

PLAN ESTRATÉGICO DE DERECHOS HUMANOS DEL  
AYUNTAMIENTO DE MADRID (2016-2019)

**Mesa de Libertad de Conciencia, Religión, Expresión y  
Opinión**

(MLC)

**PRINCIPIOS Y CRITERIOS  
DE  
ACTUACIÓN MUNICIPAL EN MATERIA  
DE  
LIBERTAD DE CONCIENCIA**

**8 de abril de 2019**

**Entidades participantes en la Mesa de Libertad de Conciencia que han contribuido a la elaboración de este Documento Marco:**

- Asociación Católicas por el Derecho a Decidir
- Comisión de Laicidad de Comunidades de Cristianas y Cristianos de Base de Madrid
- Comunidad Baha'í
- Comunidad San Egidio\*
- DEMOSPAZ. Instituto de Derechos Humanos, democracia, cultura de Paz y no Violencia (UAM)
- Fundación Al Fanar
- Fundación CIVES
- Justicia y Paz Madrid
- Madrid Laica/Europa Laica
- UGT Madrid

\* La Comunidad San Egidio participó únicamente de la elaboración de la Primera Parte del Documento, la relativa a *Marco Jurídico y Principios Fundamentales*

## INDICE

<b>PRESENTACIÓN</b>	6
1.- Encuadre y finalidad	6
2.- Fuentes	6
3.- Estructura del documento y contenidos	7
<b>PRIMERA PARTE: MARCO JURÍDICO Y PRINCIPIOS FUNDAMENTALES</b>	9
<b>I.- El derecho humano a la libertad de pensamiento, conciencia y religión en la normativa internacional, estatal y municipal</b>	9
1.- En la Declaración Universal de Derechos Humanos	9
2.- En la legislación internacional	9
3.- En la Constitución Española	10
4.- En el Plan Estratégico de Derecho Humanos	12
<b>II.- Principios fundamentales</b>	13
1.- Aconfesionalidad o laicidad	13
2.- Igualdad en las relaciones de la administración municipal con las diferentes expresiones de la libertad de conciencia	15
<b>III.- Otros principios orientadores</b>	16
1.- Pluralismo	16
2.- Participación	16
3.- Tolerancia	16
4.- Cooperación	17
5.- No arbitrariedad	17
<b>SEGUNDA PARTE: ÁMBITOS Y CRITERIOS DE ACTUACIÓN</b>	18
<b><u>BLOQUE A.- ADECUACIÓN INSTITUCIONAL</u></b>	19
<b>I.- Normativa municipal y tramitación</b>	19
1.- Revisión y adecuación a estándares internacionales	19
2.- Normativa municipal	19
3.- Mociones institucionales e incidencia ante otras instituciones	20
4.- Demandas de, y atención a, las diferentes expresiones de la libertad de conciencia	21
<b>II.- Política de recursos humanos</b>	22
1.- Oficina	22
<b><u>BLOQUE B.- AMBITOS DE ACTUACIÓN MUNICIPAL</u></b>	22
<b>III.- Actos religiosos</b>	22
1.- Participación de cargos públicos en actos celebrativos de entidades religiosas	22
2.- Actos religiosos en el ámbito municipal	22
3.- Celebraciones cívicas de paso	23
4.- Honores y protocolos	23
5.- Presencia de entidades religiosas en actos públicos	23

<b>IV.- Simbología</b>	24
1.- Simbología en edificios municipales	24
2.- Simbología en los colegios electorales	24
3. Referencias civiles en el ámbito público	24
<b>V.- Uso de espacios públicos: centros cívicos, deportivos o culturales</b>	25
1.- Acceso a espacios de titularidad pública	25
<b>VI.- Seguridad ciudadana</b>	25
1.- Uso de la vía pública	25
2.- Conflictos relacionados con la libertad de conciencia y de religión	25
3.- Cuerpos policiales: formación específica, protocolos de no discriminación y recursos especializados	26
<b>VII.- Servicios funerarios y cementerios</b>	26
1.- Cementerios municipales y reserva de parcelas	26
2.- Capillas multiconfesionales	26
<b>VIII.- Educación y sensibilización</b>	27
1.- Escuelas municipales	27
2.- Conocimiento entre la ciudadanía de los derechos implicados	27
<b>IX.- Participación ciudadana: reconocimiento y presencia de convicciones ideológicas y religiosas</b>	28
1.- Reconocimiento institucional de dichas entidades	28
2.- Acceso de dichas entidades a recursos públicos	28
<b>X.- Financiación y tasas</b>	28
1.- Impuestos y tasas municipales	28
2.- Subvenciones y donaciones	29
3.- Bienes inmatriculados	29
<b>XI.- Información y comunicación</b>	29
1.- Registro de información y análisis de la realidad en esta materia	29
2.- Tratamiento informativo y medios de comunicación	30
<b>XII.- Planeación y gestión urbanística</b>	30
1.- Consideración urbanística de los lugares de culto y emplazamiento	30
2.- Licencias y requisitos legales: construcción, apertura y actividad de culto	30
<b>XIII.- El ayuntamiento y los proyectos de intervención social</b>	31
1.- La libertad de conciencia en la intervención social individual y comunitaria	31
<b>XIV.- Competencias municipales en alimentación y prácticas religiosas</b>	31
1.- Suministro de animales sacrificados según los preceptos religiosos	31
2.- Uso de los mataderos municipales	31

3.- Adecuación de los menús en centros docentes públicos y privados concertados	31
<b>ANEXO. OBSERVACIONES Y VOTOS PARTICULARES DE LAS ENTIDADES</b>	32

## **PRESENTACIÓN**

### **1.-Encuadre y finalidad**

La Mesa de Libertad de Conciencia, Religión, Expresión y Opinión se constituyó en noviembre de 2017. Tras las deliberaciones iniciales sobre las funciones y objetivos de las mesas del Foro y sobre los contenidos específicos de la Meta 3 relativos a “Derecho a la libertad de conciencia, religión, opinión y expresión”, del Plan Estratégico de Derechos Humanos del Ayuntamiento de Madrid (2017-2019), se decidió concentrar los trabajos de la Mesa en la elaboración de un Documento Marco que recogiera un conjunto de propuestas sobre las materias señaladas.

En función de ello, este documento se configura como una herramienta que contribuya a establecer un marco de referencia en torno al Plan Estratégico de Derechos Humanos, centrándose en los principios orientadores de las actuaciones municipales en la materia.

La finalidad principal del Documento es permitir establecer los criterios de actuación que debe incorporar el Ayuntamiento de Madrid en su normativa y funcionamiento para desarrollar y garantizar, dentro de sus competencias, la aconfesionalidad del Estado mandatada por la Constitución, como aplicación derivada de tal libertad de conciencia en el marco de la legislación internacional y estatal en la que se inspira.

Una vez establecidos los criterios de aconfesionalidad municipal, la actuación que deba regir entre el Ayuntamiento y las diferentes confesiones religiosas y convicciones ideológicas y morales será acorde con los mismos, en aquellos aspectos que tengan una relación común.

A lo largo de las sesiones de la Mesa y de la elaboración del presente documento se han ido manifestando una considerable variedad de enfoques y visiones, tanto acerca de las temáticas nucleares como en lo relativo al marco de referencia. En todo momento, se ha tratado de avanzar por consensos; cuando ello no ha sido posible se ha optado, de acuerdo con los responsables municipales, por explicitar las diferentes posturas o propuestas.

