



# JDO. CONTENCIOSO/ADMTVO. N.º 1 VALLADOLID

## PROCEDIMIENTO DERECHOS FUNDAMENTALES N.º

### SENTENCIA N.º

En la Ciudad de Valladolid, a tres de abril de dos mil diecinueve.

Vistos por D<sup>a</sup> \_\_\_\_\_, Magistrada-Juez del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. Uno de Valladolid, los presentes autos de Procedimiento para la protección de Derechos Fundamentales núm. \_\_\_\_\_ seguidos ante este Juzgado entre las siguientes partes:

**DEMANDANTE:** LA ASOCIACION ESPAÑOLA DE ABOGADOS CRISTIANOS, representada por el Procurador/a D<sup>a</sup> \_\_\_\_\_ y defendida por el Letrado/a D. \_\_\_\_\_

**ADMINISTRACION DEMANDADA:** EL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE VALLADOLID, que comparece debidamente asistido por el Letrado/a adscrito a sus servicios jurídicos.

**ACTUACION RECURRIDA:** El Acuerdo del Pleno del Excmo. Ayuntamiento de Valladolid de 10 de septiembre de 2018 que aprueba la moción del partido político "Sí se puede" para el "impulso de la libertad de conciencia y el carácter laico del Ayuntamiento de Valladolid".

**CUANTÍA:** indeterminada.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Por el Procurador/a D<sup>a</sup> \_\_\_\_\_, en representación de LA ASOCIACION ESPAÑOLA DE ABOGADOS CRISTIANOS, se interpuso recurso contencioso-administrativo contra el Acuerdo del Pleno del Excmo. Ayuntamiento de Valladolid de 10 de septiembre de 2018 que aprueba la moción del partido político "Sí se puede" para el "impulso de la libertad de conciencia y el carácter laico del Ayuntamiento de Valladolid".

**SEGUNDO.-** Recibido el expediente, se dio traslado del mismo a la recurrente, quien formalizó demanda, dándole plazo de veinte días a la entidad demandada y al Ministerio Fiscal



para que la contestara. Evacuado el traslado, y no habiéndose solicitado el recibimiento del pleito a prueba, se celebró el trámite de conclusiones y, a continuación, se declararon los autos conclusos para Sentencia.

**TERCERO.-** En la tramitación de este procedimiento se han observado las prescripciones legales.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Por la recurrente se solicita el dictado de una sentencia en la que se declare ilegal la Moción para el impulso de la libertad de conciencia y el carácter laico del Ayuntamiento de Valladolid por vulnerar flagrantemente los derechos fundamentales recogidos en la Constitución Española, se anule y deje sin efecto alguno, sin perjuicio de cuantas responsabilidades individualizadas se deduzcan de los hechos, con expresa condena en costas de la Administración demandada. Fundamenta la recurrente sus pretensiones en los siguientes argumentos jurídicos:

El acuerdo recurrido vulnera los siguientes derechos fundamentales: la libertad religiosa del artículo 16 CE, la intimidad del artículo 18 CE y la libertad de expresión del artículo 20 CE; pues del conjunto de preceptos aprobados por la moción en cuestión se promueve una censura a todo lo religioso que ataca frontalmente la libertad religiosa, la vida privada de los creyentes y la libertad de expresión, cuando no al principio de igualdad y no discriminación en que se asienta nuestro ordenamiento jurídico constitucional, y lo hace de la siguiente manera:

-prohibición de cualquier tipo de exteriorización de convicciones religiosas por parte de las autoridades públicas.

-cese de la libertad de los padres a elegir la educación moral de sus hijos.

-persecución religiosa por la vía económica contra los bienes de las Confesiones.

-eliminación de toda simbología religiosa en espacio público.

-incitación al odio y a la discriminación de los creyentes.

La moción impugnada vulnera el artículo 16 CE: su único fin es limitar de manera injustificada y desproporcionada esta libertad ideológica, religiosa y de culto consagrada en la Constitución, al pretender prohibir la exteriorización de las convicciones religiosas, eliminar toda simbología religiosa de espacios públicos y suprimir la formación religiosa en escuelas para sustituirla por otras de valores de contenido no definido; se pretende imponer un principio de laicidad completamente ajeno a nuestro ordenamiento jurídico y también de los países de nuestro entorno. Dentro de la libertad religiosa también está la libertad de los padres a elegir la formación moral de sus hijos (artículo 27.3 CE), otro derecho que también pretende ser eliminado con esta moción al eliminar



no sólo la posibilidad de impartirse religión en los centros educativos, sino también establecer qué valores deben ser inculcados a los niños de manera taxativa.

Se vulnera el artículo 20 CE en cuanto al derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones sin ningún tipo de censura previa; con esta moción se pretende que los cristianos no puedan expresarse libremente; se pretende también suprimir todo tipo de cooperación por parte del Ayuntamiento de Valladolid a la hora de organizar eventos con sentido religioso.

Se vulneran los artículos 9, 14 y 81.1 CE: con esta moción el Ayuntamiento de Valladolid no sólo ha olvidado cuales son sus obligaciones sino que se ha propuesto contravenirlas al atacar directamente a grupos de creyentes y sus libertades, así como a todos aquellos que ostentan cargos públicos y que van a tener que elegir entre sus creencias o su participación en la vida política. Pretende incidir en todos los derechos fundamentales enunciados con una moción municipal, a sabiendas de como quedaban afectados estos derechos y que no tenían competencias para ello ni en lo concerniente a sus propuestas a nivel local, ni mucho menos a nivel nacional.

