

EL DICTAMEN DE LA COMISIÓN PARLAMENTARIA SOBRE EL 11-M: LIBERTAD RELIGIOSA Y TERRORISMO ISLAMISTA

JOSÉ ANTONIO RODRÍGUEZ GARCÍA
Universidad Rey Juan Carlos

I. INTRODUCCIÓN.—II. EL DICTAMEN DE LA COMISIÓN PARLAMENTARIA DE INVESTIGACIÓN DE LOS ATENTADOS TERRORISTAS DEL 11 DE MARZO DE 2004.—III. LA SEGURIDAD PÚBLICA COMO LÍMITE DE LA LIBERTAD RELIGIOSA.—IV. LA LIBERTAD RELIGIOSA Y EL TERRORISMO ISLAMISTA: a) *Derecho de asociación (dimensión colectiva y representatividad)*. b) *Derecho de reunión (Lugares de culto y mezquitas)*. c) *Ministros de culto (Imanes y su formación)*. d) *Financiación económica*. e) *Educación religiosa*.—BIBLIOGRAFÍA.

RESUMEN

El Congreso de los Diputados aprobó el Documento de Recomendaciones incluido en el Dictamen de la Comisión Parlamentaria de Investigación sobre los atentados terroristas del 11-M. En este Documento se recogen una serie de propuestas sobre la comunidad islámica. Este artículo estudia no sólo estas propuestas, sino también otras directamente relacionadas con la preservación de la seguridad pública y la libertad religiosa; pues el abuso en el ejercicio de esta libertad religiosa, tal como han puesto de manifiesto algunas decisiones judiciales, han servido de coartada para la comisión de atentados terroristas islamistas. Estas propuestas hacen referencia a diferentes ámbitos como el derecho de asociación; derecho de reunión; ministros de culto; financiación económica y enseñanza de la religión islámica.

Palabras clave: Comisión Parlamentaria de Investigación, libertad religiosa, terrorismo islamista, Acuerdo de cooperación con la Comisión Islámica de España, seguridad pública.

ABSTRACT

The Congress approved the Document of Recommendations included in the Report of the Parliamentary Commission of Investigation on the terrorist attacks of March 11, 2004. In this Document a series of proposals are gathered on the Islamic community. This article studies, not only these proposals, but also others directly related to the preservation of public safety and religious freedom; so the abuse in the exercise of this religious freedom, as made clear by some judicial decisions, has served as an alibi for the commission of Islamist terrorists attacks. These proposals allude to different ambits such as freedom of association; freedom of assembly; ministers of worship; economic financing and education in the Islamic religion

Key words: Parliamentary Commission of Investigation, religious freedom, Islamist terrorism, Cooperation agreement with the Islamic Commission of Spain, public safety.

I. INTRODUCCIÓN

El 11 de marzo de 2004 explotaron, en Madrid, una serie de bombas en cuatro trenes situados en las estaciones de Atocha, El Pozo, Santa Eugenia y la Calle de Téllez con un trágico balance en muertos y heridos (191 muertos y más de 2000 heridos). Días más tarde, varios terroristas islamistas, en Leganés (Madrid) protagonizaron un suicidio colectivo.

En Estados Unidos, los atentados del 11 de septiembre de 2001 dieron lugar a la creación de una Comisión Nacional de Investigación sobre los ataques terroristas. Esta Comisión elaboró un Informe final donde se recogen algunas recomendaciones sobre seguridad, prevención de ataques, medidas de emergencia y su coordinación y, preparación de los ciudadanos (1). Aunque ya se habían tomado una serie de medidas recogidas en la Patriot Act de 2001, algunas de las cuales afectan directamente a la comunidad islámica (2).

El 11 de marzo de 2005 el denominado grupo «Agenda de Madrid» convocó una Cumbre sobre Terrorismo en Madrid. Las conclusiones de esta

(1) *Vid.* www.9-11commission.gov/report/index.htm. En castellano, no en su totalidad, en *El 11-S. El Informe*, (2005). Un relato de los hechos en cuanto a la intervención de la célula española de Al Qaeda en los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos y la condena por el delito de conspiración para cometer delito de homicidio terrorista en relación con los atentados del 11-S, en la Sentencia de la Audiencia Nacional núm. 36/2005, de 26 de septiembre.

(2) CELADOR ANGÓN (2002): 413 y ss.

Cumbre se han recogido en un Documento que pretende dar una respuesta democrática a la amenaza global del terror (3).

En España, el 30 de junio de 2005 el Pleno del Congreso de los Diputados aprobó el Dictamen final de la Comisión de Investigación de los atentados del 11-M de 2004. El Documento de Recomendaciones que recoge dicho Dictamen ha sido consensuado por todos los grupos parlamentarios y se votó por unanimidad (4). Este Documento es, simplemente, el zaguán para que las diferentes Administraciones públicas acometan una serie de medidas normativas que se concretan en las recomendaciones que se realizan.

El presente trabajo tiene por objeto analizar las propuestas y recomendaciones que se realizan en dicho Dictamen, relacionadas con la libertad religiosa. Asimismo, pondremos de manifiesto el análisis de diferentes ámbitos del ejercicio de la libertad religiosa que han sido utilizados, o pondrían ser utilizados, por organizaciones terroristas islamistas en sus actuaciones. Analizando, después, una serie de propuestas tendentes a evitar el abuso en el ejercicio de un derecho fundamental como es la libertad religiosa. Junto con este estudio se procederá a comentar las recomendaciones que realiza la Comisión de Investigación en torno al Acuerdo de cooperación con la Comisión Islámica de España de 1992 (Ley 26/1992, de 10 noviembre). Todo ello, sin perder de vista, que conforme al artículo 3.1 de la Ley Orgánica 7/1980, de Libertad Religiosa (LOLR), la seguridad es un elemento constitutivo del orden público y, consecuentemente, se configura la seguridad como límite al ejercicio público de la libertad religiosa.

II. EL DICTAMEN DE LA COMISIÓN PARLAMENTARIA DE INVESTIGACIÓN DE LOS ATENTADOS TERRORISTAS DEL 11 DE MARZO DE 2004

El Pleno del Congreso de los Diputados acordó en su sesión del 20 de mayo de 2004 la constitución de una comisión parlamentaria para investigar los atentados del 11 de marzo de 2004. La Comisión formada exclusivamente por políticos desarrolló su trabajo hasta junio de 2005. Se examinaron numerosos documentos y se solicitó la comparecencia de todas aquellas personas cuyo testimonio se consideró relevante para aclarar estos atentados. La misión de la Comisión consistió en el esclarecimiento de estos aconteci-

(3) *Vid.* Diario EL PAÍS, 12 de marzo de 2005, págs. 4-5.

(4) B.O. de las Cortes, Diario de Sesiones del Congreso de Diputados, núm. 103, 30 de junio de 2005, págs. 5259 a 5287. En la página 5287 se recoge el voto unánime de todos los diputados al Documento de Recomendaciones elaborado por la Comisión Parlamentaria.

mientos; la delimitación de responsabilidades políticas y la realización de una serie de recomendaciones para evitar que se puedan volver a producir otros atentados de este tipo.

En el Dictamen de la mencionada Comisión de investigación (5) se recoge expresamente:

«En la Comisión parlamentaria para la investigación de los atentados sufridos el 11 de marzo de 2004 hemos constatado la emergente aparición de un nuevo tipo de terrorismo que exige una respuesta que favorezca la seguridad de la sociedad, a través de instrumentos políticos, legales y operativos de lucha contra este tipo de terrorismo. Todo ello con el objetivo de que España no vuelva a sufrir un ataque del terrorismo internacional» (6).

Por desgracia, los atentados de julio de 2005, en Londres, confirman que el riesgo sigue existiendo.

Este Documento, partiendo del principio general que tiende a facilitar la lucha contra el terrorismo sin que ello suponga la restricción de los derechos y libertades fundamentales de todos los ciudadanos, recoge entre otras propuestas las siguientes:

— El Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista (CNCA) debe convertirse en un centro de información y coordinación operativa.

— En el ámbito judicial, el Dictamen considera fundamental la formación interdisciplinar dirigida a los funcionarios al servicio de la Administración de Justicia en relación con los delitos de terrorismo y la creación de un grupo de trabajo especializado en terrorismo islamista, a las órdenes del Fiscal-jefe o del Teniente-fiscal de la Audiencia Nacional.

— Acceso directo de órganos judiciales y fiscalía (vía informática) a la base de datos de antecedentes penales obrante en el Ministerio de Justicia.

— Creación de unidades especializadas en la lucha contra el terrorismo internacional de corte islamista tanto a nivel de servicios centrales de información de Policía y Guardia Civil. Expresamente se recoge:

«Se ha de buscar una formación policial especializada y homologada para la lucha antiterrorista, mediante una cooperación estrecha con Universidades, centros de estudios y expertos. En tal sentido, se propone que dentro de las actuales infraestructuras formativas, se impulse una auténtica “Escuela Antiterrorista”, que actúe como centro de formación, adiestramiento y reciclaje que, con carácter estable y altamente cualificado, imparta formación teórico-práctica, multidisciplinar y conjunta de las distintas promociones de Fuer-

(5) El texto completo puede consultarse en el B.O. de las Cortes, Congreso de los Diputados, núm. 242 (Serie: D), de 14 de julio de 2005.

(6) B.O. de las Cortes, núm. 242 (Serie: D), 14 de julio de 2005, pág. 88.

zas y Cuerpos de Seguridad dedicadas a la lucha antiterrorista en sus distintas escalas, grados y funciones, que permitiría también la formación en la materia de policías y servicios de seguridad de otros países. A su vez, es necesario que en los planes de estudio actuales de Escuelas y Academias de Policía, Guardia Civil y Policías Autonómicas, se introduzcan asignaturas específicas sobre el fenómeno terrorista internacional de naturaleza islamista» (7).

— La creación de un banco judicial de datos sobre terrorismo islamista, en la Audiencia Nacional, donde se centralice toda información que sobre terrorismo islamista aporten el Cuerpo Nacional de Policía, la Guardia Civil, las Policías Autonómicas, los juzgados y los tribunales (españoles y extranjeros) y las fiscalías (españolas y extranjeras) (8).

— Medidas de seguridad penitenciaria, en concreto: a) inclusión en el fichero de internos de especial seguimiento de un apartado específico para aquellos incurso en causas de terrorismo islámico, b) aplicación de una política de dispersión de esos internos por todos los centros penitenciarios, así como de control de sus comunicaciones y visitas, c) desarrollo de un plan formativo, dirigido a los mandos directivos de los centros penitenciarios del colectivo árabe-musulmán, encaminado a conocer la cultura, costumbres y determinar el perfil de aquellos internos susceptibles de liderar grupos radicales o constituir células integristas, al objeto de su inclusión en programas de especial seguimiento, d) ante el caldo de cultivo que la inactividad y la incultura pueden representar para el desarrollo de ámbitos de influencia integrista, potenciar el trabajo y la formación de los internos musulmanes como patrón de conducta integrador con el resto de internos, mediante programas de aprendizaje del español, formación profesional, educación en valores y habilidades cognitivas y formación multicultural, f) intensificar las medidas de control y observación sobre aquellos internos que muestren conductas de presión sobre otros internos, o tendentes a su captación hacia ideas integristas islamistas, o cuyo comportamiento comporte riesgo para la seguridad interior o exterior del establecimiento penitenciario.