### **2.- Fuentes**

Además de la consulta de legislación internacional y estatal sobre la materia y de las propias reflexiones y aportaciones de los miembros de la Mesa, para

desarrollar los contenidos que aquí se recogen, se han tenido en cuenta como documentos de referencia los siguientes textos:

- *Plan Estratégico de Derechos Humanos del Ayuntamiento de Madrid (2016-2019)*
- *Medidas para la Laicidad Municipal*, de Europa Laica/Madrid Laica
- *Manual para la Gestión Municipal de la Diversidad de Religiosa*, de la Fundación Pluralismo y Convivencia,
- *I Congreso Internacional sobre Gestión del Pluralismo Religioso* del Observatorio del Pluralismo Religioso en España,
- *Informe sobre gestión positiva de la libertad religiosa del Gobierno Vasco*,
- *Reglamento de laicidad del Ayuntamiento de Rivas Vaciamadrid*
- Acuerdos del Estado con los diferentes colectivos y confesiones

### **3.- Estructura del documento y contenidos**

El documento se estructura en dos grandes bloques, el primero de carácter general, normativo y de principios y el segundo más específico y concreto sobre los ámbitos, pautas y criterios de actuación. Por lo tanto, el primer bloque contextualiza y fundamenta la actuación, mientras que el segundo desarrolla en las políticas y prácticas municipales lo establecido en el primero.

La **Primera Parte** presenta, de forma sintética, el marco jurídico y los principios fundamentales que encuadran y guían las actuaciones municipales en esta materia. Se abordan en ella tres apartados correspondientes, respectivamente:

- al desarrollo normativo del derecho humano a la libertad de pensamiento, conciencia y religión;
- a la formulación de los dos principios fundamentales, el de laicidad o aconfesionalidad, por un lado, y por el otro, el de igualdad en las relaciones de la administración municipal con las diferentes entidades representativas en la materia;

- y, finalmente, la explicitación de otros cinco principios y valores claves: pluralismo, participación, tolerancia, cooperación y no arbitrariedad.

La **Segunda Parte** está dedicada a la formulación y desarrollo de los criterios y pautas de gestión, así como a los protocolos y procedimientos, que deben regular la actuación municipal en esta materia. En ella se abordan, primero, unos apartados previos y transversales sobre lo que puede agruparse como *adecuación institucional*, tanto en lo que respecta a la normativa municipal (revisión y adecuación a los estándares internacionales) como en lo relativo a la formación y reciclaje en esta materia de los responsables y técnicos del personal del Ayuntamiento de Madrid. Tras ello, se aborda toda una serie de ámbitos en los que el Ayuntamiento tiene competencias y responsabilidades: celebraciones, simbología, espacios públicos, seguridad, servicios funerarios, fiscalidad, enseñanza, participación, urbanismo, etc.



## **PRIMERA PARTE: MARCO JURÍDICO Y PRINCIPIOS FUNDAMENTALES**

### **I.- El derecho humano a la libertad de pensamiento, conciencia, y religión en la normativa internacional y estatal**

El Plan Estratégico de Derechos Humanos del Ayuntamiento de Madrid en su *Meta 3. Derecho a la libertad de conciencia, religión, opinión y expresión*, comienza afirmando lo siguiente:

*“Todas las personas que viven en Madrid tienen derecho a la libertad de pensamiento y de opinión, conciencia, religión, expresión e información, sin más limitaciones que lo establecido en la legislación internacional de derechos humanos”* (páginas 33-34).

La referencia a la legislación internacional de los derechos humanos es constante en toda la Meta, siendo ésta una fuente inspiradora de muchos de los principios y criterios expuestos en este Documento. Por este motivo, hacemos una sucinta revisión de sus fundamentos más importantes.

#### **1.- En la Declaración Universal de Derechos Humanos**

El artículo 18 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos proclama que:

*“Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia”*.

#### **2.- En la legislación internacional**

A partir de la Declaración Universal de DD.HH. se ha desarrollado una serie de instrumentos internacionales y regionales para su protección. El articulado internacional que reconoce los derechos de libertad de pensamiento, conciencia, creencia y religión, y libertad de expresión, son:

- Artículos 18 y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)
- Artículos 9 y 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH)

Por su relevancia, se destaca lo establecido en el artículo 18 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de la ONU:

*“1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza”.*

Este artículo, también establece que:

*“nadie será objeto de medidas coercitivas que puedan menoscabar su libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección”.*

Así como que el ejercicio de estas libertades estará sujeto:

*“únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás”.*

En esta última disposición, que el derecho a manifestar las convicciones solo puede estar limitado por la ley, incide la Declaración sobre la Eliminación de todas las formas de intolerancia y de Discriminación basados en religión o creencia, aprobada en 1981 por la Asamblea General de la ONU.

La Mesa considera que, aunque el conjunto de cosmovisiones que se mencionan en esa definición, y en el conjunto de la normativa internacional, inciden en la religión y las creencias, no por ello se agota la amplitud de otras cosmovisiones o convicciones que también forman parte de la autonomía moral de las personas en su derecho a adscribirse o no a cualquiera de ellas. Este derecho más amplio es precisamente el de la libertad de conciencia, que engloba a todo ese universo de convicciones, sean de naturaleza religiosa o de otro tipo. El principio de libertad de conciencia es el más universal porque se asienta en la autonomía moral de todas las personas y en su derecho a ir construyendo libremente su propia visión del mundo.

### **3.- En la Constitución Española**

El artículo 16 de la Constitución Española reconoce el derecho a la libertad ideológica, religiosa y de culto. En cuanto a las limitaciones al ejercicio del derecho, el artículo 16.1 de la Constitución, en coherencia con el derecho internacional, en el sentido otorgado por el art. 10.2. de que las normas relativas a derechos y libertades fundamentales se interpretarán conforme a

la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados internacionales ratificados por el Estado, afirma que:

*“Se garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos y las comunidades sin más limitación, en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la ley”*

Dicho artículo y su desarrollo posterior supone el reconocimiento de la facultad que tiene toda persona para formar su conciencia y poseer sus propias convicciones de manera autónoma y sin coacciones.

Corresponde a los poderes públicos garantizar que nadie invada o viole el legítimo ámbito de ejercicio de cada persona, o de cada grupo en el que éstas se integran, respecto de sus prácticas religiosas, ideológicas, filosóficas o de culto. Además, la Administración debe garantizar condiciones reales y efectivas del ejercicio del derecho, así como la remoción de los obstáculos que impidan o dificulten su desarrollo individual y colectivo.

La Ley Orgánica de Libertad Religiosa (LORL) ha desarrollado parcialmente el Artículo 16 de la CE al referirse únicamente a la *libertad religiosa* a pesar de que dicho artículo, como sus equivalentes en los textos internacionales (artículo 18 PIDCP; artículo 9 CEDH), aborda conjuntamente la libertad de pensamiento, conciencia y religión.

Resulta relevante el principio de aconfesionalidad del Estado recogido en el artículo 16.3 de la CE, donde se establece que:

*“Ninguna confesión tendrá carácter estatal. Los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia católica y las demás confesiones”.*

El principio de laicidad no aparece expresamente reflejado en la Constitución, pero ha ido adquiriendo carta de naturaleza a través de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional con sus referencias a la “laicidad positiva”, a la que equipara con la aconfesionalidad. En la Mesa entendemos que esta jurisprudencia va en la línea de entender lo laico como un principio de funcionamiento razonable y consustancial para una convivencia democrática en una sociedad plural. Asimismo, el principio de laicidad garantiza la libre expresión de todas las convicciones o creencias que existen en una sociedad plural, democrática y multicultural como la nuestra.