La moción, en definitiva, incumple los derechos fundamentales invocados; se extralimita intentando interferir en cuestiones que no son de su competencia, por ejemplo en educación; contraviene la jurisprudencia del TEDH, en concreto el derecho a portar y exhibir símbolos religiosos y el derecho a que existan símbolos religiosos en espacios públicos. Vulnera la CE y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Pretende imponer su propia ideología y acabar con las costumbres y tradiciones de un municipio.

Por su parte, EL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE VALLADOLID se opone al recurso alegando que no existe la vulneración de derechos fundamentales invocada. En principio debe situarse este acuerdo en el marco de la actividad política, al menos en su vertiente meramente material. La moción que se recurre carece de naturaleza resolutiva pues no versa sobre asuntos que sean de la competencia municipal y no ha sido objeto de dictamen previo por la correspondiente comisión administrativa. No tiene el alcance de una verdadera propuesta de acuerdo resolutorio del Ayuntamiento porque tendría que haber sido objeto de dictamen por la comisión informativa que corresponda conforme a los artículos 82.2, 123.1 y 126 del ROF.

La Moción consta de tres partes: la exposición de motivos y las propuestas de acuerdo 1 y 2.

La propuesta de acuerdo 1 comprende 11 subapartados bajo el enunciado de "Instar al Congreso de los Diputados y al Gobierno de España" lo que evidencia un carácter no resolutivo sino meramente rogado respecto de las acciones pretendidas, por lo que su mera formulación no puede dar lugar a ninguna infracción de derechos fundamentales.

La propuesta de acuerdo 2 agrupa 5 subapartados bajo el enunciado "el Ayuntamiento de Valladolid tomará las siguientes medidas dentro del ámbito de sus competencias", sin embargo:



la mera invocación de la vulneración de un derecho fundamental no es suficiente para estimar producida la necesidad de tramitar el procedimiento de protección de derechos fundamentales; la percepción subjetiva del reclamante por sí sola no basta para caracterizar una violación del derecho invocado; el objeto del recurso exige que nos encontremos ante la existencia de un efectivo, real y concreto menoscabo de un derecho fundamental y no simplemente ante un daño potencial o futuro; es exigible que la actuación administrativa repercuta sobre el derecho fundamental invocado, afectándole de modo directo e inmediato. Analizando los distintos apartados:

-respecto de la no presencia de simbología religiosa en los espacios de titularidad pública que dependan de este Ayuntamiento: la salvedad establecida respecto a los símbolos religiosos que signifiquen un bien patrimonial o histórico está en línea con los más recientes pronunciamientos jurisprudenciales sobre el mantenimiento de estos símbolos. En los demás casos, la posible retirada requerirá una concreta decisión administrativa que, de reputarse lesiva para los derechos fundamentales alegados, podrá entonces plantearse la vulneración de los mismos.

-no promoción por el Ayuntamiento de ritos ni celebraciones religiosas: ni se prohíbe ni se impide que el Ayuntamiento preste apoyo a estos eventos si son organizados por otras personas o entidades. Para el resto de los ritos o celebraciones religiosas, su organización o promoción no estaría dentro del ámbito de las competencias municipales del artículo 25 LBRL.

-recuperación de propiedades inmatriculadas por instituciones religiosas que pudieran ser consideradas patrimonio de la ciudad de Valladolid: esto resulta una obviedad porque la propia normativa reguladora del patrimonio de las Administraciones públicas lo impone (artículo 68 LBRL). El contenido de este apartado no lesionaría ningún derecho fundamental.

-no financiación de entidades que inviten al incumplimiento de las leyes o inciten al odio, la violencia o el enfrentamiento: viene a ser también redundante con lo ya establecido en disposiciones legales de obligado cumplimiento, por eso no es susceptible de lesionar ningún derecho fundamental.

Por el MINISTERIO FISCAL se emite informe en relación al recurso interpuesto, alegando que la moción recurrida parece ir dirigida a instar la actividad legislativa de los órganos contemplados en la propia moción (Gobierno, Congreso y Senado, y el propio Ayuntamiento).

Respecto del punto primero de la moción, que acuerda instar al Gobierno o a las Cámaras, carece de efectos impugnables pues viene a ser una recomendación o una opinión política sin efectos directos.

La segunda parte de la moción carece de la concreción necesaria para llegar a afectar o lesionar derechos fundamentales, pues precisa de actos posteriores que concreten las medidas propuestas, en los que se podría medir el grado de



lesión concreta de derechos fundamentales; aunque sí constituye un título habilitante para que el Ayuntamiento pueda actuar directamente; por lo que respecta a sus apartados:

-apartado 2.a: de conformidad con los razonamientos de la sentencia del TSJCYL de fecha 14 de febrero de 2009 que confirma la dictada por el Juzgado de lo contencioso-administrativo nº2 de Valladolid ordenando retirar los crucifijos en el Colegio Macías Picavea de Valladolid, este apartado no lesiona el derecho de libertad religiosa, no obstante la sentencia de la gran sala del TEDH de fecha 18 de marzo de 2011 que revocó el pronunciamiento de la sentencia de 3 de noviembre de 2009 del mismo Tribunal.

-apartado 2.b: se entiende que no existe lesión fundamental dado el carácter laico y aconfesional del Estado, proclamado en la Constitución.

-apartado 2.c: entra dentro de las facultades del ente municipal el reclamar civilmente sus propiedades, por lo que no afecta a los derechos fundamentales invocados.