— Aprobación urgente del reglamento de desarrollo de la Ley 12/2003, de 21 de mayo, de prevención y bloqueo de la financiación del terrorismo, articulando instrumentos legales de control sobre el envío de fondos y transferencias electrónicas, con la finalidad de evitar la utilización de organizaciones religiosas y asociaciones civiles como fuente de financiación del terrorismo, así como para evitar las transferencias ilegales de dinero vía com-

(7) B.O. de las Cortes, núm. 242 (Serie: D), 14 de julio de 2005, pág. 98.

(8) B.O. de las Cortes, núm. 242 (Serie: D), 14 de julio de 2005, pág. 99.

pensación, realizadas sin control y fuera de los cauces oficiales (sistema «hawala (9)»).

— Modificaciones de la Ley Orgánica de Protección de Datos de carácter personal (Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre) que se consideren necesarias para una lucha más eficaz contra el terrorismo así como facilitar el acceso policial a toda la información de interés antiterrorista.

— Persecución legal del llamado «ciberterrorismo» y del envío de órdenes y planes vía internet.

— Sobre la lucha contra la inmigración ilegal, entre otras propuestas se recogen: a) incluir los datos biométricos de las personas en los pasaportes de los nacionales de los Estados miembros, b) elaboración y puesta en marcha de un modelo uniforme de visados, con el máximo de información acumulada (datos biométricos, ADN, identificación facial, etc...).

— En política cultural, social y de cooperación y desarrollo, el Dictamen de la Comisión considera que éstos son campos de trabajo, importantes, para la lucha contra el terrorismo de corte islamista. La Comisión de Investigación recomienda como principio «promover el *diálogo intercultural* desde el reconocimiento de la diversidad y buscando la integración de las civilizaciones, con pleno respeto a sus respectivas señas de identidad» (10). Asimismo, recoge textualmente, la Parte Tercera del Dictamen dedicada a las Recomendaciones Finales,

«promover la integración social, económica y cultural de la comunidad musulmana en España. Es prioritario avanzar en la integración de los inmigrantes en nuestro país. Los que están aquí lo están para quedarse. Ya no están de paso hacia otros países y por eso se debe avanzar de forma pedagógica y decidida en términos de integración y de extensión de derechos sociales y políticos, evitando la marginación, la miseria y la desesperación, que son el auténtico caldo de cultivo de políticas radicales y fundamentalistas. El atentado de 11-M nació de radicales locales, no de activistas globales. Por tanto, es primordial eliminar cuanto se pueda las fuentes de frustración y marginación entre los inmigrantes musulmanes en nuestro país y aislar socialmente al terrorismo» (11).

(9) La red «hawala» es un sistema de transferencia de fondos que suele reunir las características de ser opaco y secreto (de ahí su carácter ilegal). Esta red es fundamentalmente utilizada por los inmigrantes para enviar dinero a sus países. Esta red «hawala» ha sido utilizada, presuntamente, para financiar atentados terroristas islamistas como recoge la prensa (diario EL PAÍS, de 31 de octubre de 2005).

(10) B.O. de las Cortes, núm. 242 (Serie: D), 14 de julio de 2005, pág. 104.

(11) B.O. de las Cortes, núm. 242 (Serie: D), 14 de julio de 2005, pág. 104.

El objetivo es deslindar y diferenciar claramente entre Islam y terrorismo de Al Qaeda u otras organizaciones similares y que ningún pretexto económico, social, cultural o político puede justificar la violencia.

Y, por último, dentro de la parte dedicada a las Recomendaciones finales se recoge una serie de propuestas sobre la religión musulmana que analizaremos en el último apartado de este trabajo. Si bien antes de profundizar en esa materia creemos conveniente realizar una breve referencia a la seguridad pública como límite de la libertad religiosa.

III. LA SEGURIDAD PÚBLICA COMO LÍMITE DE LA LIBERTAD RELIGIOSA

Según el artículo 16.1. de la Constitución española (CE) el único límite que afecta tanto a la libertad ideológica como religiosa, y sólo en sus manifestaciones externas, es el orden público (12) protegido por la ley. Como instrumento para concretar el contenido del orden público como límite acudimos, en primer lugar, al artículo 10.2. CE; es decir, examinamos los tratados internacionales sobre Derechos Humanos que interpretan los artículos constitucionales relativos a los derechos y libertades fundamentales (13). El examen de dichos Tratados no nos permite extraer ninguna afirmación concluyente en este asunto. En segundo lugar, el artículo 3.1. de la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de libertad religiosa (LOLR) con mayor precisión explícita como único límite «la protección del derecho de los demás al ejercicio de sus libertades públicas y derechos fundamentales, así como la salvaguardia de la *seguridad*, de la salud y de la moralidad pública» que constituyen los «elementos del orden público protegido por la Ley en el ámbito de

(12) Sobre la evolución histórica del concepto de orden público, *vid.* MARTÍN-RETORTILLO (1983, a): 19-37. Por otra parte, sobre el concepto de orden público y su relación con la libertad religiosa en la época franquista, *vid.* MARTÍN-RETORTILLO (1970); SUÁREZ PERTIERRA (1978): 133-136 y, durante la transición política, *vid.* SUÁREZ PERTIERRA (1977): 201-216. Sobre las consideraciones generales a cerca de la cláusula constitucional de orden público, *vid.* LÓPEZ CASTILLO (1999): 92-99; LÓPEZ CASTILLO (2002): 68-75.

(13) Cfr. artículos 8.2 (seguridad nacional y seguridad pública); 9.2 (seguridad pública, protección del orden); 10.2 (seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito) y 11.2 (seguridad nacional, seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito) del Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y de las libertades fundamentales de 1950 (Instrumento de ratificación de 26 de septiembre de 1979, B.O.E. de 10 de octubre de 1979); arts. 18.3. (seguridad); 19.3. (seguridad nacional, orden público); 21 (seguridad nacional, seguridad pública o del orden público) y 22.2. (seguridad nacional, seguridad pública o del orden público) del Pacto Internacional sobre derechos civiles y políticos de 1966 (Instrumento de ratificación de 13 de abril de 1977, B.O.E de 30 de abril de 1977).

una sociedad democrática». En consecuencia, las medidas restrictivas del ejercicio de estos derechos deberán hacerse por Ley (14) y tienen que ser medidas necesarias en una sociedad democrática para proteger y defender, por una parte, los valores superiores del ordenamiento democrático (en especial, los derechos y libertades fundamentales de los demás) y, por otra, la salud, la *seguridad* y la moralidad públicas (15). En todo caso, es preciso recordar que ante la posible colisión entre derechos fundamentales se debe respetar el contenido esencial de estos derechos a través de aquella solución que armonice mejor el ejercicio de ambos derechos y, además, debemos tener presente el principio de proporcionalidad exigible entre el derecho que se limita y el bien jurídico que se protege (seguridad pública (16), en nuestro caso). Y, por último, deberemos tener en cuenta que dicho límite sólo puede afectar a las manifestaciones externas de las creencias y convicciones y no a las proyecciones internas de las mismas.

Un sector doctrinal se ha posicionado situando el orden público como un límite absolutamente necesario en una sociedad democrática en el ejercicio de estas libertades aunque sólo puede actuar con carácter excepcional y en términos restrictivos (17). Sin embargo, otra parte de la doctrina ha considerado que el límite del orden público no es adecuado ya que hubiera sido más conveniente situar, en concreto, como límite del ejercicio de la libertad reli-

(14) Cfr. artículo 53.1 CE.

(15) La enmienda núm. 9 del Grupo Parlamentario del PNV sobre la L.O.L.R. proponía la supresión de las referencias a la seguridad, salud y moralidad públicas por ser limitaciones excesivas y ambiguas.

(16) *Vid.*, en relación a la libertad de conciencia: STC 55/1996, de 28 de marzo; STC 122/1983, de 16 de diciembre; STC 321/1994, de 28 de noviembre; STC 206/1990, de 17 de diciembre; STC 19/1985, de 13 de febrero; STC 65/1986, de 17 de junio. En este sentido, la STC 46/2001, de 15 de febrero en su fundamento jurídico núm. 11 recoge: «Que queden debidamente acreditados los elementos de riesgos (no valen meras sospechas) y que, además la medida sea proporcionada y adecuada a los fines perseguidos». Como se ha señalado, existe una presunción «*iuris tantum*» a favor de la libertad religiosa en este ámbito, *vid.* PORRAS RAMÍREZ (2006): 96-97.

(17) «El concepto de orden público dentro de un ordenamiento jurídico asentado en los principios democráticos, sólo puede actuar con carácter excepcional, tanto en la corrección de concretas soluciones jurídicas normales, como en la intervención del disfrute de las libertades individuales, pues en las leyes residirá precisamente la cristalización del orden público derivable del sentir de la colectividad, al propio tiempo que en el normal ejercicio cívico de las libertades individuales residirá la expresión directa del orden público rectamente entendido», *vid.* PELLISÉ PRATS (1986): 508. Sobre la necesidad del límite del orden público en relación a estas libertades, *vid.* LLAMAZARES FERNÁNDEZ y SUÁREZ PERTIERRA (1981): 27-28; SORIANO (1986): 127-128; 152-155; CONTRERAS MAZARÍO (1995): 147-149. Y, las STC 19/1985, de 13 de febrero; STC 276/1983; STC 199/1987; STC 39/1988; STC 54/1989; STC 81/1992.

giosa el respeto a los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución (18). Finalmente, otra última corriente doctrinal ha intentado una identificación entre orden público y tutela de los derechos y libertades fundamentales (19). En definitiva, partiendo del artículo 3.1 LOLR el orden público incluiría unas condiciones materiales mínimas para una pacífica convivencia ciudadana (20); a saber: la tutela de los derechos fundamentales e inherentes de la persona (artículo 10.1 CE); la *seguridad pública*; la salud pública (21) y, la moralidad pública (22).

En todo caso no desconocemos que ni el Tribunal Constitucional ni la doctrina se han puesto de acuerdo en la definición exacta de estos conceptos. Llegándose, incluso a confundir y a utilizar indistintamente (con el mismo significado) los términos «orden público», «seguridad pública» y «seguridad ciudadana» (23).

La Constitución española de 1978 utiliza la expresión «seguridad pública» en el artículo 149.1.29.^a como competencia exclusiva del Estado: «Seguridad pública, sin perjuicio de la posibilidad de creación de policías por las Comunidades Autónomas en la forma que se establezca en los respectivos Estatutos en el marco de lo que disponga una Ley Orgánica». Si este artículo lo ponemos en relación con el artículo 104 de la CE: «Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, bajo la dependencia del Gobierno, tendrán como misión proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana», se podría llegar a la conclusión de que se está identificando «seguridad ciudadana» y «seguridad pública». Este último artículo constitucional ha sido desarrollado por la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, de

(18) MARTÍN-RETORTILLO BAQUER (1983, b): 287-328; Discusión parlamentaria del artículo 16.1. CE (Voto particular del Grupo Socialista; Enmiendas núm. 468 del Grupo Parlamentario Mixto y núm. 693 del Grupo Parlamentario Comunista).

(19) CALVO ÁLVAREZ (1983): 250 y 251; GARCÍA DE ENTERRÍA (1981): 121-122; STC 13 de febrero de 1985 (fund. jur. núm. 1).

(20) PELLISÉ PRATS (1986): 510.

(21) COMBALÍA (1993): 47-78; COMBALÍA (1994): 495-510.

(22) RODRÍGUEZ GARCÍA y PARDO PRIETO (1998): 743-759.