El derecho internacional no se pronuncia sobre las relaciones que deben establecer los Estados con las religiones históricamente mayoritarias, sin embargo, el Comité de Derechos Humanos de la ONU ha indicado que los Estados deben asegurarse de que el hecho de tener una religión oficial, o hacer referencia en las disposiciones constitucionales al papel histórico de una religión determinada, no dé lugar a una discriminación de hecho o de derecho contra los miembros de otras religiones o convicciones.

#### **4.- En el Plan Estratégico de Derecho Humanos**

Obviamente, todo lo anterior vincula, en el marco de sus competencias, a las administraciones locales. Concretamente, el Ayuntamiento de Madrid está tratando de canalizar muchos de los aspectos anteriores a través de la Meta 3 del Plan Estratégico de Derechos Humanos, dónde se contemplan objetivos y medidas que van desde la promoción de esos derechos a través de la normativa municipal hasta la incidencia ante otras administraciones, instando a que cubran actuaciones que no puedan satisfacerse en el marco competencial municipal, o para la adecuación de sus normativas a los estándares internacionales.

Tras la declaración de comienzo más arriba citada - afirmando el derecho de todos los residentes de la ciudad de Madrid a la libertad de pensamiento y de opinión, conciencia, religión, expresión e información – la Meta 3 expresa el compromiso del Ayuntamiento con tres objetivos:

- 1.- *“Garantizar el derecho a la libertad de conciencia, opinión y expresión...”*
- 2.- *“Adoptar medidas para garantizar la aconfesionalidad de las dependencias y servicios...”*
- 3.- *“Adoptar medidas para garantizar el derecho a la libertad de creencias (sea de religión o de cualquier otra naturaleza)...”*

La Meta 3 contempla una serie de medidas para garantizar la aconfesionalidad de las dependencias y servicios municipales, a través de la revisión de su propia normativa y de la incidencia ante otras administraciones como la Autonómica y la Estatal. Se trata de revisar, actualizar y desarrollar las normativas relacionadas con el funcionamiento, las prácticas, el comportamiento de los cargos públicos, su aplicación en dependencias, edificios, simbología y servicios municipales, y demás aspectos que deban regularse en esta materia.

Las libertades de conciencia, religión y expresión garantizan el libre ejercicio de sus diversas manifestaciones privadas y públicas y la Meta 3 pretende garantizarlas en el ámbito municipal.

## **II.- Principios fundamentales**

Atendiendo a todo lo anterior podemos destacar dos principios fundamentales, susceptibles de ser completados con otros principios conectados con valores enraizados en los derechos humanos y la democracia.

### **1.- Aconfesionalidad o laicidad**

La Mesa, para el desarrollo de este principio, toma como referencia la jurisprudencia del Tribunal Constitucional que equipara ambos conceptos, al considerar la aconfesionalidad como “laicidad positiva”.

La aconfesionalidad o laicidad es un principio de convivencia democrática que promueve y garantiza el derecho a la Libertad de Conciencia de las personas, con su consecuente libertad de Pensamiento, Expresión, Opinión e Información para todo tipo de convicciones ideológicas, morales, filosóficas o religiosas, sin discriminación ni privilegios por razón de estas. Consecuentemente, la laicidad o aconfesionalidad no se puede entender como una creencia más, sino como el principio que puede garantizar la libre expresión de todas las convicciones en una sociedad plural, democrática y multicultural.

El principio de aconfesionalidad o laicidad comporta que las políticas públicas y los comportamientos institucionales deben garantizar la **separación** entre confesiones religiosas y Estado, entre el ámbito de las instituciones públicas y el ámbito privado de las creencias particulares, y la **neutralidad**, sin privilegios ni discriminaciones por razón de convicciones.

La separación entre el Estado y las diferentes confesiones religiosas representa la garantía de su mutua independencia y contribuye a garantizar, a su vez, la libertad de conciencia de toda la ciudadanía. Algunos de sus rasgos distintivos son:

- El Estado no tiene religión oficial
- El Estado y los poderes públicos no están subordinados a ninguna confesión religiosa, sino a los principios constitucionales, al respeto de los derechos fundamentales y a la búsqueda del bien común.

- Se debe evitar cualquier tipo de confusión entre las funciones religiosas y las funciones estatales.
- Las confesiones no son entidades equiparables al Estado, ni tienen la misma posición ni el mismo status jurídico.
- Las confesiones y entidades religiosas se encuentran en situación de igualdad con otras asociaciones ciudadanas en su relación con los poderes públicos.

La neutralidad del Estado deriva de la libertad e igualdad, de forma que garantice la igualdad de derechos jurídicos y de trato sin que quepa desigualdad, discriminación o privilegio alguno, y significa la imparcialidad de los poderes públicos frente a las convicciones y las creencias de los ciudadanos. La neutralidad excluye la identificación de los poderes públicos con unas determinadas convicciones o creencias, por más que unas estén más extendidas que otras. En este sentido, algunos de los rasgos que definen la neutralidad son:

- Los poderes públicos deben tener un comportamiento neutral, imparcial, frente a las creencias particulares o sus iglesias.
- No se pueden establecer privilegios o discriminación alguna de carácter personal o colectivo por razón de convicciones, sean de carácter religioso o de cualquier otro tipo.
- Lo religioso no puede estar en un plano de supremacía de trato por parte del Estado respecto a cualquier otro tipo de creencias y convicciones.
- La Neutralidad exige políticas públicas que promuevan y administren valores universales válidos para el conjunto de la ciudadanía. Los poderes públicos tienen la obligación de promover y defender los valores contenidos en los Derechos Humanos.
- La Neutralidad no significa pasividad del Estado frente a ideologías y prácticas privadas contrarias a la Ley, los DD.HH. o el bien común.

## **2.- Igualdad en las relaciones de la administración municipal con las diferentes expresiones de la libertad de conciencia**

La obligación que poseen las administraciones públicas para garantizar las libertades de conciencia, religión y expresión, y la capacidad que poseen las diferentes entidades para relacionarse en esta materia con las administraciones, aconsejan desarrollar el principio de igualdad a través de los siguientes criterios:

- No se debe favorecer a un grupo, institución o asociación sobre otros, sean o no religiosos.
- Las confesiones religiosas deberán ser tratadas igual que el resto de entidades o personas que solicitan la ocupación de una vía o lugar público, quedando sujetas al derecho común.
- Las Administraciones deberán tener presente la legislación de desarrollo del derecho de libertad religiosa, de reunión y de manifestación.

La Administración Municipal abordará y tendrá en cuenta la expresión de las diferentes manifestaciones de la libertad de conciencia, sin privilegiar ni discriminar a unas convicciones ideológicas, morales o religiosas sobre otras en un marco común de convivencia:

- En ningún caso, la igualdad de trato puede entenderse, ni satisfacerse, equiparando situaciones de privilegio que discriminen y beneficien a unas convicciones respecto a otras.
- Al mismo tiempo, deben evitarse disposiciones o medidas que, aunque formalmente se perciban como neutrales, incurran en algún tipo de situación discriminatoria hacia algunas convicciones ideológicas, morales o religiosas.
- Cuando sea necesario para superar situaciones de discriminaciones “de facto”, se promoverá la adopción de acciones de afirmación positiva dirigidas a eliminarlas o paliarlas.

### **III.- Otros principios orientadores**

#### **1.- Pluralismo**

El pluralismo es una exigencia de la libertad y fundamento del respeto de los derechos humanos, además de una consecuencia de la definición de España como “Estado social y democrático de Derecho” (artículo 1.1. de la Constitución Española). El respeto al pluralismo debe ser un principio que oriente todas las actuaciones municipales.