-apartado 2.d: no afecta a los derechos fundamentales dada su falta de concreción y que contiene conceptos jurídicos indeterminados que deberán ser determinados en la actuación administrativa posterior.

-apartado 2.e: no se aprecia lesión concreta de derechos fundamentales, atendiendo al concepto de laicidad positiva fijado en la sentencia del TSJCYL 3250/2009 de 14 de noviembre.

**SEGUNDO.-** En primer lugar, como todas las partes evidencian en sus escritos, hay que poner de manifiesto que estamos ante un acuerdo del Ayuntamiento de Valladolid dictado en el ámbito de la actividad política, lo que no excluye su necesario sometimiento al ordenamiento jurídico y al control jurisdiccional. En este sentido resulta esclarecedora la sentencia invocada por la Administración demandada, dictada por el Tribunal Supremo el 24 de noviembre de 2003, recurso 7786/2000, que a su vez es invocada por la más reciente sentencia del mismo órgano judicial, sección 4<sup>a</sup>, de 7 de junio de 2016, nº1321/2016, recurso 2466/2014, Pte: D. Angel Ramón Arozamena Laso:

*"La sentencia de esta Sala, Sección Cuarta, de 24 de noviembre de 2003 - recurso de casación núm. 7786/2000, hace continua referencia al control de la actividad, no solo de los órganos ejecutivos, sino en general de los emanados de los poderes públicos, incluidos los "actos parlamentarios", señalando que no hay parcelas excluidas "a priori" de tal control, sino que la cuestión de si por su contenido son o no actos políticos afecta al fondo. Así, señala:*

*"TERCERO.- (...) La polémica sobre dichos actos y sobre la distinción entre su control jurídico y su control político debe abordarse teniendo en cuenta lo dispuesto en diversos preceptos constitucionales: la sumisión de los poderes públicos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico ( art. 9.1 CE ); la constitucionalización del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva de los Jueces y Tribunales que ampara a toda persona en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que en ningún caso pueda producirse indefensión ( art. 24.1*



CE ), de manera que, como ha señalado el ATS de 15 de enero de 1993 , tal constitucionalización "ofrece una inicial apariencia de incompatibilidad con la existencia de una parte de la actividad del Gobierno exenta de control jurisdiccional, siempre que alguien pueda invocar un derecho o interés legítimo que haya sido lesionado por dicha actividad"; el art. 97 CE que atribuye al Gobierno la dirección de la política interior y exterior, la Administración Civil y Militar y la defensa del Estado, así como el ejercicio de la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con la Constitución y las leyes; y el art. 106 que atribuye a los Tribunales el control de la potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa.

La jurisprudencia postconstitucional de este Alto Tribunal ha apreciado el carácter o naturaleza política, en orden al enjuiciamiento de legalidad, respecto de determinados actos del Gobierno y de órganos parlamentarios. La existencia de tales actos debe ser objeto de una interpretación restrictiva, en virtud de lo establecido en los artículos 9.1 y 24 de la Constitución , y en lo señalado en el artículo 7.3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, cuando dispone que "los Juzgados y Tribunales protegerán los derechos e intereses legítimos, tanto individuales como colectivos, sin que en ningún caso pueda producirse indefensión". Y, en todo caso, es preciso que el ordenamiento jurídico-constitucional confiera la debida cobertura a lo que no son sino excepciones, más o menos matizadas, al derecho a la tutela judicial efectiva de los derechos e intereses de los ciudadanos.

Los llamados actos políticos son siempre residenciables ante la jurisdicción contencioso-administrativa cuando vulneren derechos fundamentales, ya que estos derechos vinculan a todos los poderes públicos en sus relaciones con los ciudadanos, independientemente de la naturaleza política o no de la actividad desarrollada, y su protección corresponde, por vía sumaria y preferente, a la jurisdicción ordinaria ( art. 53.2 CE ) y, en vía de amparo, al Tribunal Constitucional. Y, en fin, cuando los actos exentos de control jurisdiccional afecten a derechos intereses legítimos o a situaciones jurídicas de terceros de contenido patrimonial o susceptibles de una valoración de tal naturaleza, es menester prever el resarcimiento del perjudicado por la Administración.

CUARTO.- El acto político, por otra parte, es susceptible de control, según la más moderna corriente jurisprudencia cuando contenga elementos reglados establecidos por el ordenamiento jurídico; o, como manifiesta el ATS de 15 de enero de 1993 y la STS de 28 de junio de 1994 , (rec. 7105/1992) , cuando el legislador haya definido mediante conceptos jurídicamente asequibles los límites o requisitos previos a que deben sujetarse dichos actos. Se da así una interpretación del acto político distinta de la de su clásica concepción, entendiendo que no puede admitirse en nuestro Derecho que existan actos de los poderes públicos no sometidos al ordenamiento jurídico y, en consecuencia, exentos del control jurisdiccional. Y así resulta, en la actualidad, de la Ley de la Jurisdicción de 1998 (arts. 1 y 2.a ).

Desde luego ello no excluye que existan actos de los máximos órganos constitucionales que tengan asimismo un máximo de contenido político, los cuales no son controlables respecto al fondo de la decisión en sede jurisdiccional, sino ante la instancia política correspondiente. Pero en cuanto dichos actos contengan elementos reglados establecidos por el ordenamiento jurídico o jurídicamente asequibles, tales elementos sí son susceptibles de control jurisdiccional, como ha señalado nuestra jurisprudencia. Ello implica que la doctrina del acto político no pueda ser invocada como fundamento de la inadmisibilidad, ya que es obligado para el juzgador comprobar si existen en el acto elementos reglados y comprobar también si en cuanto al fondo se da ese contenido político no controlable. Por tanto, no es posible acoger "la doctrina del acto político" como excepción al examen jurisdiccional y declarar la inadmisibilidad del recurso, debiendo entrarse por el contrario en el estudio del fondo del asunto".