(23) Sobre la discusión doctrinal sobre la delimitación conceptual entre orden público, seguridad pública y seguridad ciudadana, *vid.*, CARRO FERNÁNDEZ-VALMAYOR (1990): 14 y ss.; FREIXES SAN JUAN y REMOTTI CARBONELL (1995): 141 y ss.; BARTOLOMÉ CENZANO (2002): 418-421; IZU BELLOSO (1998): 244. En este sentido, el TC ha definido la «seguridad ciudadana» como la «prevención y lucha contra la criminalidad, el mantenimiento del orden y la seguridad pública» (STC 55/1990). Se ha escrito: «La seguridad (pública) Se trata, según queda expuesto, de un tradicional componente de la noción de orden público con la que, en sentido estricto, llega a confundirse por ejemplo en el marco del derecho de reunión “ex” artículo 21.1 CE», *vid.* LÓPEZ CASTILLO (2002): 79.

protección de la seguridad ciudadana. El artículo 1 de esta Ley (24), no obstante, vendría a conectar directamente ambos conceptos en el sentido de que la seguridad pública es un concepto más amplio que la seguridad ciudadana (25). El TC ha definido la seguridad pública como aquella «actividad dirigida a la protección de las personas y bienes (seguridad en sentido estricto) y al mantenimiento de la tranquilidad y el orden ciudadano, que son finalidades inseparables y mutuamente condicionadas» (26). En resumen, la seguridad pública como límite de los derechos y libertades fundamentales (entre ellos, la libertad religiosa) solo tiene sentido como instrumento al servicio de la paz social (artículo 10.1 CE) (27).

IV. LA LIBERTAD RELIGIOSA Y EL TERRORISMO ISLAMISTA

El fundamentalismo y el integrismo suelen tratarse como términos equivalentes, si bien las acepciones del primero son mucho más amplias que las del segundo (28). Ambos conceptos implican que se posee una verdad absoluta que se va a tratar de imponer a los demás (29). La unidad inmediata de política y religión que se desprende de esta versión de los fundamentalismos, por ejemplo, el islámico, atenta directamente contra todo el sistema de principios democráticos y contra los Derechos Humanos (30). Los términos *fundamentalismo islámico* e *islamismo* se utilizan en el sentido de que todos

(24) Este artículo dispone: «1. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 149.1.29.^a y 104 de la Constitución corresponde al Gobierno, a través de las autoridades y de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad a sus órdenes, proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana, crear y mantener las condiciones adecuadas al efecto, y remover los obstáculos que lo impidan, sin perjuicio de las facultades y deberes de otros poderes públicos.

2. Esta competencia comprende el ejercicio de las potestades administrativas previstas en esta Ley, con la finalidad de asegurar la convivencia ciudadana, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos, así como la de prevenir la comisión de delitos y faltas».

(25) COMBALÍA (1994): 492-495; SOUTO PAZ (2003): 272-273.

(26) *Vid.*, entre otras, STC 33/1982, de 8 de junio; STC 117/1984, de 5 de diciembre; STC 123/1984, de 18 de diciembre; STC 104/1989, de 8 de junio, STC 55/1990, 28 de marzo.

(27) SOUTO PAZ (2003): 273-274.

(28) CORRAL y GARCÍA (1994): 13. El fundamentalismo como talante es algo propio de todos los grupos sociales. El término, sin embargo, se aplica a los grupos religiosos. Para el conjunto de todos los fenómenos es mejor utilizar la palabra integrismo, aunque este último concepto está, muy ligado al catolicismo, PETSCHEN (1994): 82.

(29) CORRAL y GARCÍA (1994): 13.

(30) *Ibidem.*

los islamistas son fundamentalistas al preconizar el retorno al texto coránico y a la Sunna como referencias morales, sociales y políticas para cambiar la sociedad. No obstante, todos los fundamentalistas no son islamistas, al situarse los primeros al lado del *Islam oficial* o *Islam de compromiso* (31).

En España habitan cerca de un millón de musulmanes (entre nacionales e inmigrantes) siendo especialmente significativa su presencia en las ciudades autónomas de Ceuta (35 por 100) y Melilla (40 por 100) (32), donde incluso más de la mitad de la población escolar profesa la religión musulmana (33). La dificultad de la concreción en el número de creyentes musulmanes se encuentra en que no existen estadísticas sobre la profesión religiosa (34). Di-

(31) KABUNDA (1994): 43. En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo 1064/2002, de 7 de junio, define al Grupo Islámico Armado «GIA» como «una organización argelina de carácter fundamentalista, que posee una estructura estable y permanente, que basa su actividad terrorista en los postulados ideológicos de recurrir a la práctica de la Jihad «Guerra Santa» para lograr el acceso al poder político y el establecimiento de la Sharia «Ley Islámica» y así derogar el sistema político vigente, ejecutando a las personas que en base a su interpretación subjetiva sean hostiles al Islam». En parecidos términos, en la Sentencia de la Audiencia Nacional núm. 36/2005, de 26 de septiembre, sobre la «célula española de Al Qaeda» y la Sentencia de la Audiencia Nacional 26/2003, de 7 de julio. Por último, en la Sentencia del Tribunal Supremo 1127/2002, de 17 de junio se precisa que organización terrorista es una organización que «requiere como sustrato primario, una pluralidad de personas, la existencia de unos vínculos entre ellas y el establecimiento de cierta jerarquía y subordinación. Además, tal organización tendrá por objetivo la realización de acciones violentas contra personas y cosas, con la finalidad de pervertir el orden democrático-constitucional».

(32) Vid. Diario EL PAÍS, 12 septiembre de 2005, pág. 18.

(33) Vid. Diario EL PAÍS, de 9 de octubre de 2005.

(34) En relación con los inmigrantes podemos partir del dato de la nacionalidad (país de origen de procedencia de los inmigrantes) para aproximarnos a la determinación del número que profesan la religión musulmana. Siguiendo diferentes fuentes como, por ejemplo, el dato facilitado por la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales sobre residentes extranjeros a fecha de 31 de diciembre de 2004, se pueden extraer los siguientes datos: Argelia 27.532; Egipto 1.683; Gambia 12.834; Marruecos 386.958; Mauritania 5.723; Senegal 19.343; Túnez 1.013; Turquía 811; Albania 545; Bangladesh 3.273; Iraq 568; Irán 1916; Pakistán 18.072; Siria 1472. Para comparar la evolución simplemente utilizamos el Anuario Estadístico de Extranjería de año 2002 elaborado por la Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración del Ministerio del Interior, Extranjeros residentes en España a 31 de diciembre de 2002: Argelia 20.081; Egipto 1.392; Gambia 10.384; Marruecos 282.432; Mauritania 4.592; Senegal 14.765; Túnez 798; Turquía 598; Albania 341; Bangladesh 1.905; Iraq 500; Irán 1.778; Pakistán 15.584; Siria 1.278. Conforme a este Anuario de Extranjería del año 2002, unos 3.000 marroquíes solicitaron la nacionalidad española y nacieron en España más de 6.000 niños de madre marroquí, durante ese año. Otros datos más recientes facilitados por el Instituto Nacional de Estadística recogen que los inmigrantes procedentes de Marruecos serían 420.556. Por último, en febrero de 2005 se

cha falta de datos estadísticos se fundamenta, principalmente, en el artículo 16.2 de la Constitución Española y el artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal.

El reconocimiento de la libertad religiosa se recoge en el artículo 16.1 y 2 CE y su contenido específico en el artículo 2 de la LOLR (35). El Dictamen de la Comisión de Investigación de los atentados del 11-M dice, textualmente:

«Por tanto, es deber de un Estado no confesional como el nuestro, por una parte proteger el derecho fundamental individual de libertad de pensamiento religioso y culto, y por otra apostar seria y decididamente por el aislamiento social de aquellos que amparándose en el ejercicio de la libertad religiosa promuevan la violencia o apoyen y cobijen a los terroristas. A tal fin:

a) Se actualizará el *Acuerdo entre el Estado español y los responsables de la religión musulmana* [la cursiva es nuestra].

b) Los poderes públicos, a la par que han de respetar la libertad de culto y el reconocimiento de su pluralidad compatible con el régimen democrático, propiciarán el respeto ciudadano de esa libertad, buscando lugares de encuentro entre las distintas religiones que se profesan en España.

c) Los poderes públicos facilitarán el culto musulmán y el encuentro entre quienes profesan esa religión en espacios dignos y abiertos a la comunidad, evitando la proliferación de centros de culto sin control ni registro.

d) El completo desarrollo del Acuerdo entre el Estado español y los responsables de la religión musulmana para permitir un apoyo económico de las organizaciones islámicas, culto [sic] (36) en parecidos términos al que ya tienen otras religiones, y que suponga unas exigencias jurídicas y sociales para los responsables de esa religión en España.

e) Se habrá de realizar un tratamiento educativo general adecuado de la religión musulmana como una más de las opciones del ser humano en democracia.

f) Facilitar, apoyar y considerar con respeto a aquellos que realizan labores directivas en la religión musulmana, como medio para aislar a los violentos» (37).

inicio el último proceso de normalización de inmigrantes (regularización) y 85.969 solicitudes fueron de inmigrantes de origen marroquí.

(35) BASTERRA MONTSERRAT (1989): 310-324; BENEYTO PÉREZ (1997): 315-318; LÓPEZ CASTILLO (1999): 75-92; SERRANO ALBERCA (2001): 320-324; LÓPEZ CASTILLO (2002): 57-68; TORRES GUTIÉRREZ (2003): 243-268; TARODO SORIA (2005): 78-93; BARRERO ORTEGA (2006): 384-386.

(36) Errata en el texto pues dicha palabra «culto» se debe suprimir.

(37) B.O. de las Cortes, núm. 242 (Serie: D), 14 de julio de 2005, págs. 104-105.

Este Documento reconoce que los instrumentos principales donde se sitúan las claves en esta materia en relación con la comunidad islámica son: el *diálogo intercultural* y la *actualización del Acuerdo con la Comisión Islámica de España* (Ley 26/1992, de 10 de noviembre) (38).

Después de los atentados del 11-M surgieron algunas propuestas directamente relacionadas con la preservación de la seguridad pública y el ejercicio de la libertad religiosa pues según se desprende de alguna resolución judicial, en nuestro país, los grupos islamistas han utilizado el ejercicio del derecho fundamental de libertad religiosa, entre otros derechos, para cometer atentados (39). Los problemas que se han venido suscitando son: el control de los discursos de los imanes con el objeto de que no inciten a la «yihad» o a la comisión de atentados terroristas; el control de los lugares de culto mediante videovigilancia y, la representatividad de la comunidad islámica como interlocutor ante las Administraciones Públicas, con la finalidad de unificar las voces de las diferentes comunidades musulmanas.

Resumiendo, se pueden agrupar en tres problemas concretos en este ámbito:

a) *Derecho de asociación (dimensión colectiva y representatividad)*

El artículo 1 del Acuerdo de cooperación con la Comisión Islámica de España (CIE (40)) regula la adscripción de comunidades islámicas a la CIE

(38) Sobre los Acuerdos de cooperación, *vid.* entre otros, SERRANO POSTIGO (1988): 89-105; FERNÁNDEZ-CORONADO GONZÁLEZ (1995).

