



MEMORIA COMPLEMENTARIA DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE LUGARES, CENTROS DE CULTO Y DE DIVERSIDAD RELIGIOSA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO.

I. TRAMITACIÓN DEL ANTEPROYECTO.

En la elaboración del presente anteproyecto, hasta la fecha, se han observado las siguientes fases y trámites:

1.- Inicio del procedimiento: Por Decreto 1/2016, del Lehendakari, de 2 de febrero.

2.- Memoria justificativa del anteproyecto, de 3 de febrero de 2016, del Secretario General para la Paz y la Convivencia.

3.- Por Decreto 7/2016, del Lehendakari, de 24 de febrero se acordó la aprobación previa del proyecto del citado anteproyecto.

4.- Se han realizado los siguientes trámites internos por Lehendakaritza:

- Informe jurídico de la Dirección de Régimen Jurídico de Lehendakaritza de 26 de febrero de 2016.
- Informe de evaluación previa del impacto en función del género de 18 de febrero de 2016.

5.- Informe de la Dirección de Política Lingüística: se solicitó el 11 de marzo de 2016 y fue evacuado el 18 de marzo, sin que se formulase objeción alguna, si bien se realizaron algunas propuestas que más adelante se analizan.

6.- Informe de Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer: de acuerdo con el artículo 21 de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres, hay que indicar que, según informe realizado por Emakunde el 27 de diciembre de 2011, no es exigible la realización del Informe de Impacto en Función del Género, ya que, según dicho organismo, le es de aplicación la excepción prevista en el punto a) del apartado 2 de la Primera de las Directrices para la realización de la evaluación previa del impacto en función del género y la incorporación de medidas para eliminar desigualdades y promover la igualdad de mujeres y hombres, aprobadas por Acuerdo de Consejo de Gobierno de 13 de febrero de 2007.

7.- Informe del entonces Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial: solicitado el 10 de marzo de 2016, siendo evacuado por dicho Departamento el 7 de abril, realizando alegaciones que se analizarán más adelante.

8.- Mediante Resolución de 1 de marzo de 2016, del Secretario General para la Paz y la Convivencia, publicada en el BOPV de 10 de marzo, se abrió un período de información pública, de 20 días hábiles, a contar desde el día siguiente al de su publicación en el BOPV, para presentar alegaciones al citado anteproyecto de ley.

9.- En la fase de información pública, con fecha 5 de abril de 2016, se recibieron alegaciones de las Diócesis de Bilbao, de San Sebastián y de Vitoria y, con fecha 5 de abril de 2016, de D. Fernando Isidro Fernández Osorio, a las que más adelante se hará referencia.

10.- El 12 de mayo de 2016 se solicitó informe de control económico-normativo de la Oficina de Control Económico, siendo evacuado con fecha 18 de mayo, con las consideraciones que más adelante se expondrán y examinarán.

11.- Con fecha de 26 de mayo de 2016, se concedió trámite de audiencia a la Asociación de Municipios Vascos–EUDEL. Con fecha de 9 de junio de 2016, se recibió la solicitud de ampliación de plazo de EUDEL, que fue aceptada con fecha de 20 de junio de 2016, ampliándose el plazo para formular alegaciones hasta el 29 de julio de 2016, sin que se formularsen alegaciones.

12.- El 22 de enero de 2018, se solicitó informe a la Dirección de Desarrollo Estatuario de la Viceconsejería de Régimen Jurídico del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno. Dicho informe fue recepcionado el 8 de febrero de 2018.

II.- RESUMEN DE LAS OBSERVACIONES RECIBIDAS Y MODIFICACIONES INTRODUCIDAS.

Un nuevo análisis del proyecto, a resultas de las consideraciones planteadas por los órganos que han participado en su análisis, conlleva ajustes en el texto, en los términos que aquí se recogen.

A continuación se detallan las observaciones recibidas y modificaciones introducidas:

1.- Informe de la Dirección de Normalización Lingüística.

Señala dicho informe que no hay especial afección al uso del euskera por parte del anteproyecto.

Asimismo, y como recordatorio de lo dispuesto en la Ley básica de normalización del uso del euskera de 1982, expresa la necesidad de garantizar, tanto a las personas físicas como a los representantes de las personas jurídicas, la posibilidad de usar cualquiera de las dos lenguas oficiales de la CAPV en sus relaciones con la Administración (ex. arts. 5.2 a) y 6.1.).