ADMINISTRACION  
DE JUSTICIA

**TERCERO.-** El Acuerdo recurrido, de 10 de septiembre de 2018 del Pleno del Excmo. Ayuntamiento de Valladolid, aprobó la Moción para "el impulso de la libertad de conciencia y el carácter laico del Ayuntamiento de Valladolid", conteniendo dicha moción una Exposición de Motivos y dos propuestas de acuerdo con diversos subapartados.

Con relación al contenido del apartado 2.e), la Administración demandada entiende que por la parte actora no ha sido cuestionado en la demanda; no obstante, en fase de Conclusiones, la parte actora ha introducido su impugnación ex novo, entendiendo la demandada que en dicha fase no es posible plantear cuestiones que no lo hayan sido en los escritos de demanda o contestación.

Del contenido del escrito de demanda se desprende que la misma va dirigida a impugnar "el conjunto de los preceptos aprobados por la moción en cuestión" (Hecho Cuarto, primer párrafo): no excluye, por lo tanto, ninguno de los apartados de los acuerdos adoptados en ella, sin perjuicio de la mayor o menor referencia que a cada uno de ellos haya hecho en el escrito. Del mismo modo, el Suplico de la demanda va dirigido a la declaración de ilegalidad de la Moción para el impulso de la libertad de conciencia y el carácter laico del Ayuntamiento de Valladolid, solicitando que "se anule y, por ende, deje sin efecto alguno", por lo que afecta a la totalidad del texto, sin excluir ninguno de sus apartados. Por tanto, el hecho de que en fase de Conclusiones la parte actora argumente específicamente en contra del contenido del apartado 2.e) no supone en sí la introducción de una cuestión nueva, no habiendo por tanto desviación procesal.

En este sentido cabe citar la sentencia de la sala de lo contencioso del TSJ de Castilla y León, sede en Valladolid, sección 1<sup>a</sup> de 8 de octubre de 2015, nº 2240/2015, recurso 848/2012, Pte: D. Oscar Luis Rojas de la Viuda:

*"De acuerdo con el carácter revisor de esta jurisdicción, el acto o actos previos de la Administración, a la vez que exigencia ineludible de este proceso, constituye la base o soporte necesario sobre el que giran las pretensiones de las partes y en razón del principio dispositivo, son las pretensiones de las partes en relación con el previo acto administrativo las que acotan y fijan los límites del contenido del proceso así como el ámbito en que ha de moverse."*

*Sin duda hay desviación procesal cuando la parte recurrente dirige su pretensión anulatoria contra cualquier acto administrativo que no constituya el objeto del recurso de que se trate (por todas la STS. de 4 de abril de 2000 ), también habrá desviación procesal cuando se introduzca en el procedimiento contencioso-administrativo una pretensión nueva, ya sea en fase de demanda o de conclusiones, siempre que aquella pretensión no se halla planteado en vía administrativa, privando a la Administración demandada de su conocimiento y de la posibilidad de acogerla o denegarla ( STS. 2 de julio de 1999 ).*

*Asimismo, se incurre también en desviación procesal ( S. de 24-6-95 ) cuando el objeto del recurso delimitado en el escrito inicial de interposición es variado en el Suplico de la demanda, o mediante escrito posterior ( conclusiones etc....).*



*Sin embargo nunca existirá desviación procesal si la parte recurrente introduce argumentos o fundamentaciones jurídicas, aun con carácter ex novo, en defensa de una pretensión procesal en su día esgrimida. Dicho de otro modo, el punto de atención para dilucidar si existe desviación procesal deberá ponerse en los actos impugnados y en las pretensiones que se ejerciten (anulatoria o de reconocimiento de situación jurídica individualizada, -en todas sus variedades-), pero nunca en los argumentos esgrimidos como apoyo o sustento de esas pretensiones."*

**CUARTO.-** Los derechos fundamentales cuya vulneración invoca la parte recurrente son:

-el derecho a la libertad religiosa, ideológica y de culto del artículo 16 CE, y su posibilidad de ejercicio conforme al artículo 2.1 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa.

-el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones, del artículo 27.3 CE.

-derecho a la intimidad del artículo 18 CE.

-derecho a la libertad de expresión del artículo 20 CE.

-los artículos 9, 14 y 81.1 CE: promoción de la libertad e igualdad del individuo y de los grupos a la que están obligados los poderes públicos; sometimiento a la Constitución, y falta de competencia del Ayuntamiento para incidir en los derechos invocados con una moción municipal.

La Moción aprobada por acuerdo de 10 de septiembre de 2018 del Pleno de la Corporación municipal, para "el impulso de la libertad de conciencia y el carácter laico del Ayuntamiento de Valladolid", contiene como decimos una Exposición de Motivos y dos propuestas de acuerdo con diversos subapartados. La cuestión litigiosa se centra en las dos propuestas de acuerdo, por lo que nos vamos referir a ellas:

La propuesta de acuerdo 1 va dirigida a "instar al Congreso de los Diputados y al Gobierno de España a:

"A. impulsar una nueva Ley de Libertad de Conciencia que garantice a toda la ciudadanía el derecho a la libertad de conciencia y a la libertad de culto, regulando las relaciones con las diferentes confesiones con el fin estricto de respetar y proteger el derecho individual a la libertad religiosa en pleno cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, pluralismo y no confesionalidad.