(39) Se puede ejemplificar con las siguientes palabras de la Sentencia de la Audiencia Nacional 36/2005, de 26 de septiembre: «A finales del año 1994 funcionarios de policía pertenecientes a la Unidad Central de Información Exterior (en adelante, UCIE) detectaron la presencia en nuestro país de una serie de individuos, en su mayoría sirios de nacimiento, que habían adquirido la nacionalidad española en la década 1980-1990, y que si bien en principio observaban una conducta aparentemente acorde con la legalidad vigente en España, practicando con libertad plena la religión musulmana que abrazaban en sus mezquitas, *progresivamente empezaron a utilizar sus templos para intentar convencer a los que allí concurrían acerca de la imperiosa necesidad de defender a ultranza sus postulados religiosos e imponerlos a todo «no creyente» o «infiel» por cualquier medio, por coercitivo que fuera, incluyendo acabar con la vida de todo humano que, integrado en una sociedad democrática o no, se opusiera a la instauración de un Estado islámico bajo el imperio de la sharia o Ley islámica en su interpretación más radical, extrema y minoritaria.* Para ello pretendían crear un profundo terror colectivo en dichas sociedades para conseguir por este medio doblegarlas y someterlas a sus postulados».

(40) El artículo 1 del Acuerdo dispone: «1. Los derechos y obligaciones que se deriven de la Ley por la que se apruebe el presente Acuerdo serán de aplicación a las Comunida-

para la aplicación del mencionado Acuerdo (41). El problema se encuentra en determinar si los grupos islámicos no inscritos pueden ser considerados sujetos colectivos del ejercicio de la libertad religiosa. La adquisición de personalidad jurídica de las confesiones religiosas (con la calificación de confesión religiosa como tal), en nuestro ordenamiento jurídico, requiere, obligatoriamente, su inscripción en el Registro de Entidades Religiosas del Ministerio de Justicia. De ahí, su calificación como constitutiva. Consecuentemente, si el grupo religioso no está inscrito no puede actuar plenamente como confesión religiosa; por lo tanto, se excluye la aplicación efectiva de la LOLR a dicho grupo religioso y los derechos que la Ley reconoce a las confesiones religiosas [artículos 2.2 (42); 5 y 6 LOLR]. Esta respuesta no invalida que ese grupo ejercite el derecho de asociación de forma colectiva y les sería de aplicación la LO 1/2002, de 22 de marzo, del derecho de asociación, con el contenido y principios que consagra el artículo 2 de esa Ley Orgánica. Con otras palabras, el ordenamiento jurídico español no facilita el ejercicio colectivo pleno de la libertad religiosa a los grupos religiosos no inscritos pero sí el ejercicio individual de dicha libertad. En todo caso, estimamos que la labor de los representantes de las comunidades islámicas es incentivar la inscripción de los grupos islámicos para que no actúen en la clandestinidad y se ciernan sobre ellos sospechas de ser un grupo ilícito. Inscripción de dichas comunidades islámicas que no debería tener el mayor problema a la luz de la doctrina sentada por la STC 46/2001, de 15 de febrero y la Sentencia

des Islámicas inscritas en el Registro de Entidades Religiosas, que formen parte o posteriormente se incorporen a la Comisión Islámica de España o a algunas de las Federaciones inscritas integradas en dicha Comisión, mientras su pertenencia a las mismas figure inscrita en dicho Registro.

2. La incorporación de las Comunidades y Federaciones islámicas a la Comisión Islámica de España, a los efectos de su constancia en el Registro de Entidades Religiosas, se acreditará mediante certificación expedida por los representantes legales correspondientes, con la conformidad de la referida Comisión. La anotación en el Registro de su baja o exclusión se practicará a instancia de la entidad interesada o de la Comisión Islámica de España».

(41) Sobre la constitución del CIE como unión de la FEERI (Federación Española de Entidades Religiosas Islámicas) y la UCIDE (Unión de Comunidades Islámicas de España), *vid.* FERNÁNDEZ CORONADO (1995): 99 y 100 y JIMÉNEZ AVIAR (2005): 93 y ss. En esta última obra se detallan las tensiones entre ambas federaciones (págs. 97 y ss.) lo que impide «la aplicación de buena parte del articulado del Acuerdo de cooperación» (pág. 98).

(42) El artículo 2.2 establece: «Asimismo comprende el derecho de las Iglesias, Confesiones y comunidades religiosas a establecer lugares de culto o de reunión con fines religiosos, a designar y formar a sus ministros, a divulgar su propio credo, y a mantener relaciones con sus propias organizaciones o con otras confesiones religiosas, sea en territorio nacional o en el extranjero».

de la Audiencia Nacional de 3 de marzo de 1999 (43) sobre la «Comunidad Mezquita Al-Andalus». Aunque consideramos que después de la jurisprudencia constitucional, lo más adecuado sería el ir avanzando hacia un sistema de «confesiones declaradas» como el existente en Estados Unidos (44); es decir, la simple autocalificación del grupo como religioso (45).

Otra cuestión que ha suscitado interés es el grado de representatividad de la Comisión Islámica de España, en el sentido de si puede o debe actuar como portavoz de las comunidades islámicas o bien, si sería necesaria la constitución de un Consejo Musulmán como existe en Francia (46). Esta segunda opción ha sido reclamada en nuestro país, por ejemplo, por ATIME (Asociación de Trabajadores Inmigrantes Marroquíes en España) (47). Esto

(43) Sobre esta última sentencia, *vid.* MURILLO MUÑOZ (2000): 201 y ss.

(44) CELADOR ANGÓN (1998): 103 y ss.

(45) En contra, LÓPEZ CASTILLO (2002): 87-89.

(46) Sobre el Consejo Musulmán Francés, *vid.* FÉLIX BALLESTA (2003): 485 y ss.

(47) La Propuesta de ATIME para la creación de un Consejo de Musulmanes en España es la siguiente: «IV. DESARROLLO DE LA PROPUESTA.

Por todo ello, proponemos una agenda que incluye las siguientes tareas:

1. Realizar un censo real de las entidades religiosas musulmanas —asumidas como tal o enmascaradas— que en la actualidad existen.

2. Definir los criterios y condiciones de presentación de candidatos para miembros del Consejo.

3. Elaborar las modalidades y mecanismos de representación. En nuestra opinión, se trata de que cada comunidad de fieles elija sus representantes que al final formarán un Consejo de musulmanes en cada Comunidad Autónoma.

4. Cada Consejo autonómico elige un número de miembros para el consejo nacional.

5. Los Consejos autonómicos proponen una terna de candidatos al Ministro de Justicia quien nombra entre los 3 candidatos uno para presidir el Consejo.

La intervención institucional (Ministro de Justicia) tiene un carácter excepcional y transitorio justificado por el carácter inédito de las estructuras que se trata de implementar. La institucionalización ulterior de las mismas cerrará esta derogación provisional al principio de exterioridad del Estado y de autonomía de la Religión. (Artículo 16 de la Constitución Española. Ley Orgánica 7/1980 de Libertad Religiosa).

6. Para garantizar la presencia de mujeres en este Consejo el sistema de elección debe fijar un porcentaje obligatorio de representación de la mujer en los Consejos autonómicos y el Consejo nacional.

Las principales funciones del Consejo consistirán en:

1. Realización de propuestas y adopción de las medidas en relación con la práctica religiosa musulmana, su dignificación e imagen en el marco de la sociedad española y del Estado de Derecho.

2. Junto al Ministerio de Justicia y a través del mecanismo que se determine, canalizar y coordinar la inscripción de asociaciones islámicas y mezquitas en un registro nacional al efecto que regule la organización del culto.

3. Asegurar la coordinación de actividades rituales, en particular las fiestas religiosas del

nos sitúa ante el respeto al principio de autonomía organizativa, reconocido a las confesiones religiosas en el artículo 6 de la LOLR (48), y la conveniencia o no de que la representatividad venga dada por el principio de organización y funcionamiento democrático.

El principio de laicidad (separación y neutralidad) implica el respeto absoluto de la estructura organizativa (autonomía plena) y de ahí la incompetencia de los poderes públicos para decidir sobre estas cuestiones (49). La solución francesa que impone una determinada estructura organizativa y funcionamiento democrático (50) no puede ser acogida en el ordenamiento

calendario musulmán y el reparto de informaciones y servicios entre las diferentes mezquitas y lugares de culto.

4. Acreditar a los imanes propuestos por las comunidades de fieles, seguir sus actividades y emitirles recomendaciones que favorezcan en los musulmanes mayor progreso moral e intelectual, mayor transparencia e integración en la sociedad y mayor participación en la lucha contra las derivaciones políticas e ideológicas que alimentan el extremismo y la violencia.

5. Organización de las actividades de formación sobre el Islam, así como aquellas que favorezcan la reflexión y la participación de los musulmanes en la profundización, consolidación y difusión de los valores humanistas, solidarios y pacíficos presentes en su creencia y garantes de la defensa y afirmación de sus identidades.

6. Lucha contra los prejuicios antimusulmanes, favoreciendo el diálogo entre las religiones y la convivencia democrática entre los diversos componentes de la sociedad española.

Con lo expuesto anteriormente no queremos presentar un borrador completo de esta propuesta al entender que es tarea de todos los implicados (Asociaciones y Gobierno) elaborar un borrador final que debe ser sometido a debate.

Un buen desarrollo de la propuesta requiere la participación y la implicación de todos los poderes públicos (estatal, autonómico y municipal) y todas las asociaciones de musulmanes tanto laicos como religiosos, así como expertos y personas de prestigio entre la comunidad de musulmanes y estudiosos del Islam».

Por otra parte, el *Informe sobre la situación de los derechos fundamentales en España* del año 2004 elaborado por el Parlamento Europeo recoge como motivo de preocupación la discusión en torno al órgano que debe ostentar la representatividad del Islam en España.

(48) Este artículo 6 de la LOLR recoge: «Las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas inscritas tendrán plena autonomía y podrán establecer sus propias normas de organización, régimen interno y régimen de su personal. En dichas normas, así como en las que regulen las instituciones creadas por aquéllas para la realización de sus fines, podrán incluir cláusulas de salvaguarda de su identidad religiosa y carácter propio, así como del debido respeto a sus creencias, sin perjuicio del respeto de los derechos y libertades reconocidos por la Constitución, y en especial de los de libertad, igualdad y no discriminación»

(49) LLAMAZARES FERNÁNDEZ (2003): 479 y ss.

(50) La Dirección General de Asuntos Religiosos, en 1998, elaboró un proyecto de reestructuración organizativa de la CIE basado en la elección democrática de sus representantes. En este sentido, se ha escrito: «En virtud de tal propuesta, las dos grandes federaciones islámicas cedían su protagonismo a las comunidades locales de base, las cuales serían las encar-

jurídico español como propuesta para representar a la religión islámica en España (a no ser que estas comunidades islámicas voluntariamente así lo aceptaran). La propuesta de ATIME podría ser válida si el Consejo Musulmán propuesto, actuase como órgano representativo de la «comunidad secular musulmana» (incluyendo organizaciones religiosas y no religiosas). No obstante, respecto a los temas que afectasen, exclusivamente, a asuntos religiosos el interlocutor sería la CIE, o mejor las dos federaciones [bicefalía (51)].

b) *Derecho de reunión (Lugares de culto y mezquitas)*

El artículo 2 del Acuerdo de cooperación con CIE dispone:

«A todos los efectos legales, son Mezquitas o lugares de culto de las Comunidades Islámicas pertenecientes a la Comisión Islámica de España los edificios o locales destinados de forma exclusiva a la práctica habitual de la oración, formación o asistencia religiosa islámica, cuando así se certifique por la Comunidad respectiva, con la conformidad de dicha Comisión».

gadas de elegir democráticamente a los integrantes del Consejo Islámico Provincial, y éstos, a su vez, a los del Consejo Autonómico o regional. Por último, se establecía la existencia de una Asamblea General (elegida también por los Consejos Provinciales)», *vid.* JIMÉNEZ AVIAR (2005): 205-206. Esta propuesta de la Dirección General de Asuntos Religiosos fue rechazada por ambas federaciones (UCIDE y FEERI), desechando la fórmula de elección democrática para la constitución de dichos Consejos (*vid.* JIMÉNEZ-AYBAR (2005): 206). Finalmente, este autor hace suya la propuesta de la Dirección General de Asuntos Religiosos [JIMÉNEZ-AYBAR (2005): 207] olvidando, a nuestro parecer, el artículo 6 de la LOLR y la voluntad de las Federaciones que representan a la religión islámica. No obstante, aunque podríamos compartir como la mejor solución la creación de un organismo representativo del Islam español nacido de la voluntad libre y democráticamente manifestada por los musulmanes españoles no estamos tan seguros que el citado autor y los que realizaron tal propuesta desde la Dirección General de Asuntos Religiosos compartieran la extensión de dicho principio de organización y funcionamiento democrático a todas las confesiones religiosas, incluida la Iglesia católica.