#### **2.- Participación**

La participación es esencial para el ejercicio de los derechos humanos y, por definición, consustancial a la libertad de conciencia, religión, expresión y opinión. Este principio, implica, además, la posibilidad de tomar parte activa en las decisiones políticas, sociales, culturales o económicas de la ciudadanía en general, y, especialmente, de las personas afectadas por la aplicación de determinadas medidas o políticas.

#### **3.- Tolerancia**

Vinculada estrechamente al pluralismo, la tolerancia implica el respeto por la diversidad ideológica, social, cultural y religiosa existente en la sociedad madrileña. Debe ser interpretada con una connotación positiva de aceptación, respeto y reconocimiento activo hacía quienes piensan, sienten, opinan y actúan de manera diferente; nunca desde otras interpretaciones que le otorgan un sentido pasivo, e incluso negativo, de “soportar al otro”.

La tolerancia es un valor que reconoce la riqueza social, cultural y política que aporta la diversidad y contribuye a la convivencia pacífica de las distintas convicciones, operando contra los valores que sustentan las actitudes discriminatorias hacia los colectivos y grupos minoritarios.

Como consecuencia, se debe afirmar que la tolerancia no es ilimitada o infinita, pues no puede amparar valores antidemocráticos y contrarios a los derechos humanos. Exige, por tanto, que los poderes públicos garanticen la paz social y los derechos de todos los grupos e individuos mientras se atengan en sus conductas a la legalidad democrática y respeten el Estado de Derecho.



#### **4.- Cooperación**

El Ayuntamiento de Madrid tendrá en cuenta las diferentes expresiones de la libertad de conciencia presentes en la sociedad madrileña y mantendrá relaciones de cooperación con todas ellas, esto es, con todas las entidades debidamente constituidas según el ordenamiento jurídico y que respeten la legislación vigente.

En el marco del principio de aconfesionalidad o laicidad, la cooperación del Ayuntamiento con las confesiones religiosas se regirá por los mismos principios que se aplican con cualesquiera otras entidades de carácter privado, y en consonancia con los beneficios que dicha actuación reporte al interés general. En ningún caso, el desarrollo de los derechos que les correspondan se articulará con solución de privilegio respecto a situaciones comparables.

#### **5.- No arbitrariedad**

La administración municipal, en cumplimiento de sus obligaciones constitucionales, deberá fundamentar suficientemente sus decisiones relativas a la gestión de la diversidad de creencias y convicciones y de manera adecuada a la materia de la que se trata (sean estos actos administrativos, licencias, ordenanzas municipales, planes de urbanismo u otros).

## **SEGUNDA PARTE: ÁMBITOS Y CRITERIOS DE ACTUACIÓN**

La libertad de conciencia en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y como Derecho Constitucional Fundamental, obliga al Ayuntamiento de Madrid, dentro de su ámbito competencial, a garantizar su pleno ejercicio a todas las personas residentes en el municipio.

Siendo un derecho individual, de libre ejercicio en el ámbito privado, precisa de un contexto social y político que facilite y promueva la libre expresión de las opiniones individuales y de las diferentes convicciones ideológicas, morales, filosóficas y religiosas que las personas comparten con otras. Posee, por tanto, una dimensión pública que abarca las diferentes manifestaciones individuales y colectivas.

Las manifestaciones colectivas tienden a concretarse a través de todo tipo de organizaciones sociales, culturales, sindicales, políticas, religiosas, filosóficas, científicas y de un largo etcétera, tan diverso y amplio como el ser humano. Este hecho implica que el Ayuntamiento debe garantizar y facilitar en el ámbito público toda la riqueza de estas expresiones y relacionarse con las mismas siguiendo los principios aconfesionales o de laicidad de separación y neutralidad frente a todas ellas y de igualdad de trato por igual cumpliendo con el marco legal existente.

Asimismo, se tendrán en cuenta los otros principios orientadores de pluralismo, participación, tolerancia, cooperación y no arbitrariedad.

Ese conjunto de principios se aplicará a través de criterios generales para todas las actuaciones del Ayuntamiento en materia de libertad de conciencia tal y cómo se recoge en los criterios de actuación propuestos por la Mesa en las páginas siguientes.

## BLOQUE A.- ADECUACIÓN INSTITUCIONAL

Este bloque hace referencia a una serie de actuaciones que se considera son necesarias que el consistorio municipal implemente para adaptar y adecuar su normativa, espacios, servicios, comportamientos y recursos humanos y dependencias para garantizar la aconfesionalidad municipal de las diferentes manifestaciones de la libertad de conciencia existentes en la sociedad madrileña.

Esta adecuación institucional se producirá en dos ámbitos concretos: en la normativa municipal y las tramitaciones de la ciudadanía ante la administración local, y en la política de recursos humanos a aplicar entre el funcionariado y personal del Ayuntamiento.

### **I.- Normativa municipal y tramitación**

#### ***1.- Revisión y adecuación a estándares internacionales***

- El Ayuntamiento de Madrid revisará su normativa municipal y su política de recursos humanos para mejorar su adecuación a los estándares internacionales en materia de libertad de conciencia y así garantizar el cumplimiento del principio de aconfesionalidad o laicidad, no privilegiando a ninguna convicción ideológica, moral o religiosa por encima de otras, tal y cómo se establece en el Plan Estratégico de Derechos Humanos del Ayuntamiento de Madrid (2017-2019).

#### ***2.- Normativa municipal***

- El Ayuntamiento de Madrid se dotará de un texto vinculante normativamente (sea este una ordenanza, directiva, reglamento o alguna otra fórmula jurídica) que garantice el derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, así como a ejercerla individual o colectivamente, tanto en público como en privado, conforme a la legislación internacional y nacional de derechos humanos, tal y cómo estipula el Plan Estratégico de Derechos Humanos. A este texto vinculante, lo denominaremos en adelante **NORMATIVA**.

- Dicha **NORMATIVA** incorporará los principios fundamentales, los principios orientadores y los criterios de actuación propuestos en este Documento Marco por la Mesa de Libertad de Conciencia, Religión, Opinión y Expresión al Foro Municipal de Derechos Humanos.
- La **NORMATIVA** implementará no solo medidas para hacer efectiva la libertad de conciencia sin discriminaciones ni privilegios, sino que establecerá con claridad la forma en que la corporación municipal deberá respetar y garantizar la aconfesionalidad y las relaciones, en materia de libertad de conciencia, con las diferentes entidades sociales, culturales y religiosas.
- En lo relativo al ámbito religioso, se especificarán desde los aspectos relacionados con la política de personal (práctica del culto, festividades y símbolos religiosos o culturales), previo acuerdo con los representantes de los trabajadores, hasta las relaciones a establecer con las diferentes entidades pertenecientes a confesiones religiosas.
- La **NORMATIVA** contemplará medidas específicas para luchar contra la discriminación y garantizar la igualdad de trato en lo relativo a las convicciones ideológicas, morales y religiosas de las personas, o la ausencia de éstas.
- El Ayuntamiento difundirá el conocimiento de la **NORMATIVA** entre la plantilla municipal, el personal al servicio de sus organismos autónomos y empresas públicas, a la ciudadanía y al tejido asociativo y de participación ciudadana.