B. incorporar a la legislación criterios de actuación para las autoridades públicas en actos religiosos, también en los ámbitos autonómico y local.

C. elaborar un protocolo para la organización de actos "in memoriam" de carácter civil promovidos por la autoridades públicas con ocasión de catástrofes, homenajes, fallecimiento de personalidades, atentados, etc.

D. establecer, de acuerdo con la Constitución, una escuela pública laica como garantía de los valores públicos y de respeto de las creencias privadas pero donde no se incluyan ni en el currículum ni en el horario escolar, las enseñanzas confesionales. Para ello instamos a promover las reformas del marco legal actual necesarias así como de los acuerdos internacionales.



E. reformar la regulación actual de la LOMCE sobre valores sociales, culturales y éticos introduciendo formación en contenidos y valores de ciudadanía de forma no segmentada ni difusa.

F. reclamar la titularidad del dominio o de otros derechos reales sobre los bienes que desde 1998 han sido inmatriculados a favor de la Iglesia Católica si dicha inmatriculación se produjo sin la existencia de un título material y previo que justifique la titularidad a su favor del derecho real sobre el bien inmueble de que se trate, o cuando el mismo sea o haya sido un bien no susceptible de propiedad privada por ser de dominio público.

G. avanzar en el establecimiento de la autofinanciación de las confesiones religiosas y establecer la fiscalidad general para aquellos bienes de dichas confesiones que no estén afectos a uso de culto o social.

H. conservar los símbolos religiosos institucionales de edificios públicos cuando se encuentren en espacios destinados al culto, o cuando formen parte de los elementos estructurales o artísticos de la edificación o monumento y retirar los restantes previa catalogación y dictamen.

I. adoptar las medidas necesarias para que las tomas de posesión o promesa de cargo se hagan únicamente ante un ejemplar de la Constitución.

J. proceder a la denuncia de los Acuerdos de 1979 entre España y la Santa Sede y, a su término, establecer un nuevo marco de relaciones de acuerdo con el principio de laicidad del Estado.

K. retirar cualquier financiación y convenio con entidades que inviten al incumplimiento de leyes civiles democráticas o inciten al odio xenófobo, a la violencia machista, homofobia o transfobia o al enfrentamiento entre comunidades culturales, sociales o religiosas para asegurar la libre convivencia en una sociedad abierta y los Derechos Humanos".

Con relación a esta primera propuesta, la parte actora hace alegaciones específicas respecto de cada uno de los subapartados, que se resumen en que el contenido de la moción promueve una censura a todo lo religioso que entiende que ataca frontalmente la libertad religiosa, a la vida privada de los creyentes y a la libertad de expresión, cuando no al principio de igualdad y no discriminación en que se asienta nuestro ordenamiento jurídico constitucional.

Hay que destacar que esta primera propuesta no contiene una serie de acuerdos ejecutivos o que afecten a la esfera de decisión propia del Ayuntamiento de Valladolid, por no entrar dentro del ámbito de su competencia municipal, sino que va únicamente dirigida a instar al Gobierno y al Congreso de los Diputados a que adopten los acuerdos que se enumeran en sus distintos subapartados. Consiste por tanto en una mera propuesta de decisión que habría de ser adoptada, en su caso, por el Congreso o por el Gobierno. No produce ni puede producir efectos ejecutivos ni consecuencias efectivas sobre los derechos fundamentales que entiende vulnerados, porque la



propuesta en sí no constituye título habilitante alguno para la efectiva adopción de las medidas enumeradas. No procede, en consecuencia, la anulación de esta primera propuesta de acuerdo contenida en la Moción impugnada, por no apreciarse vulneración de los derechos fundamentales invocados.

**QUINTO.-** La propuesta de acuerdo 2 que contiene la Moción, dispone lo siguiente:

*"2. El Ayuntamiento de Valladolid tomará las siguientes medidas dentro del ámbito de sus competencias:*

*A.en los espacios de titularidad pública que dependan de este Ayuntamiento no existirá simbología religiosa, salvo aquella que signifique un bien patrimonial e histórico especialmente contrastado, que será convenientemente protegido y conservado, o cuando formen parte de los elementos estructurales o artísticos de la edificación.*

*B. igualmente no se promoverán, por parte de este Ayuntamiento, ritos ni celebraciones religiosas de ningún tipo, excepto aquellos que constituyan un patrimonio cultural o artístico de interés reconocido, siendo todos los actos organizados por el Ayuntamiento de Valladolid exclusivamente de carácter civil.*

*C.elaborar un censo de las propiedades adquiridas por instituciones religiosas mediante el sistema de inmatriculación desde 1946. Una vez publicado el censo de inmatriculaciones que actualmente está elaborando el Ministerio de Justicia y que afecta a las realizadas desde 1998, el Ayuntamiento de Valladolid iniciará los trámites de recuperación de propiedades inmatriculadas que pudieran ser consideradas patrimonio de la ciudad de Valladolid.*

*D.evitar cualquier financiación y convenio con entidades que inviten al incumplimiento de leyes civiles democráticas o inciten al odio xenófobo, a la violencia machista, homofobia o transfobia, o al enfrentamiento entre comunidades culturales, sociales o religiosas, para asegurar la libre convivencia en una ciudad abierta y los Derechos Humanos.*

*E.se promoverán campañas informativas dirigidas a toda la ciudadanía en el ámbito municipal, sobre el significado de la Laicidad, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Tolerancia, la libertad de pensamiento y de conciencia y, por tanto, la libertad religiosa, basado en el principio constitucional de que "ninguna confesión tendrá carácter estatal".*

Procede en este caso el análisis pormenorizado de las propuestas, en la medida en que ahora sí estamos dentro del ámbito competencial del Ayuntamiento de Valladolid y su aprobación constituye título que habilita al Ayuntamiento a adoptar medidas concretas que pueden afectar a los derechos fundamentales invocados.