(51) Lo que implica la modificación de los Estatutos de la CIE, en concreto el artículo 7 sobre la firma mancomunada de certificados y acreditaciones. Valdría con la firma de uno de los Secretarios Generales. Esta conclusión parece desprenderse del artículo 2 del Real Decreto 176/2006, sobre términos y condiciones de inclusión en el Régimen de la Seguridad Social de los dirigentes religiosos e imames de las comunidades integradas en la CIE. En concreto, establece: «La acreditación de dichos requisitos se efectuará mediante certificación expedida por la comunidad respectiva, debidamente inscrita en el Registro de Entidades Religiosas. Dicha certificación deberá acompañarse de la conformidad del secretario general de la Comisión Islámica de España».

El problema se sitúa en los oratorios o lugares de culto clandestinos (52) vinculados a comunidades islámicas no inscritas e, incluso, a comunidades islámicas inscritas y que no reúnen condiciones para celebrar dignamente el culto ni garantizan la seguridad de las personas y, además, donde se hace patente el incumplimiento de la normativa vigente, entre otra, la normativa urbanística (53). En estas circunstancias, dichos locales «clandestinos» no pueden calificarse jurídicamente de lugares de culto quedando a salvo la aplicación de la Ley Orgánica 9/1983, reguladora del Derecho de reunión con especial referencia al artículo 5 de la misma (54).

Por último, no queremos dejar pasar la oportunidad para reiterar nuestra propuesta sobre la creación de lugares de culto multirreligiosos (55). Consideramos necesario clarificar nuestra propuesta. Dicha propuesta consiste en que se realice una reserva de suelo en función de las demandas recibidas por la Administración pública y realizadas por las confesiones religiosas para la construcción de un lugar de culto ecuménico o pluriconfesional, para lo cual sería imprescindible el acuerdo entre las distintas confesiones religiosas implicadas, consolidando la convivencia y el diálogo interreligioso. Esta reserva de uso religioso destinado a un lugar ecuménico o pluriconfesional sería propiedad de la Administración pública (tanto el suelo como el edificio) encargándose ésta de su construcción, mantenimiento y conservación. Con ello se haría posible el ejercicio de la libertad religiosa en condiciones de igualdad de los creyentes posibilitando, también, el derecho de las confesiones a tener un lugar de culto donde realizar sus actos religiosos. Sería una conse-

(52) Se ha afirmado: «no hay ninguna mezquita u oratorio, ni un ministro de culto que pueda acreditar su condición», *vid.* MANTECÓN SANCHO (2000): 118. Siguiendo esta argumentación todos las mezquitas serían clandestinas y no podrían ostentar la calificación de lugar de culto. No obstante, la *Guía de Entidades Religiosas de España* editada por la Dirección General de Asuntos Religiosos, en 1998, reconocía la existencia de 45 lugares de culto islámicos (pág. 45).

(53) Sobre estas cuestiones, *vid.* *La inmigración musulmana en Europa* (2004): 246 y ss.

(54) Este artículo dispone: «La autoridad gubernativa suspenderá y, en su caso, procederá a disolver las reuniones y manifestaciones en los siguientes supuestos:

- a) Cuando se consideren ilícitas de conformidad con las leyes penales.
- b) Cuando se produzcan alteraciones del orden público, con peligro para personas o bienes.
- c) Cuando se hiciere uso de uniformes paramilitares por los asistentes.

Tales resoluciones se comunicarán previamente a los concurrentes en la forma legalmente prevista».

Sobre la necesidad de autorización en las reuniones en lugares de tránsito o manifestaciones, *vid.* LÓPEZ ALARCÓN (1993): 572-573.

(55) RODRÍGUEZ GARCÍA (2003): 154-157; 176-177.

cuencia del principio de cooperación con las confesiones religiosas [cooperación no obligada pero sí posible (56)].

Se podría acusar a esta propuesta de responder a una tendencia hacia la pluriconfesionalidad del Estado, haciendo una valoración positiva de lo religioso que podría vulnerar la neutralidad religiosa y la separación Estado-confesiones (identificación de lo público y lo religioso). No obstante, en esta propuesta, este equipamiento religioso se encuadraría perfectamente en el equipamiento comunitario, social o polivalente, como señala la legislación urbanística (57), equiparándose el uso religioso a los usos cívicos, culturales o asociativos [en general (58)] *siempre, obviamente, que a otros grupos no religiosos se les facilitara, igualmente, lugares de reunión*. Con otras palabras, se parte de la cultura como conformadora de la conciencia, donde la religión sería un elemento o producto cultural más. Es decir, sería una cooperación posible con las confesiones religiosas que no vulneraría los principios de igualdad y de laicidad. Si no se cumplen las condiciones que hemos puesto de manifiesto la cooperación resultaría inconstitucional por vulnerar los principios de igualdad y de laicidad, y la solución, desde la perspectiva urbanística, vendría por acoger los modelos estadounidense o francés, donde con carácter general no se establecen ni cesiones ni reservas para equipamientos de uso religioso (59).

Cuestión distinta sería la distribución del tiempo de utilización de dicho centro ecuménico o pluriconfesional entre las diferentes confesiones. Los

(56) La cooperación obligada hace referencia al contenido del artículo 2.3. LOLR.

(57) RODRÍGUEZ GARCÍA (2003): 110-127.

(58) RODRÍGUEZ GARCÍA (2003): 135-139.

(59) En concreto, la regulación urbanística en el Derecho estadounidense viene configurada por la exclusión de establecer lugares de culto en determinados distritos urbanísticos sin que se pueda establecer una exclusión total de un pueblo o ciudad y, además, dicha exclusión se debe fundamentar en el orden público, el bienestar social o en que sea necesario para la convivencia de la comunidad. *De tal forma que la localización o construcción de un lugar de culto es una materia secular por lo que dichas actividades (localización o construcción de lugares de culto) carece de protección al amparo de la libertad religiosa de la Primera Enmienda de la Constitución estadounidense*. La única excepción se encuentra en que la localización o construcción de un lugar de culto sea fundamental para la doctrina religiosa del grupo religioso y para la conservación de su identidad religiosa. (El análisis de la jurisprudencia estadounidense sobre esta materia, *vid.* CELADOR ANGÓN (1998): 179 y ss). Por su parte, la normativa urbanística francesa no prevé emplazamientos específicos para los lugares de culto, solo la posibilidad de reservar emplazamientos en las zonas antiguas de urbanización prioritaria (artículo 123.1.8 del Código de Urbanismo). Los lugares de culto son clasificados por la jurisdicción administrativa como equipamiento público (cfr. FLORES-LONJOU (2001): 160 y ss). Se ha señalado que la construcción de edificios de culto en Francia depende de dos criterios: la naturaleza de la confesión religiosa y la voluntad política (*vid.* FLORES-LONJOU (1995): 61).

criterios a seguir en tal distribución podrían ser, por ejemplo, los utilizados en la regulación del derecho de acceso a los medios de comunicación públicos, en modelos más acabados como el holandés (60). En todo caso, sería imprescindible la colaboración de las confesiones para el diseño de la construcción y la utilización conjunta de dicho centro ecuménico; haciéndose imprescindible el acuerdo entre las confesiones y la Administración pública encargada de llevar a cabo dicho equipamiento religioso. Esta propuesta respondería al principio de cooperación: «los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española». Este «tendrán en cuenta» implica ineludiblemente que la Administración pública competente debería recabar toda la información posible a tal efecto sobre las condiciones socio-religiosas de la población que se va a asentar en ese nuevo desarrollo urbano, respetando, en todo caso, el artículo 16.2 CE. El instrumento adecuado para recabar esa información sería la memoria del Plan Parcial. Otro criterio adicional podría ser que cuando se instalase un centro ecuménico o pluriconfesional, en suelo urbano no consolidado, la Administración debería prestar más atención, en cuanto a la utilización de dicho centro, a aquellas confesiones religiosas que no disponen de lugares de culto en suelo urbano consolidado. En todo caso, si no es posible la construcción del mencionado centro ecuménico o pluriconfesional, se debería dar la posibilidad de reservar (de forma permanente o no, en función del grado de utilización) algún local o espacio para actos religiosos de las confesiones religiosas inscritas dentro de los centros cívicos o culturales, en las mismas condiciones de utilización que a otros grupos no religiosos. Con esta última propuesta, simplemente, las confesiones se someterían al Derecho común.

No obstante lo anterior, no desconocemos que las escasas y provisionales experiencias realizadas en este sentido no han fructificado en nuestro país; por ejemplo, el centro Abraham construido para las Olimpiadas de Barcelona (61). Como es sabido, una vez que acabaron las Olimpiadas el lugar de culto fue atribuido a la Iglesia católica.

En este punto debemos tener presente dos criterios utilizados por la jurisprudencia del Tribunal Supremo que son perfectamente aplicables al centro ecuménico o pluriconfesional propuesto. El primero, que la existencia de

(60) RODRÍGUEZ GARCÍA (1999): 813-818; RODRÍGUEZ GARCÍA (1998): 152-161.

(61) Sobre el centro Abraham de las Olimpiadas de Barcelona (1992) y su consideración como ejemplo a seguir, *vid.* GALLIANI (1995): 151-152; ZANNOTTI (1997): 760. Otra experiencia de este tipo, sería la denominada «The Undedicated Chapel» en London Lighthouse, *vid.* MAGNOLI (1996): 164 y ss. Sobre la posibilidad de la construcción pública de un «edificio cultural multiseccular» en Francia, *vid.* FLORES-LOUJOU (2001): 170. No obstante, en dicho edificio se debe priorizar lo cultural que deberá estar combinado con la utilización cultural.

equipamientos de uso religioso de titularidad pública no vulnera la neutralidad religiosa del Estado ni implica discriminación por razones ideológicas (62). El segundo, que se debe justificar la necesidad colectiva del equipamiento respetándose la igualdad de acceso de los ciudadanos a dicho equipamiento (63). En conclusión, estimamos que el centro ecuménico o pluriconfesional sería una dotación pública (64) con las consecuencias jurídico-urbanísticas que se derivan de dicha configuración; principalmente, relacionadas con las cesiones obligatorias y gratuitas (65).

Esta propuesta vendría a dar respuesta exacta a las Recomendaciones de la Comisión parlamentaria de Investigación sobre los atentados del 11-M; en concreto, creando lugares de encuentro multirreligioso y facilitando lugares de culto dignos para la comunidad islámica.