2.- Informe del Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial.

Indica al efecto que, ya en el 2012, desde el entonces Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca, se realizaron observaciones en relación con una versión previa de Anteproyecto de Ley de Centros de Culto, en la que se ponía de manifiesto la postura del Departamento sobre la incidencia del Anteproyecto en materia de la regulación de actividades clasificadas, recogida en la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco.

Señala el informe que este anteproyecto sigue incidiendo en la misma materia y no queda claro si la ley establece una nueva licencia sectorial, la que el anteproyecto en ocasiones denomina “licencia municipal de centros de culto”, o, por el contrario,

pretende someter la apertura y funcionamiento de los centros de culto al régimen de licencia de actividad clasificada, regulado en la referida Ley 3/1998.

En lo que respecta a las aportaciones efectuadas por el entonces Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial, procede señalar lo siguiente:

- El citado Departamento sugirió que el Anteproyecto realizase, en materia de actividades clasificadas, una remisión a la regulación ambiental aplicable, sin interferir en su contenido.

En atención a esa observación, el anteproyecto contempla una nueva redacción del artículo 7.1., a saber:

“1.– Los locales de culto y demás equipamientos religiosos estarán sometidos al régimen general aplicable a las licencias urbanísticas relativas a la apertura y funcionamiento de los centros de culto.”

La citada redacción resulta más acorde al objeto del propio anteproyecto de ley.

- Por otra parte, el Departamento alegó que, en relación con el artículo 13 del anteproyecto, que preveía un expediente administrativo único, su redacción debería adaptarse también a lo establecido para el régimen de comunicación previa de actividad clasificada, al que se halla sometida la apertura de centros de culto.

-

En atención a dicha consideración se reconsideró su contenido, procediendo a su eliminación, dado que (el expediente único) no puede convivir con el régimen de comunicación previa que ahora se regula.

- Finalmente, sugiere, tal como también se hizo en 2012, que, dado que la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección de Medio Ambiente, define como actividad clasificada la actividad pública o privada susceptible de originar daños al medio ambiente, producir riesgos a las personas o sus bienes, o causar molestias a las personas, se considere la posibilidad de que el Departamento de Medio Ambiente, participe en la elaboración del Reglamento que se señala en el citado artículo.

Dado que ahora no se prevé desarrollo reglamentario alguno, no procede en los términos planteados.

3.- Alegaciones de las Diócesis de Bilbao, de Vitoria y de San Sebastián.

Con carácter previo hay que indicar que las alegaciones de estas Diócesis no parecen referenciadas al articulado del Anteproyecto que se sometió a trámite de audiencia, sino a uno anterior, de 2012.

No obstante, el análisis de las alegaciones se realiza siguiendo la denominación de los distintos títulos del escrito de alegaciones:

Desde la perspectiva del derecho fundamental a la libertad religiosa y de culto:

Indican las partes alegantes que la licencia de apertura y uso de centros de culto, tal y como se regula en el anteproyecto, constituye un medio directo de control administrativo sobre un elemento esencial del derecho fundamental de libertad religiosa y de culto. Dado que la materia está sometida a la reserva de ley orgánica, competencia atribuida a las Cortes Generales, concluyen las alegantes que queda

vedado al legislador autonómico establecer un control como el contemplado en el anteproyecto.

A este respecto, nos remitimos a lo expresado en el informe de 6 de febrero de 2018, de la Dirección de Desarrollo Estatutario, dependiente de la Viceconsejería de Régimen Jurídico, del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, que refuta dicha consideración.

En relación con los acuerdos entre el Estado español y la Santa Sede:

A este respecto indican que, en lo que respecta a la Iglesia Católica, en virtud del Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede, de 1979, además de la obligación de cumplir las condiciones generales (las de disciplina urbanística, salubridad, policía, de orden público, etc.), dado que no se trata de un derecho de establecimiento incondicionado de centros de culto, se cuestiona que haya que obtener una licencia especial y específica para el culto.

Dichas alegaciones quedan aceptadas en el texto que ahora se tramita, ya que se elimina toda referencia a la mencionada “licencia especial y específica para el culto”; haciéndose una distinción entre el sometimiento al régimen de comunicación para la apertura de lugares y centros de culto, y el régimen general aplicable a las licencias urbanísticas.