### ***3.- Mociones institucionales e incidencia ante otras administraciones***

En línea con lo planteado en el Plan Estratégico de Derechos Humanos el Ayuntamiento de Madrid, en aquello que no corresponda a su ámbito competencial, instará a otras administraciones:

- A adecuarse a los estándares internacionales sobre libertad de conciencia en la normativa nacional y autonómica en los ámbitos urbanísticos, fiscales, funerarios, laborales, civil, penales, educativos, con impacto en la ciudad de Madrid.

- A revisar su normativa, espacios, servicios, comportamientos y recursos humanos y dependencias para que se respete el principio de aconfesionalidad o laicidad del Estado y no se privilegie o se discrimine a ninguna convicción ideológica, moral o religiosa.
- Instar a promulgar normativas estatales que amplíen y garanticen la libertad de conciencia y a promover, entre otras, la revisión o supresión de cualquier normativa estatal que ampare situaciones de privilegio o discriminación de cualquier convicción respecto a otras, en temas de financiación pública, fiscalidad, educación, urbanismo, jurídicos, simbología, etc.

#### ***4.- Demandas de, y atención a, las diferentes expresiones de la libertad de conciencia***

- Ante el desconocimiento de la ciudadanía y de los propios empleados públicos del municipio de las políticas públicas y de la normativa relacionada con la libertad de conciencia, y ante la carencia de una atención especializada en la materia, el Ayuntamiento articulará medidas organizativas y de dotación de personal público debidamente formado para atender adecuadamente a la pluralidad de expresiones de la libertad de conciencia (religiosas, ideológicas, filosóficas, morales, etc.).
- Para garantizar una adecuada gestión y atención en la materia, se formará a los empleados públicos en los siguientes aspectos:
  - Formación a toda la plantilla para la implementación transversal de la **NORMATIVA** municipal de libertad de conciencia.
  - Formación a toda la plantilla en lucha contra la discriminación basada en las convicciones ideológicas y morales o en las creencias religiosas.
  - Formación y capacitación específica del personal municipal encargado de la gestión de los asuntos directamente relacionados con la libertad de conciencia y con las entidades representantes de las diferentes expresiones ideológicas, religiosas, morales, filosóficas, etc.

## **II.- Política de recursos humanos**

### ***1.- Oficina***

- A través de la normativa municipal y la política de recursos humanos, en el marco de la negociación colectiva, se garantizará adecuadamente, en línea con el espíritu de este documento y sin discriminaciones, la protección de la libertad de conciencia, opinión y expresión de la plantilla del Ayuntamiento, incluida la libertad religiosa y el derecho a no practicar ninguna religión o creencia o cambiar de creencia.
- Se regulará todo lo relacionado con la práctica del culto, las festividades y la utilización personal de símbolos religiosos o culturales para garantizar a un mismo tiempo la libertad individual de la plantilla y la aconfesionalidad o laicidad de las dependencias municipales, sin que ello suponga en ningún caso un menoscabo de la calidad de los servicios públicos a prestar.

## **BLOQUE B.- AMBITOS DE ACTUACIÓN MUNICIPAL**

### **III.- Actos religiosos**

#### ***1.- Participación de cargos públicos en actos celebrativos de entidades religiosas***

- Ninguna autoridad pública o empleado público participará, en calidad de tal, en ceremonias, ritos, celebraciones o actos de carácter litúrgico.
- Los miembros de la corporación local y el personal al servicio de la administración municipal no mostrarán, en el ejercicio de su cargo o de sus funciones, ningún gesto de sumisión o veneración a personas, culto o imágenes religiosas.

#### ***2.- Actos religiosos en el ámbito municipal***

- Los actos religiosos no tendrán la consideración de oficiales, no se incorporarán como parte de la programación propia del Ayuntamiento, ni se publicitarán en los medios de comunicación de titularidad municipal.

- Los actos oficiales del Ayuntamiento serán exclusivamente seculares, sin ningún tipo de connotación o simbología religiosa.
- El Ayuntamiento no organizará, promoverá ni subvencionará ritos o celebraciones religiosas de cualquier tipo.

### ***3.- Celebraciones cívicas de paso***

- El Ayuntamiento facilitará celebraciones cívicas, o ritos de paso, con ocasión de la acogida y matrimonio, disponiendo de la adecuada infraestructura pública para llevarlas a cabo.
- Las celebraciones de acogimiento civil para todas las personas nacidas en el municipio dispondrán de una normativa pública específica para las familias que lo soliciten.

### ***4.- Honores y protocolos***

- El Ayuntamiento y su corporación no tendrán patronos y patronas de carácter religioso.
- El Ayuntamiento no se encomendará a imágenes o rituales religiosos, advocaciones, votos públicos o figuras sagradas pertenecientes a religión alguna.
- El Ayuntamiento revisará las decisiones tomadas sobre el otorgamiento de honores a santos, imágenes o simbología representativa religiosa, condecoraciones, nombramientos de alcaldes/as perpetuas, etc., y se orientará a la supresión de este tipo de otorgamientos en aquellas que colisionen con la aconfesionalidad.

### ***5.- Presencia de entidades religiosas en actos públicos***

- Los miembros y autoridades de entidades religiosas podrán ser invitados a actos de carácter institucional, respetando el carácter público y secular del acto, al igual que los pertenecientes a otras entidades de carácter social o cultural, sin discriminaciones ni privilegios de ningún tipo y atendiendo a la diversidad religiosa existente en el Municipio de Madrid.

## **IV.- Simbología**

### ***1.- Simbología en edificios municipales***

- Los edificios e instalaciones dependientes de la administración local, así como sus organismos autónomos y demás entes, centros, colegios, etc., tendrán únicamente la simbología propia del Estado, por lo tanto, estarán libres de cualquier tipo de simbología ideológica o religiosa.
- Se retirará cualquier símbolo ideológico o religioso que pudiera existir en cualquiera de ellos, determinando su registro, protección y su destino posterior en dependencias municipales o su donación a entidades religiosas o sociales que pudieran tener interés en ellos.
- En ambos casos, podrán mantenerse aquellos símbolos o elementos que tengan un valor histórico o artístico añadido que justifiquen su conservación y cuya retirada pudiera ocasionar un daño irreversible.

### ***2.- Simbología en los colegios electorales***

- El Ayuntamiento, en periodos electorales, y para el ejercicio democrático de votar, facilitará colegios o locales no confesionales. Si son privados, aquellos que estén libres de simbología religiosa o de otra naturaleza ideológica.

### ***3.- Referencias civiles en el ámbito público***

- Las fiestas locales y celebraciones públicas se fijarán en referencia a acontecimientos o personas relevantes de la historia, la cultura o los valores cívicos de la localidad, que sean de patrimonio común, y no solo a santorales o calendarios litúrgicos.
- De igual manera, se incorporarán referencias y conmemoraciones de carácter civil en el calendario municipal, nombre de edificios, colegios e instituciones públicas, así como en el callejero municipal.



## **V.- Uso de espacios públicos: centros cívicos, deportivos o culturales**

### ***1.- Acceso a espacios de titularidad municipal***

- El procedimiento de acceso a espacios de titularidad municipal para la realización de actos y actividades será el mismo para todo tipo de organizaciones sociales, culturales y religiosas.

## **VI.- Seguridad ciudadana**

### ***1.- Uso de la vía pública***

- El procedimiento de tramitación para el uso de la vía pública será el mismo para todo tipo de organizaciones sociales, culturales y religiosas en el pleno ejercicio de sus derechos de manifestación y reunión sin más limitaciones que las establecidas por la ley.