La creación de lugares de culto islámico ha provocado en algún caso el rechazo por parte de los vecinos y autoridades locales como reflejo de la islamofobia existente (66). Un ejemplo es el otorgamiento de una licencia urbanística para la construcción de una mezquita en el municipio de Premià de Mar (Barcelona); en concreto, el acuerdo de la Comisión de Gobierno de este municipio es el siguiente:

«Como representantes de los ciudadanos de Premià de Mar, tenemos la obligación de velar por el respeto a la libertad religiosa y de culto en el municipio, de acuerdo con la Constitución y el respeto a la normativa urbanística, y por lo tanto, nos encontramos con la obligación de otorgar la licencia ambiental para la ubicación de un centro de culto musulmán, por imperativo legal».

(62) La STS de 4 de febrero de 1987 (Ar. Núm. 2067) expresamente dice que: «Se sostiene también por el apelante que el Plan Especial combatido, al querer equipamientos de tipo religioso de titularidad pública incurre en inconstitucionalidad por resultar contradictorio con el artículo 16.3 de la Constitución, en cuanto garantiza la neutralidad y no intervención de los poderes públicos en materia religiosa. Esta alegación tampoco debe prosperar. Como se indica en la sentencia apelada, del dato de que ninguna confesión religiosa tendrá carácter estatal no puede seguirse que la Administración, dado que el precepto referido señala que los poderes públicos «tendrán en cuenta» las creencias religiosas de la sociedad española, no puede ni debe atender las necesidades de los ciudadanos. Por otro lado, como señala igualmente la referida sentencia, no aparece que el acto administrativo impugnado establezca alguna discriminación por razones ideológicas».

(63) Cfr. STS de 24 de octubre de 1985 (Ar. Núm. 5320).

(64) RODRÍGUEZ GARCÍA (2003): 174-177.

(65) RODRÍGUEZ GARCÍA (2003): 170-182.

(66) *Informe Internacional sobre la libertad religiosa*. España 2005, del Departamento de Estado de los Estados Unidos.

Este acuerdo es un ejemplo del carácter reglado de las licencias (67) y una manifestación de intolerancia religiosa por parte de las autoridades municipales que en vez de ponerse del lado de la libertad religiosa y de la laicidad (en definitiva, en lugar de defender la Constitución) se sitúan al lado de los vecinos intolerantes que se oponen a la construcción de la mezquita. Como alternativa el Ayuntamiento ofrece la posibilidad de construir la mezquita en otro lugar alejado del centro urbano, con lo que la Administración local opta por incentivar la política de segregación y la creación de guetos. Políticas de segregación ya practicadas en la historia española. Conviene recordar que en la ordenación urbana de las nuevas ciudades que se irán fundando con el avance de la Reconquista no faltará como elemento básico la construcción de una iglesia junto con otros edificios públicos que se situarán en la plaza, sobre la que girará la construcción de las viviendas (68). En algunas de estas nuevas ciudades será habitual la existencia de barrios donde se alojan los mudéjares y los judíos (69). En 1480, las Cortes de Toledo dispusieron el plazo de dos años para que todas las juderías y morerías fuesen trasladadas a un nuevo lugar, cercado, que asegurase una absoluta separación entre cristianos e infieles, consolidando la política de segregación (70). En esos nuevos lugares se señala donde se sitúan las mezquitas y sinagogas con el mismo tamaño que éstas tenían en las ciudades y pueblos. Por tal motivo, se establecía que los dueños de los lugares donde se iban a edificar las nuevas sinagogas y mezquitas debían vender dichos terrenos obligatoriamente y, en ese sentido, se contemplaba un procedimiento para la tasación de esos terrenos. Por último, en relación con las mezquitas y sinagogas que quedaban dentro de las ciudades y pueblos se autorizaba a los musulmanes y judíos que decidieran qué se hacían con ellas (venderlas, destruirlas, etc.). El avance de la Reconquista, principalmente en tierras andaluzas, supone que se aproveche, con frecuencia, los edificios existentes en las ciudades musulmanas. En este sentido, se aprovechan las mezquitas, modificadas en lo necesario para convertirlas en iglesias. Además, se mantienen los barrios judíos (juderías) que, siguiendo la tradición musulmana, se situaban en los márgenes de la ciudad (71). Junto con esta minoría a partir del siglo xv, se

(67) RODRÍGUEZ GARCÍA (2003): 215-233.

(68) FRANCHETTI PARDO (1985): 68-69.

(69) Ejemplo de la variedad de pobladores dentro de las ciudades se puede citar: en Ávila, los creyentes de las tres religiones vivían mezclados a comienzos del siglo xiv (*vid.* TORRES BALBAS (1987): 100).

(70) SUÁREZ FERNÁNDEZ (1985): 319.

(71) En las ciudades hispano-musulmanas, al igual que en cualquier otra ciudad musulmana de este período, la actividad comunitaria social giraba en torno a la mezquita principal,

crean las morerías, los barrios destinados a las minorías musulmanas (los mudéjares) (72).

Por último en este apartado, hay que mencionar alguna sentencia que ha constatado como las mezquitas son utilizadas como lugares de reunión de fundamentalistas islámicos para difundir sus doctrinas y reclutar adeptos para la Jiyad («guerra santa») (73). Por tal motivo, se ha llegado a plantear la videovigilancia de los lugares de culto islámico. Desde nuestro punto de vista, una videovigilancia fija no haría más que criminalizar a la religión musulmana pero, es más, consideramos que las garantías constitucionales existentes hacen inviable esta propuesta pues giran en torno a la inviolabilidad de los lugares de culto islámico (artículo 2.2. Acuerdo CIE: «Los lugares de culto de las Comunidades Islámicas miembros de la Comisión Islámica de España gozan de inviolabilidad en los términos establecidos por las Leyes») (74); la prohibición de intromisión ilegítima en la vida privada (artículo 18 CE y artículo 7 de la Ley orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen) así como la necesidad de autorización judicial (75) cuando existan indicios delictivos suficientes para la captación de imágenes y sonidos del interior de los lugares de culto islámico (artículo 6.5 de la Ley orgánica 4/1997, 4 de agosto, de utilización de

como lugar de reunión y oración (Cfr. FRANCHETTI PARDO (1985): 313; TORRES BALBAS (1987): 76-77; MORENO LÓPEZ (1993): 367). En estas ciudades el núcleo urbano central estaba constituido por una calle principal y por las demás calles que eran bastantes estrechas, lo que constata la inexistencia de planeamiento urbanístico (Cfr. MORENO LÓPEZ (1983): 370). Este núcleo central estaba amurallado y junto a la muralla se situaban los barrios y los arrabales, donde residían generalmente grupos homogéneos bien por su pertenencia religiosa (mozárabes y judíos), por su lugar de procedencia, o por la actividad económica o profesional que desarrollaban (Cfr. FRANCHETTI PARDO (1985): 314-315; TORRES BALBAS (1987): 74). Los grupos religiosos podían construir edificios de culto sin requisitos especiales (Cfr. GONZALBES CRAVIOTO (1995): 187-198).

(72) FRANCHETTI PARDO (1985): 321-322.

(73) Por ejemplo, la Sentencia de la Audiencia Nacional 36/2005, de 26 de septiembre. Y en la Sentencia del Tribunal Supremo 1064/2002, de 7 de junio, se constata que los boletines Al-Ansar (órgano de expresión del GIA —Grupo Islámico Armado—) se venden libremente en «todas las mezquitas de España». El Tribunal manifiesta su preocupación por ese dato y solicita una investigación sobre el asunto. Y, también se ha desarrollado operaciones policiales en mezquitas como, por ejemplo, la operación policial en la mezquita «La Unión» (Málaga), en diciembre de 2005.

(74) JIMÉNEZ-AYBAR (2005): 121-122. La entrada a los lugares de culto islámico por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad requiere el consentimiento de las autoridades religiosas o resolución judicial.

(75) STS de 19 de mayo de 1999 y STC 186/2000, de 10 de julio. Sobre la labor policial, en esta materia, siempre con autorización judicial, *vid.* PORRAS RAMÍREZ (2006): 96.

videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad). En fin, esta última Ley citada sólo permite la utilización de la videovigilancia fija en vías y espacios públicos por lo que se podría permitir la utilización de videocámaras en las inmediaciones de los lugares de culto cumpliendo con las exigencias de publicidad que dispone esta Ley, con lo que la efectividad de la misma, nos aventuramos a afirmar, sería muy reducida (76).

c) *Ministros de culto (Imanes y su formación)*

El artículo 3 del Acuerdo de cooperación define que son ministros de culto islámico (dirigentes religiosos islámicos o imanes) las personas dedicadas con carácter estable a la oración, formación y asistencia religiosa islámica y acrediten estos requisitos mediante certificación que expide la CIE. El problema se encuentra en el control de los discursos de los ministros de culto [cualquiera que sepa árabe y tenga un conocimiento mínimo del Corán puede dirigir la plegaria del viernes (77)] lo que, como algunos han apuntado, puede provocar la presencia de determinadas personas que inciten a la guerra santa («yihad») (78). De ahí, que sea necesario no sólo el control por parte de la CIE de los imanes (79) sino también una mínima formación de-

(76) Sobre estas cuestiones, *vid.* BAUZÁ MARTORELL (2004).

(77) Con otras palabras: «cualquier hombre respetable con unos conocimientos religiosos puede actuar como imam, cuando ello sea necesario (...) los propios fieles deberán elegir, de modo espontáneo, al mejor de los individuos y el más versado en Derecho de los presentes», *vid.* JIMÉNEZ-AYBAR (2005): 136-137. Aunque esta posibilidad de la elección espontánea existe, la recomendación general es que la comunidad islámica disponga de un imán habitual que será un varón «con reconocido prestigio dentro de la comunidad islámica, y con un buen grado de conocimiento del Derecho, o Figh», *vid.* JIMÉNEZ-AYBAR (2005): 134 y ss.

(78) Sobre el caso del presunto terrorista de origen argelino Abdelkrim Hammad alias «Abelnasser», *vid.* PÉREZ-MADRID (2004): nota núm. 288 o la noticia de prensa titulada: «Salafistas amenazan a un imán demasiado tolerante» en una mezquita de Melilla para imponer a un imán fundamentalista, en diario EL MUNDO, de 26 de enero de 2005, pág. 16.

Por otra parte, en relación con los imanes destacamos que entre las excepciones al permiso de trabajo el artículo 41.1.h) de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, establece: «Los ministros, religiosos o representantes de las diferentes iglesias y confesiones, debidamente inscritas en el Registro de Entidades Religiosas, en tanto limiten sus actividades a funciones estrictamente religiosas» y, también, el artículo 68 del R.D. 2393/2004, de 30 de diciembre. Y, por último, el Real Decreto 176/2006, de 10 de febrero, sobre términos y condiciones de inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social de los dirigentes religiosos e imanes de las comunidades integradas en la Comisión Islámica de España (B.O.E. de 18 de febrero).

(79) Se ha publicado que la propuesta de apoyo económico a las comunidades islámicas

mocrática de los mismos (80). En este último sentido jugaría un papel importante la previsión contenida en el artículo 10.5 del Acuerdo con la CIE de la realización de acuerdos entre las comunidades islámicas y las Universidades con el objeto de que se impartan en esos centros educativos cursos de formación para imanes (81).

Las Recomendaciones del Dictamen de la Comisión de Investigación parlamentaria sitúa la solución en apoyar a los imanes o representantes de la comunidad islámica para aislar a los terroristas pero no concreta a través de qué instrumentos.