Asimismo, en este apartado, las partes alegantes indican que la inviolabilidad de los lugares de culto católico, reconocida en similares términos a todas las confesiones que tienen suscritos acuerdos con el Estado, puede quedar comprometida con las medidas de cierre y desalojo previstas en el artículo 14.1 del anteproyecto. Indican que la inviolabilidad de los centros garantizada por los Acuerdos, excluye el ejercicio de potestades meramente gubernativas y exige el concurso de la autoridad judicial.

En todo caso, hay que indicar que el cierre y el desalojo de los locales están sujetos a asegurar la seguridad y la salubridad públicas del centro de culto. En este sentido, el texto que ahora se tramita contempla, en su artículo 12, un nuevo apartado en el que se cita lo siguiente:

“3.- Ninguna de las medidas que se lleguen a adoptar en cumplimiento de este precepto tendrá carácter sancionador. Su finalidad deberá orientarse exclusivamente a la preservación de los derechos fundamentales, la salvaguarda de la seguridad y salubridad de las personas, así como la preservación del medio ambiente”.

En relación con ello, también es preciso señalar que las previsiones del anteproyecto son respetuosas con los Acuerdos suscritos con cuatro confesiones religiosas (la Iglesia católica, entidades religiosas evangélicas, comunidades judías y comisión islámica).

En cuanto a la competencia de la CAPV sobre las materias del anteproyecto:

Señalan que ninguno de los títulos competenciales indicados en el anteproyecto tienen relación directa con la libertad de culto, cuyo ejercicio se pretende regular. El título proviene, no del artículo 9.2 del Estatuto de Autonomía del País Vasco, (en adelante, EAPV), sino del artículo 9.2 de la Constitución Española, (en adelante, CE). La competencia catalana en este aspecto, indican, es distinta pues hay una atribución directa de esta competencia en el propio Estatuto catalán, de lo que carece el EAPV.

Alegan que dado que el artículo 10.31 del EAPV, atribuye a la CAPV la competencia exclusiva en materia de ordenación del territorio y urbanismo, resulta lícito que en este ámbito las administraciones locales tomen las medidas necesarias para asegurar en el planeamiento la reserva de espacios suficientes para atender a las necesidades religiosas de la población.

Al respecto, nos remitimos al contenido del informe de la Dirección de Desarrollo Estatutario citado, en el que se realiza un análisis competencial desde una doble vertiente: la competencia vasca para imponer a los planificadores urbanísticos municipales que reserven suelo para “equipamientos colectivos de uso religioso”; y la situación actual de la licencia municipal que se prevé para los centros de culto.

Si bien se analizarán más adelante las consideraciones de dicho informe, es preciso reproducir, aunque sea de manera resumida, parte del contenido.

Efectivamente, al igual que las alegantes, el mencionado informe señala que la CAPV tiene asumida de forma exclusiva la materia en urbanismo. Asimismo, reconoce que, si bien la segunda materia –la libertad religiosa- no se encuentra expresamente contemplada en el artículo 149.1 CE, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (STC 31/2010, FJ 101; y reiterado en la STC 54/2017, FJ 7.c.) declaró la constitucionalidad de la previsión, en este sentido, del Estatuto de Autonomía catalán. El artículo 16 CE, obliga a todos los poderes públicos a tener en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y a mantener relaciones de cooperación con todas las confesiones, lo cual, avala la asunción de las competencias autonómicas en esta materia.

En directa relación con ello, el informe también recuerda que, tratándose de un derecho fundamental, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 9.2 EAPV, “obliga a los poderes públicos vascos a velar y garantizar el adecuado ejercicio de los derechos y deberes fundamentales de los ciudadanos y a adoptar aquellas medidas dirigidas a promover las condiciones y remover los obstáculos para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en los que se integra sean efectivas y reales”.

Por otro lado, continúa dicho informe señalando que los acuerdos que el Estado español ha suscrito con cuatro confesiones religiosas (entre ellas el acuerdo con la Iglesia católica), “*se reconocen sus centros de culto, se les dota de inviolabilidad en los términos reconocidos por las Leyes y se les somete a un régimen especial para supuestos como la expropiación forzosa o la demolición. A este respecto, cabe señalarse que el Estado, amparado en este título, no ha dictado previsión similar a la que ahora nos ocupa, y que únicamente podemos señalar que la LOLR contempla en su artículo 2.2. que la libertad religiosa y de culto garantizada por la Constitución comprende el derecho de las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas a establecer lugares de culto o de reunión con fines religiosos, así como que las previsiones del Anteproyecto son respetuosas con los Acuerdos suscritos*”.