-El subapartado 2.a impone de forma taxativa la inexistencia de simbología religiosa en los espacios de titularidad pública que dependan del Ayuntamiento de Valladolid, a salvo "aquella que signifique un bien



patrimonial e histórico especialmente contrastado, que será convenientemente protegido y conservado, o cuando formen parte de los elementos estructurales o artísticos de la edificación".

Este subapartado pugna con la jurisprudencia existente al respecto, marcada por la conocida sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante TEDH) de fecha 18 de marzo de 2011, asunto Lautsi II, en relación a la presencia de crucifijos en las aulas de los colegios públicos italianos, de la que procede destacar, a los efectos que nos ocupan, los siguientes razonamientos jurídicos:

*"cabe recordar que los Estados tienen como misión garantizar, permaneciendo neutrales e imparciales, el ejercicio de las distintas religiones, cultos y creencias. Su papel es contribuir a garantizar el orden público, la paz religiosa y la tolerancia en una sociedad democrática, especialmente entre grupos opuestos (véase, por ejemplo, Sentencia Leyla Sahin contra Turquía [GS] de 10 noviembre 2005, núm. 44774/1998, TEDH2005-XI, ap. 107). Ello concierne tanto a las relaciones entre creyentes y no creyentes, como a las relaciones entre partidarios de las distintas religiones, cultos y creencias.*

61. *El verbo «respetar» significa mucho más que «reconocer» o «tener en cuenta». Además de un compromiso más bien negativo, implica para el Estado cierta obligación positiva. (Sentencia Campbell y Cosans previamente citada, ap. 37).*

*Así las cosas, las exigencias de la noción de «respeto», que se encuentra también en el artículo 8 del Convenio, varían mucho de un caso a otro, vista la diversidad de las prácticas que se siguen y de las condiciones existentes en los Estados contratantes. Implica también que tales Estados gocen de un amplio margen de apreciación para determinar, en función de las necesidades y los recursos de la comunidad y de los individuos, las medidas a adoptar para garantizar el cumplimiento del Convenio".*

En el mismo sentido se ha pronunciado recientemente nuestro Tribunal Constitucional, sección 1<sup>a</sup>, en sentencia de 10 de abril de 2018, nº 31/2018, recurso 1406/2014, Pte: D. Alfredo Montoya Melgar, en relación a la constitucionalidad de los preceptos legales referidos a la educación diferenciada por sexos, a la enseñanza de la religión y a la participación de padres y alumnos en decisiones relativas a los itinerarios educativos:

*"es preciso detenerse en la lectura que este Tribunal ha realizado del artículo 16 CE, en tanto en cuanto la libertad religiosa y la neutralidad del Estado constituyen la base de la argumentación del recurso. Nuestra jurisprudencia ha partido de la idea de que el Estado, tal y como afirma la doctrina en expresión gráfica, es un sujeto "religiosamente incapaz", lo que hemos expresado en la fórmula "el Estado se prohíbe a sí mismo cualquier concurrencia, junto a los ciudadanos, en calidad de sujeto, de actos o actitudes de signo religioso" ( STC 24/1982, de 13 de mayo , FJ 1). Y ello porque no es sujeto de la libertad religiosa, pues sus titulares son únicamente los individuos y las comunidades. En este sentido, resulta claro que el Estado no puede enseñar religión, sino que "son únicamente las iglesias, y no el Estado, las que pueden determinar el contenido de la enseñanza religiosa a impartir y los requisitos de las personas capacitadas para impartirla." ( STC 38/2007, de 15 de febrero , FJ 9). Esa condición de sujeto "religiosamente incapaz" del Estado deriva de la fórmula "ninguna confesión tendrá carácter estatal" ( artículo 16.3 CE ), procedente de la Constitución de Weimar de 1919, y continúa vigente en la*



República Federal de Alemania por aplicación del artículo 140 de la Ley fundamental de Bonn. Plasma, junto al mandato de cooperación con las confesiones también mencionado en el artículo 16.3 CE, un modelo de aconfesionalidad o laicidad positiva, que no implica el cierre del espacio público a algunas manifestaciones de carácter religioso, aunque tampoco permite una actitud abstencionista del Estado frente a esas manifestaciones si vulneran principios democráticos de convivencia o no respetan los derechos y libertades fundamentales consagrados constitucionalmente.

(...)

En este punto es de recordar que el contenido del derecho a la libertad religiosa no se agota en la protección frente a injerencias externas de una esfera de libertad individual o colectiva que permite a los ciudadanos actuar con arreglo al credo que profesen (SSTC 19/1985, de 13 de febrero, 120/1990, de 27 de junio, y 63/1994, de 28 de febrero, entre otras), pues también comporta una dimensión ad extra que se traduce en la posibilidad de ejercicio, inmune a toda coacción de los poderes públicos, de aquellas actividades que constituyen manifestaciones o expresiones del fenómeno religioso, asumido en este caso por el sujeto colectivo o comunidades, tales como las que enuncia el artículo 2 de la Ley Orgánica de libertad religiosa (LOLR) y respecto de las que se exige a los poderes públicos una actitud positiva, de naturaleza asistencial o prestacional, conforme a lo que dispone el apartado tercero del artículo 2 LOLR".