Otras dos cuestiones que también afectan al Acuerdo de cooperación con la Comisión Islámica de España y que se incluyen entre las Recomendaciones del Dictamen de la Comisión parlamentaria son la financiación económica y la educación religiosa islámica.

d) *Financiación económica*

El Documento de Recomendaciones del Dictamen de la Comisión Parlamentaria abre la posibilidad de apoyar económicamente a las organizaciones islámicas (82). Esta posibilidad se había concretado en la Ley 2/2004, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2005. En concreto, la Disposición adicional decimotercera asigna 3 millones de euros para la Fundación «Pluralismo y Convivencia» con el objeto de financiar proyectos que contribuyan a una mejor integración social y cultural de las

que recoge el Documento de Recomendaciones de la Comisión de investigación es a cambio de que se controle a los imanes, *vid.* diario ABC de 28 de febrero de 2005. Continuando con este argumento, se ha señalado que la Fundación «Pluralismo y Convivencia» (que se crea para la financiación de las confesiones religiosas minoritarias con acuerdos de cooperación —nos remitimos al apartado siguiente—) tendría como cometido la inscripción de las confesiones y control de los imanes a cambio de la correspondiente financiación económica procedente de la mencionada Fundación, *vid.* PORRAS RAMÍREZ (2006): 178-179.

(80) Sobre la preocupación en la elección de imanes, *vid.* diario ABC, de 6 de diciembre 2004, pág. 18; e incluso algunas comunidades islámicas exigen a los imanes que firmen un documento de defensa de la Constitución española.

(81) En este sentido, en el Primer Congreso de Imanes de Cataluña en octubre de 2004 convocado por el Consell Islàmic i Cultural de Catalunya, se debatió sobre la creación de una Facultad de Teología Islámica en España dependiente de la Universidad Al Azha de El Cairo (postura que promueven los españoles de origen árabe) o llegar a un acuerdo con la UNED (propuesta defendida por los españoles conversos). Y, sobre el Instituto Superior de Ciencias del Islam y la Facultad Islámica de España, LORENZO (2004): 67 y ss.

(82) En el artículo 11 del Acuerdo con la CIE se recogen una serie de exenciones fiscales como financiación económica indirecta, *vid.* TORRES GUTIÉRREZ (2001): 198 y ss.

minorías religiosas en España, presentados por las confesiones no católicas con acuerdo de cooperación con el Estado (evangélicos, judíos y musulmanes). La Fundación «Pluralismo y Convivencia» se creó el 20 de octubre de 2004 por acuerdo del Consejo de Ministros. La mencionada Fundación destinará los fondos a actividades no directamente relacionadas con el culto; en concreto, se destinarán a la integración cultural, al estudio de las religiones, a labores de apoyo a las familias, mujeres y jóvenes, a la colaboración con ONGs vinculadas a las confesiones y otras análogas. Puede recibir donaciones, legados y patrocinio de programas concretos (83). Con esta Fundación pública creemos que se da respuesta al contenido del Dictamen de la Comisión, más aún cuando se analizan las convocatorias de ayudas realizadas por la Fundación y la adjudicación de las mismas.

En este sentido, en la Resolución de 10 de octubre de 2005 se convocan ayudas con destino a los órganos federativos de las confesiones religiosas minoritarias para planes globales destinados al fortalecimiento institucional y de coordinación con sus comunidades, y para la mejora y mantenimiento de infraestructuras y equipamiento a desarrollar durante todo el año 2006. Dicha convocatoria fue resuelta el 22 de diciembre de 2005 acordando conceder una subvención a la CIE de 629.587 euros. Igualmente, con la misma fecha de 10 de octubre de 2005 se dictó otra Resolución por la que se convocaban ayudas para proyectos finalistas de carácter cultural, educativo y de integración social, y para mejora y mantenimiento de infraestructuras y equipamiento por parte de las entidades, comunidades y congregaciones pertenecientes a confesiones religiosas minoritarias con Acuerdo de cooperación con el Estado español, para el año 2006. Conforme a esta convocatoria se han otorgado, aproximadamente, a unas 82 entidades o comunidades islámicas ayudas por un valor de 448.186,81 euros (84).

En relación con esta financiación económica es necesario plantearse si estas ayudas públicas vulneran el principio de laicidad. La primera de las resoluciones citadas implica una colaboración excesiva por parte del Estado al subvencionarse la organización religiosa (su estructura organizativa). Por tal motivo, consideramos que se conculca el principio de laicidad. La segunda resolución vulnera, en nuestra opinión, el principio de neutralidad al valorar positivamente la labor realizada por algunas confesiones religiosas en los fines públicos descritos en la Resolución. De tal forma que consideramos que

(83) *Vid.* Orden ECI/935/2005, de 8 de marzo, por la que se inscribe en el Registro de Fundaciones la Fundación Pluralismo y Convivencia, B.O.E. núm. 88, de 13 de abril de 2005.

(84) Resoluciones, con contenido idéntico, que se han vuelto a convocar por esta Fundación respetando, en todo caso, el artículo 16.2 CE el 19 de abril de 2006.

las ayudas convocadas entre otras Administraciones Públicas, las del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (85) son el marco adecuado para que estas confesiones soliciten las respectivas subvenciones con el fin de respetar el principio de neutralidad ideológica que viene a reflejarse en los principios generales de concurrencia, objetividad, igualdad y no discriminación que consagra la normativa sobre subvenciones públicas (86). Estas opiniones se pueden extraer, incluso, de la propia dicción de la norma que crea esta Fundación al hacer depender estas ayudas de la autofinanciación de la Iglesia católica, pues cuando se consiga tal autofinanciación dejará de vulnerarse el principio de laicidad. Además consideramos, como lógica consecuencia de lo que llevamos dicho, que se vulnera el principio de igualdad religiosa al reconocerse exclusivamente para algunas confesiones con acuerdos de cooperación (excepto la Iglesia católica) y no a todas las confesiones religiosas que pueden realizar las mismas labores sociales y, como consecuencia de lo anterior, se vulnera el principio de libertad religiosa, pues unos creyentes estarán en mejores condiciones para ejercer sus derechos que otros creyentes estando, las confesiones subvencionadas, en mejores condiciones para conseguir fieles que otras. ¡Todo ello gracias a la colaboración estatal! A pesar de todo lo dicho, consideramos acertada la creación de la Fundación «Pluralismo y Convivencia» y los fines que persigue. Lo que proponemos es que se financien todos los proyectos de carácter finalista (que se adecuen a los fines de la Fundación) independientemente de quien sean los colectivos que los presenten.

Al hilo de estas cuestiones económicas no estaría de más estructurar convenientemente la propuesta del profesor LLAMAZARES (87) sobre la administración económica y el control de ingresos y gastos de las confesiones religiosas conforme a la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación (artículos 13, 14 y 15); Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones (artículos 23-27 y 34-35) y Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades con fines lucrativos y de los incentivos fiscales al Mecenazgo (artículos 2 y 3). No sólo como un extraordi-

(85) MORENO REBATO (2002): 308 y ss. Entre las convocatorias de carácter general del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales citamos: Orden 347/2005, de 17 de febrero que establece las bases reguladoras y se convoca la concesión de subvenciones para la realización de programas de cooperación y voluntariado sociales con cargo a la asignación tributaria del Impuesto de la Renta de las Personas Físicas; Resolución de 15 de julio de 2005, de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales, Familias y Discapacidad por la que se convocan subvenciones en el área de Servicios Sociales; etc.

(86) *Vid.* artículo 8 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones.

(87) (2003): 482-483.

nario mecanismo de control para evitar, como dice el Informe de la Comisión de Investigación, la utilización fraudulenta de organizaciones religiosas como fuente de financiación del terrorismo islamista, sino como fórmula para garantizar la dedicación exclusiva de las aportaciones dinerarias de las confesiones religiosas a los fines religiosos descritos en sus estatutos y a fines no lucrativos, pues éstas son las razones por las que la Administración Pública le ha otorgado beneficios fiscales.

e) *Educación religiosa*

La enseñanza religiosa islámica en los centros educativos públicos se regula en: la disposición adicional segunda de la Ley Orgánica 2/2006, 3 de mayo, de Educación que viene a remitir al contenido del artículo 10 del Acuerdo de cooperación de 1992 con la Comisión Islámica de España; en la Orden de 11 de enero de 1996 por la que se dispone la publicación de los currículos de Enseñanza de la Religión Islámica y Convenio sobre designación y régimen económico de las personas encargadas de la enseñanza religiosa islámica en los centros docentes públicos de educación primaria y secundaria de 23 de abril de 1996. Esta normativa, reguladora de la enseñanza de la religión islámica en los centros públicos y en los centros privados concertados, viene configurada por la libre elección de esta asignatura por parte de los alumnos o padres de alumnos. La determinación del contenido de la enseñanza y los libros de texto corresponde a la Comisión Islámica de España. Asimismo, corresponde a la Comisión Islámica de España la designación del profesorado que será pagado y contratado por la Administración pública educativa si en el centro escolar al menos diez alumnos han solicitado que se imparta esta asignatura. En este punto conviene realizar dos puntualizaciones. La primera, en torno a la financiación pública de la enseñanza de la religión islámica que no se contempla en el artículo 10 del Acuerdo de cooperación con la CIE (no obstante, la Administración equiparó, en el Acuerdo de 23 de abril de 1996 y artículo 93 de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, la enseñanza de la religión islámica en los centros públicos a la solución que se daba a la enseñanza de la religión católica sin poner en cuestión si la regulación de la enseñanza de la religión católica es compatible con el principio de laicidad (88)). La segunda puntualización es que el grado de efectividad de estas normas es realmente escaso por la falta de contratación de profesores de esta enseñanza islámica (los motivos son tres: la falta de titulación por

(88) LLAMAZARES CALZADILLA (2003): 164.

parte de las personas propuestas por las comunidades islámicas para ser profesor; el poco interés de las Administraciones educativas en contratar a profesores de religión islámica o, la falta, en algunos casos, de presupuesto económico suficiente) siendo ésta una demanda constante de las comunidades islámicas. No obstante, aunque se ha ido incrementado el número de profesores de enseñanza islámica, sigue siendo insuficientes para la demanda existente que cada día es mayor (89).

En fin, nuestro país ha sufrido la vertiente más fundamentalista de la religión islámica a través de los atentados terroristas del 11-M y, por eso, creemos que lo importante no es sólo seguir garantizando los derechos y libertades fundamentales sin que se vean sacrificados en aras de una supuesta mayor seguridad sino, además, seguir ahondando en el proceso de secularización de las propias sociedades y comunidades musulmanas. En definitiva, que se haga visible la existencia de un Islam compatible con el sistema democrático, que actúa dentro del marco constitucional, y que reconoce el principio de igualdad y de no discriminación por razón de sexo (90), unido todo esto con un rechazo a cualquier tipo de violencia (91). Igualmente, el Estado español debe ser percibido por los creyentes musulmanes como el marco adecuado para el ejercicio de la religión islámica, para lo cual, entre otras cuestiones, el instrumento más importante, el Acuerdo de cooperación de 1992, debe desarrollarse plenamente.

BIBLIOGRAFÍA

- BARRERO ORTEGA, A. (2006): *La libertad religiosa en España*, CEPC, Madrid.
BARTOLOMÉ CENZANO, J. C. de (2002): *El orden público como límite al ejercicio de los derechos y libertades*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.
BASTERRA MONTSERRAT, D. (1989): *El derecho a la libertad religiosa y su tutela jurídica*, Civitas, Madrid.

(89) Dicha demanda se constata en el *Informe Internacional sobre libertad religiosa*. España 2005 del Departamento de Estado de los Estados Unidos.

(90) *La inmigración musulmana en Europa* (2004): 305, 306 y 309; LAMBERT (2000); LEMA TOMÉ (2003): 161.