### ***2.- Conflictos relacionados con la libertad de conciencia y religiosa***

- La Policía Municipal abordará las situaciones de conflicto garantizando los derechos de las partes y la integridad y seguridad de las personas y lugares de culto.
- La Policía Municipal conocerá las diferentes convicciones ideológicas, morales y religiosas y mantendrá relaciones con los diferentes colectivos y entidades para poder realizar un análisis más ajustado de los conflictos relacionados con la libertad de conciencia y religiosa y las alternativas de resolución
- Las Autoridades Locales y la Policía Municipal contarán con agentes sociales especializados en cuestiones relacionadas con la diversidad social, cultural y religiosa o la resolución de conflictos, así como con personas relevantes de las diferentes convicciones y comunidades religiosas que actuarán como mediadoras en los casos en los que sean necesarios.
- Las Autoridades Locales prestarán especial atención a las manifestaciones u actos hostiles contra cualquier convicción o confesión religiosa, abordándolas desde actuaciones que promuevan la convivencia, la cohesión social y el mutuo entendimiento.

### ***3.- Cuerpos policiales: formación específica, protocolos de no discriminación y recursos especializados***

- Se incluirá en la formación de la Policía Local formación específica en libertad de conciencia, gestión de la diversidad social, cultural y religiosa, así como la elaboración de protocolos de no discriminación en la actuación policial que incluya los casos de discriminación y odio por motivos ideológicos y religiosos.
- El Ayuntamiento de Madrid mantendrá y fortalecerá la Unidad de Gestión de la Diversidad de la Policía Municipal como recurso especializado en la gestión de la diversidad de convicciones ideológicas, morales y religiosas, así como de la diversidad social y cultural en general.

## **VII.- Servicios funerarios y cementerios**

### ***1.- Cementerios municipales y reserva de parcelas***

- Los cementerios municipales serán de carácter civil. En consecuencia, su denominación, administración y simbología institucional no estará vinculada a convicción ideológica o religiosa alguna.
- Los enterramientos que se efectúen en los cementerios municipales se realizarán sin discriminación alguna por razones de religión ni por cualesquiera otras, y respetará, dentro de la normativa civil común, la práctica de los ritos funerarios propios de cada convicción ideológica o religiosa.
- El Ayuntamiento, dentro de la normativa civil común<sup>1</sup>, podrá facilitar en los cementerios municipales parcelas y formas de enterramiento específicas a religiones o convicciones espirituales que lo soliciten.

### ***2.- Capillas multiconfesionales***

- Los tanatorios públicos, incluidos los de gestión privada, asegurarán que los familiares de los difuntos, sin exclusión alguna por razón de

---

<sup>1</sup>Ley 49/1978, de 3 de noviembre, de Cementerios.

religión o convicciones, puedan celebrar las ceremonias que les parezca oportuno.

- Los tanatorios públicos no tendrán denominación ni simbología oficial alguna de tipo religioso o ideológica a excepción de la que los familiares quieran utilizar en el transcurso de la ceremonia y la que deseen exhibir en la sepultura.

## **VIII.- Educación y sensibilización**

### ***1.- Escuelas municipales***

- Los poderes públicos locales, en el marco de sus competencias en materia de educación, velarán por la laicidad de las enseñanzas impartidas en los itinerarios oficiales, dentro de los centros educativos de titularidad pública y de los privados sostenidos con fondos públicos. Asimismo, instarán a que se incorpore en el currículum escolar la historia, principios, conceptos y valores de las grandes tradiciones filosóficas y religiosas, impartido por un profesorado con la adecuada formación.
- Los centros propios del Ayuntamiento, escuelas infantiles, formación profesional, etc., ofrecerán una enseñanza laica. El ámbito escolar de tales centros estará libre de simbología o actividad de carácter religioso o ideológico.
- Este compromiso también se aplicará a aquellos equipamientos de titularidad municipal que presten servicios municipales de educación no formal, intervención y animación socioeducativa.

### ***2.- Conocimiento entre la ciudadanía de los derechos implicados***

- El Ayuntamiento promoverá y garantizará el derecho a la Libertad de Conciencia de las personas, con su consecuente libertad de Pensamiento, Expresión, Opinión e Información, velando para que ninguno de estos derechos sea vulnerado.
- El Ayuntamiento promoverá campañas ciudadanas informativas sobre la Declaración Universal de los Derechos Humanos, sobre la Libertad

de Conciencia y sobre la Laicidad o Aconfesionalidad de las instituciones en su legislación y comportamientos públicos, como valores democráticos de convivencia.

- El Ayuntamiento podrá disponer de una Oficina Municipal de Defensa de la Libertad de Conciencia, donde promover la laicidad municipal, y recibir y tramitar quejas y sugerencias de la ciudadanía sobre este tema. En ningún caso, la ciudadanía, a título individual o colectivo, podrá cuestionar el no cumplimiento en los espacios públicos de normas comunes que son del conjunto de la ciudadanía.

## **IX.- Participación ciudadana: reconocimiento y presencia de convicciones ideológicas y religiosas.**

### ***1.- Reconocimiento institucional de dichas entidades***

- Las entidades religiosas para su reconocimiento municipal acreditarán en el Registro Municipal su previa inscripción en el Registro de Entidades Religiosas del Ministerio de Justicia, sin necesidad de acreditarse como asociaciones de otra naturaleza (asociaciones culturales, juveniles, de acción social...) para el trámite de cuestiones concretas con respecto al ente municipal.

### ***2.- Acceso de dichas entidades a recursos públicos***

- Las entidades religiosas concurrirán en condiciones de igualdad con otras entidades sociales y culturales a las convocatorias de subvenciones municipales destinadas a iniciativas y proyectos de interés general para la sociedad.

## **X.- Financiación y tasas**

### ***1.- Impuestos y tasas municipales***

- Las confesiones religiosas están sujetas al pago de todos los impuestos y tasas de competencia municipal que se deriven de su propiedad, actividad o uso, ya sea de carácter de culto o mercantil, en las mismas condiciones que el resto de entidades sociales.

- El Ayuntamiento elaborará un censo público detallado de las propiedades de las diversas confesiones religiosas y entidades sociales, públicas y privadas, que actualmente tienen exención de pagar impuestos o tasas municipales, con indicación del importe exento o bonificado, tanto de centros de culto, como de otras actividades mercantiles, sociales o de enseñanza.

## ***2.- Subvenciones y donaciones***

- El procedimiento de acceso a financiación, subvenciones o exenciones fiscales municipales de confesiones o instituciones religiosas será el mismo que el previsto para las entidades y organizaciones sociales y culturales.
- No se donará ni cederá suelo público para la construcción de espacios de culto, ni de centros docentes de carácter religioso.

## ***3.- Bienes inmatriculados***

- El Ayuntamiento dispondrá de un censo público detallado de las propiedades rústicas y urbanas municipales de cualquier tipo que las entidades religiosas hayan registrado a su nombre al amparo del procedimiento privilegiado de inmatriculación permitido por la Ley Hipotecaria vigente hasta junio 2015.
- El Ayuntamiento llevará a cabo las acciones pertinentes para la recuperación del patrimonio municipal inmatriculado por las entidades religiosas.

# **XI.- Información y comunicación**

## ***1.- Registro de información y análisis de la realidad en esta materia***

- El Ayuntamiento mantendrá una práctica sistemática de análisis y evaluación de la información relacionada con la libertad de conciencia, con especial observancia a la implementación de las diferentes convicciones y religiones en el municipio.

- Se analizará la eficacia de las políticas municipales en la materia a través de la realización de evaluaciones ex post que valoren los resultados realmente alcanzados e impacto en la sociedad.