Cuestiones particulares:

a) *Ámbito de aplicación de las disposiciones del anteproyecto:*

- Se cuestiona que el derecho de apertura de centros de culto esté vinculado a la inscripción registral de la confesión.

A este respecto hay que señalar que dicha exigencia viene determinada en la disposición adicional decimoséptima de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, que señala que *“para la apertura de lugares de culto las iglesias, confesiones o comunidades religiosas deberán acreditar su personalidad jurídica civil mediante certificado del Registro de Entidades Religiosas, emitido al efecto, en el que constará la ubicación del lugar de culto que se pretenda constituir. Obtenida esa certificación, su tramitación se ajustará a lo dispuesto en el artículo 84.1.c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, sin perjuicio de recabar la licencia urbanística que corresponda”*.

De conformidad con ello, queda acreditado que la redacción propuesta es conforme a derecho.

- Consideran que la exigencia de personalidad jurídica, de acuerdo al régimen de la LOLR, crea ambigüedad respecto a las entidades de la Iglesia católica, ya que el reconocimiento civil de la personalidad jurídica canónica de tales entidades no se regula en la citada LOLR, sino que se rige por lo establecido en el artículo 1.2 del Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede, de 3 de enero de 1979, sobre asuntos jurídicos, en el cual se establecen diferencias entre las entidades que pertenecen a la estructura institucional y las que tienen forma asociativa o fundacional.

A este respecto, resulta de aplicación la explicación del apartado inmediatamente anterior. Además, es preciso hacer constar que no caben diferencias entre las entidades que pertenecen a la estructura institucional y las que tienen forma asociativa o fundacional; porque la normativa estatal determina, con absoluta claridad, que la acreditación de la personalidad jurídica civil será exigible para la apertura de lugares de culto las iglesias, confesiones o comunidades religiosas.

- Indican que debe definirse el centro de culto en razón de la actividad que se desarrolla en el inmueble en cuestión (su dedicación principal y permanente a las actividades de culto y de enseñanza y asistencia religiosas), con independencia de quién sea el titular del inmueble o la persona, grupo o entidad que lleve a cabo tales actividades.

La motivación está contenida en lo ya expuesto en los dos apartados anteriores.

- Señalan que el artículo 3.2 del anteproyecto extendía la aplicación del anteproyecto a los cementerios de las diferentes confesiones y comunidades religiosas, siendo llamativo que no se volviese a hacer mención de esta previsión en ninguna parte del texto. A su juicio el anteproyecto debería profundizar en esta cuestión pues un centro de culto y un cementerio son muy diferentes, aunque en ambos se desarrollen actos de culto, y por ello no se pueden aplicar sin más las disposiciones del uno al otro.

A este respecto hay que señalar que este anteproyecto excluye los cementerios del ámbito de aplicación de la presente Ley, atendiéndose, por tanto, dicha alegación.

- No comprenden las alegantes la razón de eximir del ámbito de la norma a los lugares de culto situados en centros de titularidad pública, hospitalarios, asistenciales, educativos, tanatorios y centros penitenciarios, que se regirán por la correspondiente normativa específica. Abogan por incluir el precepto correspondiente de la normativa catalana en esta materia.

Pues bien, a tal respecto, en primer lugar es preciso señalar que dando respuesta a esta alegación, el artículo 3.2. del anteproyecto, ha quedado redactado en los siguientes términos:

“Las previsiones de la presente Ley no serán aplicables a los lugares y centros de culto situados en centros de titularidad pública hospitalarios, asistenciales y educativos, cementerios, tanatorios y centros penitenciarios así como los ubicados en espacios de titularidad pública o privada destinados a otras actividades principales, todos los cuales, se regirán por la correspondiente normativa específica en la respectiva materia, si bien procurarán atender a los principios que inspiran esta Ley”.

- Postulan que en el ámbito de aplicación de la ley se tengan en cuenta las previsiones de la Ley Orgánica de 1983, reguladora del Derecho de Reunión, que pueden ser relevantes para las actividades de culto o expresión religiosa; entre ellas las que se refieren a la exención de control gubernativo sobre reuniones en domicilios particulares, y las que celebren entidades legalmente constituidas en lugares cerrados para sus propios fines mediante convocatoria que alcance exclusivamente a sus miembros.