(91) El 10 de marzo de 2005 la Comisión Islámica de España dictó una fatwa en la que declara que Bin Laden y todos aquellos que invoquen el Islam para cometer actos terroristas han abandonado el Islam y no deben ser considerados musulmanes. El propio Presidente de los Estados Unidos George W. Bush envió una carta a la Comisión Islámica de España agradeciendo dicha fatwa. (Diario EL PAÍS, de 20 de enero de 2006). El texto de esta fatwa, *vid.* WebIslam.com (10 de marzo de 2005).

- BAUZÁ MARTORELL, F. J. (2004): *Régimen jurídico de la videovigilancia*, Marcial Pons, Madrid.
- BENEYTO PÉREZ, J. M.^a (1997): «Artículo 16. Libertad ideológica y religiosa», en *Comentarios a la Constitución española de 1978* (Dir. O. ALZAGA), EDERSA, Madrid.
- CALVO ÁLVAREZ, J. (1983): *Orden público y factor religioso en la Constitución Española*, EUNSA, Pamplona.
- CARRO FERNÁNDEZ-VALMAYOR, J. L. (1990): «Sobre los conceptos de orden público, seguridad ciudadana y seguridad pública», *Revista vasca de Administración Pública*, núm. 27, mayo-agosto.
- CELADOR ANGÓN, O. (1998): *Estatuto jurídico de las confesiones religiosas en el ordenamiento jurídico norteamericano*, Dykinson, Madrid.
- CELADOR ANGÓN, O. (2002): «Las consecuencias de los atentados del 11 de septiembre en la protección de los derechos y libertades fundamentales», en *Laicidad y Libertades. Escritos jurídicos*, núm. 2.
- COMBALÍA, Z. (1993): «La salud como límite al derecho de libertad religiosa», *Persona y Derecho*, Suplemento Humana Iura de Derechos Humanos, núm. 3.
- COMBALÍA, Z. (1994): «Los límites del derecho de libertad religiosa», en *Tratado de Derecho Eclesiástico*, EUNSA, Pamplona.
- CONTRERAS MAZARÍO, J. M.^a (1995): «Algunas consideraciones sobre la libertad de conciencia en el sistema constitucional español (II)», *Derechos y Libertades*, año II, núm. 4, enero-junio.
- CORRAL, C. y P. GARCÍA (1994): «Panorámica de los fundamentalismos hoy, en las relaciones internacionales», en *Los fundamentalismos religiosos, hoy, en las relaciones internacionales*, Universidad Pontificia de Comillas, Madrid.
- El 11-S. El Informe* (2005), Paidós, Madrid.
- FÉLIX BALLESTA, M.^a A. (2003): «Crónica legislativa: Francia», en *Laicidad y Libertades. Escritos Jurídicos*, núm. 3.
- FERNÁNDEZ-CORONADO GONZÁLEZ, A. (1995): *Estado y confesiones religiosas: Un nuevo modelo de relación. (Los pactos con las confesiones: Leyes 24, 25 y 26 de 1992)*, Civitas, Madrid.
- FLORES-LONJOU, M. (1995): «Le statut des edifices cultues en Droit Français», *Revue du Droit Canonique*, núm. 45.
- FLORES-LONJOU, M. (2001): *Le lieux de culte de France*, Les éditions du Cerf, Paris.
- FRANCHETTI PARDO, V. (1985): *Historia del Urbanismo siglos XIV y XV*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid.
- FREIXES SAN JUAN, T. y J. C. REMOTTI CARBONELL (1995): «La configuración constitucional de la seguridad ciudadana», *Revista de Estudios Políticos*, núm. 87, enero-marzo.
- GALLIANI, P. (1995): «Barcellona, realtà urbana, spazi di socializzazione, coabitazione etnica e religiosa per il terzo millennio», en *La città multi-etnica: Lo spazio sacro*, ed. Marsilio, Venecia.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, E. (1981): «La significación de las libertades para el Derecho Administrativo», *Anuario de Derechos Humanos*.

- GONZALBES CRAVIOTO, C. (1995): *El urbanismo religioso y cultural de Ceuta en la Edad Media*, Instituto de Estudios Ceutíes, Ceuta.
- IZU BELLOSO, M. J. (1988): «Los conceptos de orden público y seguridad ciudadana tras la Constitución de 1978», en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 58.
- JIMÉNEZ AVIAR, I. (2005): *El Islam en España. Aspectos institucionales de su estatuto jurídico*, Navarra Gráfica Ediciones, Pamplona.
- KABUNDA, M. (1994): «El fundamentalismo islámico como ideología política: el caso del Magreb», En *Los fundamentalismos religiosos, hoy, en las relaciones internacionales*, Universidad Pontificia de Comillas, Madrid.
- La inmigración musulmana en Europa*, (2004): La Caixa, Barcelona.
- LAMBERT, M. U. (2000): «Born in the USA: A new American Islam proves devotion and women's liberation do mix», *The American Prospect on line*, 8 dec 2000.
- LEMA TOMÉ, M. (2003): «Multiculturalismo en la Unión Europea: los modelos migratorios de Italia y de los Países Bajos», en *Laicidad y Libertades. Escritos Jurídicos*, núm. 3, diciembre.
- LLAMAZARES CALZADILLA, M.^a C. (2003): «Enseñanza religiosa», en *Derecho de la libertad de conciencia*, vol. II, Civitas, Madrid.
- LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. y G. SUÁREZ PERTIERRA (1981): «El fenómeno religioso en la nueva Constitución española. Bases de su tratamiento jurídico», *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, núm. 61.
- LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. (2002): *Derecho de la libertad de conciencia. I*, Civitas, Madrid.
- LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. (2003): *Derecho de la libertad de conciencia, II*, Civitas, Madrid.
- LÓPEZ ALARCÓN, M. (1993): «Tutela de la libertad religiosa», en *Derecho Eclesiástico del Estado Español*, EUNSA, Pamplona.
- LÓPEZ CASTILLO, A. (1999): «Acerca del derecho de libertad religiosa», en *Revista española de Derecho constitucional*, año 19, núm. 56.
- LÓPEZ CASTILLO, A. (2002): *La libertad religiosa en la jurisprudencia constitucional*, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra).
- LORENZO, P. (2004): «Instituciones coránicas de enseñanza», en *La enseñanza islámica en la Comunidad de Madrid*, Servicio de Publicaciones UCM, Madrid.
- MAGNOLI, G. C. (1996): «Architetture come luoghi per una società multietnica», en *La città multietnica, Cultura della socializzazione* (A. Piva), Venecia.
- MANTECÓN SANCHO, J. (2001): «El Acuerdo de cooperación con la Comisión Islámica de España», en *Islam en España: historia, pensamiento, religión y derecho*, Cuenca.
- MARTÍN-RETORTILLO, L. (1970): *Libertad religiosa y orden público*, Tecnos, Madrid.
- MARTÍN-RETORTILLO, L. (1983 a): «El orden público como límite al derecho de libertad religiosa», en *Bajo el signo de la Constitución (Estudios de Derecho Público)*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid.
- MARTÍN-RETORTILLO, L. (1983 b): «Notas para la historia de la noción de orden público», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 36, enero-marzo.

- MORENO LÓPEZ, J. L. (1993): «Apuntes para un estudio inicial sobre el Derecho urbanístico islámico a través del paradigma de Medina Antaqira», en *Anuario Jurídico y Económico Escurialense*, (Homenaje a Fray José López Ortiz, OSA (1898-1992)), época II, núm. XXVI.
- MORENO REBATO, M. (2002): *Régimen jurídico de la Asistencia social*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.
- MURILLO MUÑOZ, M. (2000): «La eficacia constitutiva de la inscripción en el registro de entidades religiosas», en *Laicidad y Libertades. Escritos jurídicos*, núm. 0.
- PELLISÉ PRATS, B. (1986): «Orden público», en la *Nueva Enciclopedia Jurídica*, editorial Seix, Barcelona.
- PÉREZ-MADRID, F. (2004): *Inmigración y libertad religiosa. Un estudio desde la Ley de Extranjería*, Civitas.
- PETSCHEN, S. (1994): «El fundamentalismo protestante», en *Los fundamentalismos religiosos, hoy, en las relaciones internacionales*, Universidad Pontificia de Comillas, Madrid.
- PORRAS RAMÍREZ, J. M.^a (2006): *Libertad religiosa, laicidad y cooperación el Estado democrático del Derecho*, Thomson-Civitas, Cizur Menor (Navarra).
- RODRÍGUEZ GARCÍA, J. A. y P. C. PARDO PRIETO (1998): «La moral pública como límite de la libertad ideológica y religiosa. Estudio jurisprudencial», en *La libertad religiosa y de conciencia ante la justicia constitucional*, Actas del VIII Congreso Internacional de Derecho Eclesiástico del Estado, Granada, 13-16 mayo 1997, Editorial Comares, Granada.
- RODRÍGUEZ GARCÍA, J. A. (1998): *El control de los medios de comunicación. La participación de los grupos ideológicos en el control de los medios de comunicación*. Dykinson, Madrid.
- RODRÍGUEZ GARCÍA, J. A. (1999): «El control y el derecho de acceso en los medios de comunicación holandeses: su articulación a través de la participación de los grupos ideológicos» en *Estudios Jurídicos en homenaje al profesor Vidal Guitarte*, tomo II, edita: Diputació de Castelló, Castellón.
- RODRÍGUEZ GARCÍA, J. A. (2003): *Urbanismo y confesiones religiosas*, Montecorvo, Madrid.
- SERRANO ALBERCA, J. M. (2001): «Artículo 16», en *Comentarios a la Constitución* (Dir. F. GARRIDO FALLA), Civitas, Madrid, 3.^a ed.
- SERRANO POSTIGO, C. (1988): «Los Acuerdos del Estado español con las confesiones no católicas», *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, vol. IV.
- SORIANO, R. (1986): «Del pluralismo confesional al pluralismo religioso íntegro: los límites al principio de igualdad religiosa», en *Revista de las Cortes Generales*, núm. 7, primer cuatrimestre.
- SOUTO PAZ, J. A. (2003): *Comunidad política y libertad de creencias. Introducción a la Libertades públicas en el Derecho Comparado*, Marcial Pons, Madrid.
- SUÁREZ FERNÁNDEZ, L. (1985): *Los Trastámara y los Reyes Católicos*, Gredos, Madrid.

- SUÁREZ PERTIERRA, G. (1977): «Libertad religiosa y orden público. (A propósito de una resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado)», *Revista de Derecho Público*, núm. 66.
- SUÁREZ PERTIERRA, G. (1978): *Libertad religiosa y confesionalidad en el ordenamiento jurídico español*, Editorial Eset, Vitoria.
- TARODO SORIA, S. (2005): *Libertad de conciencia y derechos de los usuarios de los servicios sanitarios*, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, Bilbao.
- TORRES BALBAS, L. (1987): «La Edad Media», en *Resumen histórico del Urbanismo en España*, Instituto de Administración Local, Madrid.
- TORRES GUTIÉRREZ, A. (2001): *Régimen fiscal de las confesiones religiosas en España*. Colex, Madrid.
- TORRES GUTIÉRREZ, A. (2003): «El desarrollo postconstitucional del derecho fundamental de libertad religiosas en España», *Revista de Estudios Políticos*, abril-mayo.
- ZANNOTTI, L. (1997): «Il diritto ecclesiastico verso il terzo millennio: L'edilizia di culto e il dialogo religioso», en *Il diritto ecclesiastico*, julio-septiembre, núm. 3.