y solo la Ley, pueda fijar los límites a un derecho fundamental. Los derechos fundamentales pueden ceder, desde luego, ante bienes, e incluso intereses constitucionalmente relevantes, siempre que el recorte que experimenten sea necesario para lograr el fin legítimo previsto, proporcionado para alcanzarlo y, en todo caso, sea respetuoso con el contenido esencial del derecho fundamental restringido” (STC 37/1994, de 28 de febrero y STC 18/1999, de 22 de febrero). De acuerdo con este planteamiento, expone el autor cómo los ayuntamientos pueden “incidir -que no directamente regular- en aspectos accesorios del derecho fundamental; pero esa incidencia vendrá condicionada en su licitud a que el límite al ejercicio del derecho fundamental, que, en su caso, pueda suponer, cumpla con las exigencias constitucionales para poder limitar el ejercicio del derecho fundamental” (STS de 14 de enero de 2013).

A partir de estas consideraciones, es clave para el análisis del régimen jurídico de las diversas cuestiones que suscita el tratamiento de este tema, el marco competencial que la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL, arts. 25 y 26), atribuye a los ayuntamientos, pues éstos pueden regular sobre determinadas materias y prestar servicios públicos que pueden incidir en el ejercicio del derecho de libertad religiosa. Señala, en este sentido, el autor, algunos supuestos donde se pone de manifiesto la importancia que tiene la regulación urbanística municipal en el contexto, por ejemplo, de la apertura de locales dedicados a la práctica del culto religioso, su rotulación o el control de la contaminación acústica; la acomodación de los enterramientos a las creencias y convicciones de los fallecidos; la conservación y protección del patrimonio histórico y artístico; la prestación de servicios sociales y asistenciales; o las políticas municipales en el ámbito de las reuniones, procesiones y celebraciones religiosas.

El profesor Celador Angón, sentadas estas premisas, se adentra, con su habitual maestría, en el análisis de aquellos ámbitos en los que la actividad municipal tiene especial incidencia desde la perspectiva del ejercicio del derecho de libertad religiosa. La adecuada estructura del estudio en cinco capítulos, facilitan el avance progresivo en el conocimiento de los temas tratados. En el

primero de los capítulos (pp. 25-50), el autor describe el marco constitucional que sirve de referencia a las distintas cuestiones analizadas en el transcurso de la obra, haciendo especial hincapié en el binomio libertad religiosa y competencias municipales.

A continuación, el capítulo segundo (pp. 51-110), está dedicado a la presencia de símbolos religiosos en los espacios tutelados por los poderes públicos, analizando los conflictos y tensiones sobre los que han tenido que pronunciarse los tribunales en reiteradas ocasiones, debido a la ausencia de una regulación específica en este terreno.

Es el régimen fiscal el eje central en torno al cual gira el tercero de los capítulos (pp. 111-125), con especial referencia al impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras (ICIO). Justifica el autor el tratamiento de este tema en el hecho de que el régimen fiscal de las confesiones religiosas tiene especial relevancia en las relaciones entre el Estado y las confesiones religiosas a nivel municipal, dado que los ayuntamientos tienen competencia recaudatoria sobre una serie de impuestos que afectan a las confesiones religiosas. Se centra el estudio en el debate que se suscita en relación con el gravamen de un impuesto al ejercicio de un derecho fundamental, lo cual puede suponer obstaculizar el libre ejercicio del mismo o, si se prefiere, supeditar su ejercicio al abono de un impuesto, cuestión que, a juicio del autor, no se compadece bien con la obligación de los poderes públicos de garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales.

El capítulo cuarto, (pp. 127-161), analiza las implicaciones jurídicas que el ejercicio del derecho de libertad religiosa tiene en el ámbito urbanístico. El profesor Celador aborda el concepto de lugar de culto a efectos urbanísticos, estudia los posibles emplazamientos donde pueden ubicarse estos centros, así como dilucida en qué medida las confesiones religiosas pueden estar o no sujetas a un derecho especial por lo que respecta a las licencias urbanísticas. Concluye este capítulo con el análisis del tema relacionado con el contexto funerario, en concreto, las relaciones entre los ayuntamientos y las confesiones religiosas por lo que atañe a la cesión de parcelas en cementerios de titularidad municipal, así como en materia de enterramientos.

Finaliza la obra con el estudio de la cooperación de las confesiones religiosas en el ámbito de los servicios sociales, temática a la que el autor dedica el capítulo quinto (pp. 163-202). Analiza el alcance y contenido de la participación de las confesiones religiosas en la prestación de los servicios sociales y la forma en que

ésta se lleva a cabo en relación con otras organizaciones o entidades benéficas o asistenciales. Para este estudio, el autor toma como paradigma de referencia los modelos implantados en Madrid y en Barcelona, por ser los pioneros en esta materia.

A través del discurrir de la obra el lector podrá conocer cómo se articulan las relaciones entre los poderes públicos y las confesiones religiosas en el ámbito municipal, y en qué medida los ayuntamientos pueden participar en la garantía del derecho de libertad religiosa. Asimismo, podrá tener conocimiento de los mecanismos diseñados por los poderes públicos para cumplir con el mandato de cooperación con las confesiones religiosas, instrumentos que también son objeto de análisis y estudio en esta obra.

En síntesis, estamos en presencia de una monografía que nos permite descubrir la especial trascendencia que las políticas municipales en los distintos ámbitos analizados pueden llegar a tener por lo que se refiere al ejercicio del derecho de libertad religiosa, tanto individual como colectivo. Además, pone de manifiesto que no es posible lograr una uniformidad en las respuestas municipales frente al fenómeno religioso puesto que las soluciones dependen, en gran medida, del grado de diversidad religiosa presente en cada municipio y, en consecuencia, de las demandas planteadas por cada uno de los colectivos implicados.

En definitiva, nos encontramos ante una obra novedosa, de evidente interés, que aborda cuestiones de extraordinaria actualidad. Con este trabajo de investigación, su autor, el profesor Celador Angón, da muestras, una vez más, de su gran altura científica y su interés por abordar cuestiones complejas con el rigor que preside su larga trayectoria investigadora. La monografía está redactada desde la claridad de ideas a partir de una nutrida selección bibliográfica, constituida no sólo por textos legislativos sino también por otras fuentes doctrinales y jurisprudenciales.

Se puede constatar, de esta forma, que el trabajo de investigación ha sido conducido con rigor científico, ofreciendo una clave de lectura particularmente útil, que proporciona a los interesados por el Derecho Eclesiástico del Estado un estudio de la mejor solvencia.

Mercedes VIDAL GALLARDO
Universidad de Valladolid
ORCID: 0000-0002-6865-0259