O la sentencia del Tribunal Supremo, sala de lo contencioso, sección 7<sup>a</sup>, de 2 de diciembre de 2014, recurso 905/2012, Pte: Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, confirmando la sentencia de instancia en un recurso contra la decisión de no retirar la "Cruz de la Muela" del monte de la Muela del término municipal de Orihuela:

"En nuestro país, como en tantos otros de similares tradiciones culturales y religiosas a que se ha hecho referencia, se aprecia en multitud de lugares públicos la presencia de símbolos de carácter religioso como crucifijos, monumentos o estatuas representativas de la figura de Cristo similares al que ahora nos ocupa, cuyo mantenimiento no es sino manifestación del respeto a dichas tradiciones y no imposición de unas particulares creencias religiosas, y en tal sentido no pueden entenderse como representativos de posturas de intolerancia hacia el no creyente en las mismas y así debe entenderse cuando de su mantenimiento se trata.

En definitiva, la neutralidad e imparcialidad del Estado exigida por el art. 16.3 CE Legislación citada CE art. 16.3 no es en forma alguna incompatible con la presencia de símbolos religiosos en lugares públicos que como el presente no son sino expresión de la historia y cultura de nuestro país (al margen lógicamente de las consideraciones que deban merecer sus valores artísticos o estéticos) que inevitablemente está cargada de elementos religiosos o ideológicos perfectamente compatibles con el principio de laicidad positiva exigido por la Constitución Española y así, si conforme a la sentencia del TEDH la muestra de símbolos religiosos en aulas de educación es compatible con los derechos de libertad religiosa en sus vertientes positiva y negativa, con mayor razón lo será en espacios en los que en principio no se desarrolla una actuación del Estado más allá del mantenimiento en su caso de un patrimonio histórico, artístico o cultural preexistente»."

Por tanto, como concluyen las referidas sentencias, la laicidad del Estado no sólo tiene una vertiente negativa ("el Estado se prohíbe a sí mismo cualquier concurrencia, junto a los ciudadanos, en calidad de sujeto, de actos o actitudes de signo religioso" (STC 24/1982, de 13 de mayo, FJ 1)), sino también positiva, en la medida en que "no implica el cierre



del espacio público a algunas manifestaciones de carácter religioso, aunque tampoco permite una actitud abstencionista del Estado frente a esas manifestaciones si vulneran principios democráticos de convivencia o no respetan los derechos y libertades fundamentales consagrados constitucionalmente":

Es decir, la invocada laicidad del Ayuntamiento de Valladolid no justifica que pueda excluir la simbología religiosa o cualquier otra manifestación de carácter religioso de los espacios públicos de ella dependientes por el mero hecho de serlo, ya que ello vulnera el derecho fundamental a la libertad religiosa del artículo 16 CE y de libertad de expresión del artículo 20 CE; salvo, claro está, que vulneren principios democráticos de convivencia o los derechos y libertades fundamentales.

En el supuesto que nos ocupa del subapartado 2.a de la Moción, el Ayuntamiento de Valladolid no justifica la adopción de la medida en la vulneración de derechos o principios democráticos concretos, sino únicamente en su "compromiso firme con la laicidad del Estado" y su independencia de cualquier confesión o ideología particular (como justifica en la Exposición de Motivos de la Moción), lo que vulnera los derechos fundamentales invocados y previstos en los artículos 16 y 20 de la CE. Por ello, procede la estimación de la demanda respecto de este subapartado que debe ser anulado por ser vulnerador de derechos fundamentales previstos en la Constitución Española.

-En base a los mismos razonamientos hasta ahora expuestos, que se dan por reproducidos, procede concluir en idéntico sentido respecto del subapartado 2.b de la Moción aprobada por el Ayuntamiento de Valladolid que ahora se impugna, en cuanto que acuerda no promover por parte del Ayuntamiento ritos ni celebraciones religiosas de ningún tipo, a excepción de aquellos que constituyan un patrimonio cultural o artístico de interés reconocido.

Es clara en este punto la sentencia anteriormente mencionada del TS de 2 de diciembre de 2014, cuando concluye que "*cuando una tradición religiosa se encuentra integrada en el conjunto del tejido social de un determinado colectivo, no cabe sostener que a través de ella los poderes públicos pretendan transmitir un respaldo o adherencia a postulados religiosos*".

Como en el subapartado anterior, en éste tampoco el Ayuntamiento de Valladolid justifica la adopción de la medida en la vulneración de derechos o principios democráticos concretos, sino únicamente en su "compromiso firme con la laicidad del Estado" y su independencia de cualquier confesión o ideología particular, lo que vulnera los derechos fundamentales invocados y previstos en los artículos 16 y 20 de la CE.

**SEXTO.-** El subapartado 2.c acuerda la elaboración de un censo de propiedades adquiridas por instituciones religiosas



mediante el sistema de inmatriculación desde 1946, y la iniciación de trámites de recuperación de propiedades inmatriculadas que pudieran ser consideradas patrimonio de la ciudad de Valladolid.

En el presente caso no se aprecia vulneración de los derechos fundamentales invocados en la demanda, ni por lo que respecta a la redacción del acuerdo ni a las consecuencias derivadas de su ejecución por el Ayuntamiento de Valladolid: lo expuesto en este subapartado forma parte de la obligación inherente a toda entidad local en relación al ejercicio de las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos previsto en el artículo 68 de la LBRL. Entra también dentro de la legalidad cualquier actuación de investigación sobre los bienes y derechos que el Ayuntamiento entienda que son de su propiedad, en los términos previstos por el artículo 45 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986 de 13 de junio (*"Las Corporaciones Locales tienen la facultad de investigar la situación de los bienes y derechos que se presuman de su propiedad, siempre que esta no conste, a fin de determinar la titularidad de los mismos"*).