## ***2.- Tratamiento informativo y medios de comunicación***

- El Ayuntamiento cuidará el tratamiento informativo relacionado con la libertad de conciencia de los medios de comunicación municipales y elaborará un plan para atajar los estereotipos y prejuicios existentes sobre determinadas convicciones ideológicas, morales o religiosas, especialmente las minoritarias.
- Se impulsará la realización de cursos de formación a periodistas y medios de comunicación sobre estas materias.

## **XII.- Planeación y gestión urbanística**

### ***1.- Consideración urbanística de los lugares de culto y emplazamiento***

- La gestión urbanística municipal debe evitar, mediante sus políticas públicas de equipamientos y calificaciones de suelo, soluciones segregadoras y negativas para la convivencia.

### ***2.- Licencias y requisitos legales: construcción, apertura y actividad de culto***

- Las iglesias, confesiones o comunidades religiosas que deseen abrir un lugar de culto necesitarán, además del certificado expedido por el Registro de Entidades Religiosas, dependiente del Ministerio de Justicia, aportar la documentación técnica acreditativa del cumplimiento de los requisitos exigibles que garanticen la salvaguarda del orden público protegido por la ley.

### **XIII.- El Ayuntamiento y los proyectos de intervención social**

#### ***1.- La libertad de conciencia en la intervención social individual y comunitaria***

- Se tendrá en cuenta la especificidad religiosa en la intervención social individual, grupal y comunitaria para incrementar el éxito de la intervención en los casos individuales y para asegurar una gestión comunitaria positiva de la diversidad social y cultural desde la perspectiva de la cohesión social.

### **XIV.- Competencias municipales en alimentación y prácticas religiosas**

#### ***1.- Suministro de animales sacrificados según los preceptos religiosos***

- El sacrificio de animales que se realice de acuerdo con los preceptos religiosos deberá respetar la legislación vigente.

#### ***2.- Uso de los mataderos municipales***

- Se incorporarán diferentes técnicas de sacrificio de animales como requisito en los pliegos de concurso público para las empresas adjudicatarias de los mataderos municipales y se adecuarán las instalaciones para ello.

#### ***3.- Adecuación de los menús en centros docentes públicos y privados concertados***

- El menú alimentario en cada uno de los centros docentes, centros de acogida, centros residenciales, comedores sociales y de todos aquellos otros centros o dispositivos de titularidad municipal será común para todos los usuarios de los mismos. Se garantizará la oferta de menús adaptados para aquellos usuarios que lo requieran por prescripción médica. También se atenderán especificidades propias de colectivos ideológicos y religiosos cuando la demanda lo justifique.

## **ANEXO. OBSERVACIONES Y VOTOS PARTICULARES DE LAS ENTIDADES**

Este bloque se ha reservado para que las Entidades pertenecientes a la Mesa de Libertad de Conciencia puedan dejar constancia de sus observaciones sobre el procedimiento de elaboración del Documento y sobre el sentido general del mismo, así como para emitir posicionamientos propios, o votos particulares, sobre algunos de los principios y criterios con los que no se muestran muy de acuerdo.

La consolidación de los contenidos del Documento ha avanzado por consenso siempre que ha sido posible y, en su defecto, por mayoría. Esta forma de proceder ha implicado que todas las Entidades hayan tenido que ceder en sus posiciones originales para pactar los contenidos, y en algunos casos, aun no estando de acuerdo, aceptar lo que la mayoría proponía.

Ese método de trabajo necesariamente debía ofrecer la posibilidad de expresar los disensos y los puntos de vista diferentes. La fórmula que se acordó para ello fue la habilitación de un apartado al final del Documento donde aquellas Entidades que hubiesen optado por realizar observaciones o votos particulares pudiesen dejar constancia de estos.

A continuación, se recogen las observaciones y votos particulares de las dos Entidades, Comunidad Bahai y Justicia y Paz, que han enviado para su inclusión en el Anexo final del Documento.

### **Observaciones de la Comunidad Bahá'í de España**

En primer lugar, destacamos positivamente el espacio que ha generado el Foro de Derechos Humanos del Municipio de Madrid, amparado por el ayuntamiento de Madrid con el fin de fomentar la participación de la ciudadanía y la posibilidad de contribuir al desarrollo de políticas públicas que conciernen a la sociedad en su conjunto, como es el caso de la libertad de conciencia, religión, opinión y expresión. La mesa ha servido para avanzar en nuestro entendimiento colectivo sobre la situación de los derechos relacionados con el objeto de la mesa y para generar consensos entre distintos colectivos. Es particularmente destacable la participación de grupos religiosos en el plan, que no siempre encuentran un espacio de estas características.

Por otro lado, hay ciertas cuestiones que deben ser mencionadas. En primer lugar, ya que se trata de un proceso participativo abierto, sería recomendable



que en futuras ocasiones el ayuntamiento invitara de forma directa y expresa a las principales religiones con representación en la ciudad de Madrid, ya sea por el potencial impacto de la temática de la mesa en el desarrollo de sus actividades religiosas como por la aportación única y valiosa que pueden realizar a la misma. Idealmente, los colectivos de la mesa serían un reflejo de la rica y amplia variedad de colectivos que existe en Madrid. Es por eso que la representatividad de las entidades que componían la mesa, lejos de representar la diversidad de creencias de la ciudad de Madrid, y las dinámicas particulares generadas en el transcurso de las discusiones, han influenciado significativamente el resultado final de forma que es cuestionable si representa la realidad social actual de la sociedad.

Por ejemplo, el objetivo 3.3.1. del plan estratégico de derechos humanos reza “Protocolo de relaciones del Ayuntamiento con las confesiones religiosas y las entidades de defensa de las creencias no teístas y ateas o del laicismo y/o la aconfesionalidad de las administraciones públicas”. No obstante, queda patente tanto por el título como por el contenido que se desarrolla en el protocolo, que la dirección que ha decidido tomar la mesa ha sido diferente.

Por otro lado, aunque de forma sutil, en ocasiones el documento no presta atención suficiente a la particularidad del fenómeno religioso, tendiendo a equipararlo a otros colectivos. En esa misma línea, un supuesto que inspira el tono del documento y que podría haberse formulado de otra manera es que la Iglesia Católica ha disfrutado de ciertos privilegios que en una sociedad laica no puede permitir, por lo que consecuentemente se debe proceder a eliminar tanto los privilegios que tenga la Iglesia como cualquier otra confesión, sea mayoritaria o minoritaria.

Por ejemplo, en la primera parte, sección II, punto 2 se establece que “En ningún caso, la igualdad de trato puede entenderse, ni satisfacerse, equiparando situaciones de privilegio que discriminen y beneficien a unas convicciones respecto a otras”.

El derecho a la libertad de conciencia y el ejercicio de la libertad religiosa no pueden satisfacerse plenamente si no se reconoce el fenómeno religioso como un fenómeno social singular, cuya gestión necesita abordarse de manera específica. El mismo modelo de estado aconfesional de España presta atención a esta cuestión, con todo lo mejorable que esta pueda ser, a través de mecanismos e instituciones para atender a esta particularidad. A nivel nacional, algunas de estas son la Fundación Pluralismo y Convivencia o la subdirección de relaciones con las confesiones, ambas dependientes del Ministerio de Justicia, y la comisión asesora de libertad religiosa. A nivel

autonómico y local también existen tales instituciones, como es la Direcció General d'Afers Religiosos, dependiente de la Generalitat de Catalunya.