En cuanto a lo indicado, hay que señalar que la presente normativa viene a asegurar que el ejercicio del derecho fundamental de libertad de culto se desarrolle en condiciones de seguridad y salubridad, sin que en modo alguno se contravengan las previsiones de la LODR.

b) Régimen urbanístico.

- Indican las alegantes que no basta una genérica remisión a las ordenanzas municipales, sino que es necesario que las leyes concreten y faciliten la instalación de centros de culto en cualquier lugar que reúna las condiciones exigibles para ello. Y, asimismo, indican que es conveniente que la ley prevea, de modo expreso, la posibilidad de dedicar a otros usos los inmuebles que hubieran estado destinados a uso religioso y ya no cumplen dicha función, facilitando el cambio de clasificación de los suelos.

A este respecto hay que indicar que, ahora, el objeto del anteproyecto ha quedado redactado así:

“Artículo 1.– Objeto.

El objeto de la presente ley es garantizar el ejercicio del derecho fundamental a la libertad religiosa de las diferentes iglesias, confesiones y comunidades religiosas que desarrollan su actividad en el seno de la sociedad vasca, todo ello sin que pueda producirse ninguna discriminación entre las diferentes iglesias, confesiones y comunidades religiosas.

Con vistas a la consecución de esta finalidad, la presente Ley prevé las medidas necesarias para que las Administraciones competentes del País Vasco establezcan en los correspondientes instrumentos de ordenación urbanística las determinaciones urbanísticas y las reservas de suelo necesarias, y fijen las condiciones técnicas y materiales exigibles para la apertura y uso de espacios destinados al culto u otras finalidades de naturaleza religiosa”.

En este sentido, entendemos que se da respuesta a esta alegación.

c) Licencias de apertura de centros de culto.

En lo que respecta a las alegaciones formuladas en dicho apartado, pueden resumirse en los siguientes puntos:

- Alegan que la exigencia de licencia de apertura y uso específicos para estos centros, aparte de objeciones de legalidad, plantea problemas particulares. En concreto, puede propiciar un reglamentismo asfixiante y desmesurado en el desarrollo de la Ley, que perturbe el normal desarrollo cotidiano de las confesiones.

A tal respecto, cabe señalar que el presente anteproyecto no contempla un desarrollo reglamentario. Asimismo, la apertura de los centros y lugares de culto queda sometida al régimen de comunicación, por lo que también se da respuesta favorable a la presente alegación.

- Asimismo, criticaban el plazo de seis meses para que la administración municipal decida acerca de la solicitud de licencia. Abogan porque el plazo máximo sea de sesenta días para resolver sobre la licencia de apertura y la licencia urbanística. La falta de contestación debería tener efectos de silencio positivo.

Tales previsiones han sido suprimidas en el texto del anteproyecto.

- Discrepan con el hecho de que haya que obtenerse nueva licencia de apertura y uso de un centro de culto ya en funcionamiento, al acometer reformas que requieren licencia urbanística, dado que las mismas pueden no tener nada que ver con las condiciones materiales y técnicas que se exigen para dicha autorización.

El texto del anteproyecto da respuesta favorable a dicha alegación, en la medida en que la obtención de la licencia urbanística y la presentación de la comunicación previa responden a momentos temporales diferentes.

- Indican que, aun reconociendo la buena voluntad que lo inspira, tampoco resulta claro el sentido del papel mediador atribuido por el entonces artículo 10.2 del anteproyecto, al Gobierno Vasco, en caso de inobservancia de los criterios y condiciones reglamentarias o pasividad en la resolución por parte de un ayuntamiento.

Pues bien, en respuesta a estas alegaciones, es preciso señalar que el anteproyecto no contempla un desarrollo reglamentario, por entenderse que el contenido de la ley es lo suficientemente concreto como para requerir un ulterior desarrollo. Asimismo, se han eliminado las referencias a la exigencia de licencia específica para la apertura de lugares o centros de culto, ya que se somete al régimen general de comunicación.

En cuanto a la mediación, la actual redacción del artículo 11, estipula que dicha mediación tendrá carácter voluntario y podrá realizarse en el marco del Consejo Interreligioso Vasco. La nueva redacción del artículo 11 arroja luz a la cuestión planteada por las alegantes, entendiéndose que quedan atendidas:

“Artículo 11.- Vías de mediación.