-El subapartado 2.d acuerda "evitar cualquier financiación y convenio con entidades que inviten al incumplimiento de leyes civiles democráticas o inciten al odio xenófobo, a la violencia machista, homofobia o transfobia, o al enfrentamiento entre comunidades culturales, sociales o religiosas, para asegurar la libre convivencia en una ciudad abierta y los Derechos Humanos", lo cual, en los términos en los que está redactado, no afecta ni vulnera los derechos fundamentales invocados en la demanda:

Los términos de este acuerdo no atacan de forma directa o indirecta la libertad religiosa, ideológica o de culto, como tampoco la libertad de expresión derivada de aquellas, puesto que propugna de modo genérico la evitación por parte del Ayuntamiento de colaborar o financiar entidades que inviten al incumplimiento de leyes o a la vulneración de derechos y libertades. Ello en ningún caso puede entenderse que ataque a una religión concreta o las prácticas religiosas de ella derivadas; como tampoco puede deducirse (como hace la recurrente) que con ello se identifique a las confesiones religiosas y creyentes con entidades que inciten al odio y al enfrentamiento: esta es una interpretación subjetiva plasmada en la demanda que carece de base probatoria alguna y que, por supuesto, no puede deducirse del tenor literal de este subapartado.

-por último, el subapartado 2.e acuerda promover campañas informativas dirigidas a toda la ciudadanía en el ámbito municipal, sobre el significado de la Laicidad, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Tolerancia, la libertad de pensamiento y de conciencia y, por tanto, la libertad religiosa, basado en el principio constitucional de que "ninguna confesión tendrá carácter estatal": la parte actora, en su escrito de Contestación a la demanda, argumenta que a



través de esas campañas el Ayuntamiento perdería su neutralidad y aconfesionalidad, convirtiendo el laicismo en confesión estatal; sin perjuicio de ello, matiza la parte actora que no se opondría a una hipotética formación en derechos humanos.

El tenor literal de este acuerdo no permite apreciar un ataque a los derechos fundamentales recogidos en nuestra Constitución, en la medida en que únicamente plasma la voluntad del Ayuntamiento de efectuar campañas informativas sobre conceptos tales como "laicidad", "Declaración Universal de los Derechos Humanos", "Tolerancia", "libertad de pensamiento y de conciencia" o "libertad religiosa"; todos ellos son conceptos básicos en un Estado social y democrático de derecho como es el nuestro. Cuestión distinta es que la información que se difunda pueda ser parcial, tendenciosa o sesgada, de tal manera que se transmita, por ejemplo, un concepto de laicidad que sea contrario al que ya se ha puesto de manifiesto por los altos Tribunales en las sentencias citadas en esta resolución, entre otras muchas; en cuyo caso, llegado el momento, sí podría invocarse la posible vulneración de derechos.

En definitiva, conforme a todo lo expuesto, procede estimar parcialmente la demanda planteada, declarando que los subapartados 2.a y 2.b de la Moción aprobada por Acuerdo del Excmo. Ayuntamiento de Valladolid de 10 de septiembre de 2018 son contrarios a derecho y se declaran nulos, por vulneración de los derechos fundamentales previstos en los artículos 16 y 20 de la CE; se desestima la demanda en el resto de sus pretensiones.

**SEPTIMO.-** Conforme al artículo 139.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, modificada por la Ley 37/2011 de 10 de octubre de medidas de agilización procesal, "en primera o única instancia, el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia o al resolver por auto los recursos o incidentes que ante el mismo se promovieren, impondrá las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razoné, que el caso presentaba serias dudas de hecho y de derecho".

Siendo parcial la estimación de la demanda, cada parte abonará las costas causadas a su instancia y las comunes por mitad.

**OCTAVO.-** En base a lo dispuesto en el artículo 121.3 de la LJCA, la presente sentencia es susceptible de recurso de Apelación.

Vistos los preceptos legales citados y demás de general y pertinente aplicación,

**FALLO**





ADMINISTRACION  
DE JUSTICIA

**ACUERDO ESTIMAR PARCIALMENTE** el recurso interpuesto por el Procurador/a D<sup>a</sup> , en representación de LA ASOCIACION ESPAÑOLA DE ABOGADOS CRISTIANOS, contra el Acuerdo del Pleno del Excmo. Ayuntamiento de Valladolid de 10 de septiembre de 2018 que aprueba la moción del partido político "Sí se puede" para el "impulso de la libertad de conciencia y el carácter laico del Ayuntamiento de Valladolid", **DECLARANDO** que los subapartados 2.a y 2.b de la Moción aprobada por Acuerdo del Excmo. Ayuntamiento de Valladolid de 10 de septiembre de 2018 son contrarios a derecho y se declaran nulos, por vulneración de los derechos fundamentales previstos en los artículos 16 y 20 de la CE. Se desestima la demanda en el resto de sus pretensiones.

Cada parte abonará las costas causadas a su instancia y las comunes por mitad.

Notifíquese a las partes haciéndoles saber que contra esta resolución cabe recurso de Apelación.

Llévese testimonio a los autos y archívese el original, devolviéndose el expediente a su lugar de origen una vez firme.

Así por esta mi Sentencia lo pronuncio, mando y firmo.