Asimismo, debido a que la composición de la mesa no era representativa de la diversidad de Madrid, parece que las conclusiones a la que se ha alcanzado, en lugar de recoger el interés general, defienden planteamientos ideológicos de ciertos grupos. Es más, en lugar de primar aquellas entidades que ostentaban una posición más contundente, la dinámica de la mesa quizá se hubiera enriquecido con la introducción de conocimiento experto diverso que fundamentara las consultas.

Estas tensiones se manifestaron en algunos puntos, que fueron los más controvertidos. Un ejemplo destacable es el siguiente enunciado en la segunda parte, el Bloque B, sección III, punto 1, apartado primero: “Ninguna autoridad pública o empleado público participará, en calidad de tal, en ceremonias, ritos, celebraciones o actos religiosos de carácter litúrgico”.

Por último, pero no menos importante, ponemos en valor apoyo y seguimiento cercano que ha realizado el ayuntamiento respecto a la mesa, y más en particular, el titánico trabajo realizado por los moderadores de la mesa, que han velado por el buen funcionamiento y desarrollo de la mesa.

### **Observaciones y votos particulares de la Comisión Diocesana de Justicia y Paz de Madrid**

Algunos de los comentarios generales a resaltar en relación con dicho documento:

1. No estamos de acuerdo en reemplazar “*Libertad de (Pensamiento) Conciencia, Religión, Opinión y Expresión*”, por: “*Libertad de Conciencia*).

Aunque el principio de “libertad de conciencia” abarca la “libertad religiosa” (derecho inalienable para el ciudadano), no estamos de acuerdo:

- que, en todo el documento, solamente se hable de “libertad de conciencia”, pues se acaba por infravalorar y conduce a la omisión del carácter específico de la libertad religiosa, se va diluyendo el contenido específico, para quedar bajo el paraguas de la libertad de conciencia, o lo que es lo mismo, se trata de dejar reducido al fuero interno las expresiones de fe religiosa y aniquilar su presencia pública.

- De la misma manera, se va diluyendo la matización de conceptos importantes de las otras libertades: pensamiento, opinión y expresión.

Creemos que se debe mantener la fidelidad a la redacción del art. 18 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia”.

Observamos que, por una parte, se equipara la aconfesionalidad con la laicidad positiva y, por otra, se apliquen criterios de la laicidad negativa, muy propios de la intolerancia del laicismo, hechos constatados a lo largo de todo el documento. Todo ello va en contra de los propios principios de los Derechos Humanos y de la libertad religiosa; y resta credibilidad al documento.

Nos llama la atención esa fijación “obsesiva” por las confesiones y en particular por la Iglesia Católica, observamos la falta de neutralidad en ciertas proposiciones. Todos debemos ser iguales ante la ley.

Observamos un deseo de **ajustar cuentas y hacer juicios históricos** sobre la Iglesia Católica que desbordan los objetivos del Plan, y que manifiestan posturas radicales, excluyentes, sesgadas e ideologizadas. Una laicidad excluyente/marginadora del hecho religioso no es democrática ni respetuosa con los derechos humanos. El Estado no debe ser laicista ni confesional. Debe ser neutral, favoreciendo el marco adecuado de libertades individuales, colectivas, públicas y privadas que garanticen el escrupuloso cumplimiento del citado art. 18.

## **COMENTARIOS GENERALES**

Desde la Comisión Diocesana de Justicia y Paz de Madrid (Justicia y Paz) reiteramos nuestra preocupación ante la falta de interés en conocer la opinión de las instituciones religiosas oficiales, las cuales no fueron invitadas a formar parte de esta Mesa, aunque se incluyera “el Derecho a la Libertad Religiosa”. Solamente han estado representadas dos entidades religiosas con carácter oficial, de forma fortuita y por propio interés, sin que fuesen previamente contactadas.

En particular, hemos echado de menos a los representantes oficiales de las diferentes tradiciones religiosas de Madrid, no sólo de las confesiones que firmaron los acuerdos de cooperación celebrados por el Estado español: la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España (FEREDE); la Federación de Comunidades Judías de España (FCJE); la Comisión Islámica de España (CIE)...; sino también a los representantes oficiales de otras entidades de la sociedad madrileña.

Se ha favorecido la participación de entidades laicistas y de entidades minoritarias abiertamente hostiles contra algunas instituciones religiosas. Consideramos que la representación totalmente sesgada y desequilibrada de la Mesa, no representativa de la realidad de la sociedad madrileña, afecta al contenido y a la credibilidad del documento y compromete a las acciones propuestas, que buscan más la restricción o prohibición de ciertas prácticas y tradiciones, que la buena gestión del hecho religioso, conforme a las necesidades detectadas por los colectivos religiosos de la ciudadanía madrileña.

Se ha constatado un deseo beligerante de excluir lo religioso del espacio público, favoreciendo en contra la presencia de lo ideológico. Esto no es democrático.

En algunos casos, los representantes enviados por las organizaciones de la Mesa han sido abiertamente hostiles, buscando más defender sus ideologías, que buscar puntos de acuerdo y el bien común. Lo cual, teniendo en cuenta el desequilibrio de representación de esta mesa, ha conseguido buscar un documento más laicista (incluso con laicismo claramente negativo), que un documento de gestión de la pluralidad real de Madrid. Esto es incompatible con el espíritu y la letra de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y de la Constitución Española de 1978, a la que Justicia y Paz contribuyó tanto, como entidad fundadora de la Federación de Derechos Humanos de España.

En el texto hay una fijación, diríamos “obsesiva” en la religión y, especialmente, en la Iglesia Católica. Expresa una laicidad negativa y excluyente que vulnera la libertad religiosa, de creencias y de expresión de las creencias, en el marco social. Quiere reducir la vivencia religiosa y su expresión en el ámbito de la privacidad. Una laicidad positiva significa el diálogo de la Administración con los diferentes grupos religiosos y la cooperación para hacer efectivo el derecho de libertad religiosa.

Por otra parte, está muy claro en la Constitución, que el Estado Español “*no está adscrito a una religión o creencia, para garantizar el pluralismo y la tolerancia religiosa*”, por lo que decimos que es un Estado aconfesional.

En el bloque 2, aunque vemos algunos avances en favor de todos y del bien común en relación con el texto inicial, sigue siendo evidente que el documento busca más un ajuste de cuentas a ciertas confesiones religiosas, que el ser un instrumento real para gestionar la diversidad cultural y religiosa o no, de nuestra sociedad, conforme a las buenas prácticas internacionales y los propios derechos humanos.

Recordar:

El Estado y los poderes Autonómicos y Locales deben ser neutrales, pero, a la vez, deben proteger y favorecer el hecho religioso considerado globalmente positivo para el bien común.

La neutralidad, bien entendida, no es distanciamiento de todas las creencias, sino la negativa a optar por una de ellas, en detrimento de las otras.

Que la pluralidad religiosa, cultural, lingüística, étnica y social requiera de una neutralidad, no significa indiferencia y mucho menos dejadez.

Por otra parte, los colectivos religiosos son actores sociales y como tales tienen voz pública y pleno derecho de manifestarse públicamente en relación con cualquier cuestión de interés humano, respetando la autonomía del poder público.

A diferencia de la democracia, que debe permitir y fomentar un espacio público plural, observamos un extremismo ideológico, que pretende crear espacios públicos uniformados.

Finalmente, entendemos que se ha perdido una buena oportunidad de generar un documento a la altura de miras de otras ciudades, más en pro de la gestión positiva de la convivencia, que a la imposición de ideologías laicistas que buscan eliminar el rastro religioso y sus tradiciones de la vida social pública y privada de sus ciudadanos.