En el supuesto de inobservancia de estos criterios y condiciones por una corporación municipal, o ante la pasividad de ésta a la hora de dar respuesta a las

peticiones de apertura de centros de culto, las comunidades religiosas podrán solicitar mediación voluntaria o, en su caso, un Dictamen al Consejo Interreligioso Vasco”.

d) El régimen de las disposiciones adicionales y transitorias

- Indican las alegantes que la exigencia de acreditación de personalidad jurídica por parte de la entidad religiosa solicitante de la licencia de apertura y uso de lugar de culto, va unida a los problemas que plantea la decisión de limitar el ámbito de la Ley a los centros de las confesiones que reúnan esta condición, dado que puede darse la paradoja de que quizá nos encontremos con situaciones similares a las del tiempo anterior a la Ley 44/1967 de Libertad Religiosa, con centros de culto a nombre de personas físicas o de asociaciones culturales y no de las entidades religiosas que efectivamente desarrollan en ellas sus actividades propias, ahora por opción y no por necesidad.

A este respecto hay que señalar que la disposición adicional decimoséptima de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, determina expresamente que “para la apertura de lugares de culto las iglesias, confesiones o comunidades religiosas deberán acreditar su personalidad jurídica civil mediante certificado del Registro de Entidades Religiosas, emitido al efecto, en el que constará la ubicación del lugar de culto que se pretenda constituir”.

No se observa reparo alguno para que se produzca la inscripción en el Registro de Entidades Religiosas.

- Señalan también que la regulación recogida en las Disposiciones Transitorias Segunda, Tercera y Cuarta queda estructurada de manera poco lógica; en concreto la Tercera y la Cuarta se refieren en realidad casi a idéntico supuesto: centros de culto ya existentes al tiempo en un caso de aprobación, y en el otro de entrada en vigor de la futura ley, que no se hallen incluidos en el Inventario de Patrimonio Cultural Vasco, y que si no cumplen los requisitos reglamentarios deberán adaptarse a ellos en un plazo de cinco años. Indican que la redacción del precepto correspondiente de la Ley catalana de los centros de culto (DT Tercera) es mucho más sencilla y clara para lograr el mismo efecto pretendido.

En este sentido, en el anteproyecto se elimina la Disposición Transitoria Segunda, por haber sido excluidos del ámbito de aplicación de la presente ley los centros incluidos en el inventario de la Ley 7/1990, de Patrimonio Cultural Vasco (artículo 3.3 del texto que ahora se tramita). Asimismo, se ha eliminado la Disposición Transitoria Tercera, por entenderse, al contrario de la opinión de las alegantes, que la redacción de la entonces Disposición Transitoria Cuarta (en este texto del anteproyecto de ley se corresponde con la Disposición Transitoria Segunda) es más coherente con el texto resultante.

- Subrayan que uno de los aspectos en los que las disposiciones de este anteproyecto pueden resultar especialmente gravosas para las entidades de la Iglesia católica es, precisamente, la exigencia general de adaptación a unos requisitos aún desconocidos en un plazo relativamente breve. Asimismo, muestran su preocupación por el coste inasumible que podría tener la adaptación a los estándares de accesibilidad (eliminación de barreras arquitectónicas) de todos los lugares de culto católico, de la Comunidad Autónoma, no inventariados como bienes culturales.

En lo referente a lo manifestado, entendemos que el plazo de 4 años, desde la publicación de la presente ley, se considera adecuado y suficiente para que se acometan los trabajos necesarios para garantizar los requisitos materiales y técnicos mínimos mencionados en el ahora artículo 10 del anteproyecto.

Algunas cuestiones complementarias:

- Indican las Diócesis alegantes que el anteproyecto no menciona aspectos de carácter fiscal y, en la medida en que la licencia de apertura constituía presupuesto necesario para el ejercicio de un derecho fundamental, debía excluirse la imposición de tasas por su otorgamiento.

Ahora, el anteproyecto no contempla la licencia específica de apertura. En todo caso, los aspectos de carácter fiscal, corresponden al ámbito estrictamente municipal.

- Señalan que si se mantiene la exigencia general de adaptación de los centros de culto preexistentes a los estándares reglamentarios, pueden surgir problemas especiales en el caso de las ermitas, templos a veces situados en lugares aislados y sobre los cuales las normas de accesibilidad pueden imponer cargas insuperables.

El anteproyecto que se tramita ya no contempla desarrollo reglamentario alguno.

Por su parte, en cuanto a la exigencia de adaptación de los centros de culto preexistentes, se prevé una excepción, la del supuesto de aquellos centros incluidos en el inventario de la Ley 7/1990, de 3 de julio, de Patrimonio Cultural Vasco.

- Señalan que existen algunas formas públicas del culto que pueden resultar especialmente afectadas, no tanto por el texto del Anteproyecto cuanto por su futuro desarrollo reglamentario. Se trata de manifestaciones religiosas de carácter tradicional y popular, con especial valor antropológico y cultural.

Al no requerir el anteproyecto desarrollo reglamentario, queda atendida esta observación.

Conclusiones y propuestas

Entendemos que todas las apreciaciones realizadas con anterioridad se resumen, por parte de las alegantes, en 12 puntos (de conclusiones y propuestas), a los que ya se ha dado respuesta en los apartados anteriores, por lo que nos remitimos a ellos.

4.- Alegaciones de D. Fernando Isidro Fernández Osorio.

D. Fernando Isidro Fernández Osorio indica en su escrito que el texto del Anteproyecto es una normativa inadecuada, insuficiente e irresponsable, realizando otras consideraciones personales sobre su oportunidad y contenido, sin llegar a formalizar propuestas al texto de dicho Anteproyecto.

5.- Informe de la Oficina de Control Económico.

A) En cuanto al procedimiento y tramitación del Anteproyecto.

Señala la Oficina de Control Económico (en adelante OCE), que no se ha dado cumplimiento plenamente satisfactorio de los requisitos que para la Elaboración de Disposiciones de Carácter General exige la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, detectándose las siguientes carencias en la tramitación del anteproyecto:

- Ausencia de acreditación de haberse dado audiencia a EUDEL, ex art. 8.3 de la citada Ley 8/2003, de 22 de diciembre, en su calidad de entidad interesada. A este respecto señalar que, efectivamente, se trata de un requerimiento del mencionado artículo de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, y exige el punto 5 del Dispongo sexto del Decreto 1/2016, de 2 de febrero, del Lehendakari, por el que se ordena el inicio del procedimiento de elaboración de Anteproyecto de Ley de Centros de Culto.

Tal y como consta en el expediente, con fecha de 26 de mayo de 2016, se concedió trámite de audiencia a la Asociación de Municipios de Euskadi – EUDEL. Con fecha de 9 de junio de 2016, se recibió la solicitud de ampliación de plazo de EUDEL, que fue aceptada con fecha de 20 de junio de 2016, ampliándose el plazo para formular alegaciones hasta el 29 de julio de 2016, si bien no formuló alegaciones.

- Ausencia de acreditación de haberse efectuado consulta al entonces Departamento de Empleo y Políticas Sociales, dadas las competencias del mismo, a través de la Viceconsejería de Vivienda en materias de ordenación urbana y suelo público.

Efectivamente no consta en el expediente informe del área de vivienda por lo que, en esta fase del procedimiento, se solicitará informe del Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda.

- Ausencia del informe de Emakunde- Instituto Vasco de la Mujer exigido por el artículo 21 de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres.

Según informe de Emakunde el 27 de diciembre de 2011, no es exigible la realización del Informe de Impacto en Función del Género, ya que, según dicho organismo, le es de aplicación la excepción prevista en el punto a), del apartado 2, de la Primera de las Directrices para la realización de la evaluación previa del impacto en función del género y la incorporación de medidas para eliminar desigualdades y promover la igualdad de mujeres y hombres, aprobadas por Acuerdo de Consejo de Gobierno de 13 de febrero de 2007.

Por su parte, tal y como expone el informe justificativo de la ausencia de relevancia desde el punto de vista de género, el anteproyecto tiene carácter esencialmente organizativo, limitándose a establecer, de acuerdo con las previsiones contenidas en la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo, las medidas necesarias para que las Administraciones competentes del País Vasco establezcan, en los correspondiente instrumentos de ordenación urbanística, las reservas de suelo necesarias, así como, las condiciones técnicas y materiales exigibles para la apertura y utilización de espacios destinados al culto u otras finalidades de naturaleza religiosa.

- Se señala que la instancia promotora no ha incluido el informe de impacto en la empresa, tal y como exige el artículo 6 de la Ley 16/2012, de 28 de junio, de Apoyo a las Personas Emprendedoras y a la Pequeña Empresa del País Vasco, ni ha facilitado las razones para su no aportación.

A este respecto, entendemos que, por la materia que regula el presente anteproyecto de ley, no se considera necesario emitir el citado informe, porque queda acreditado que la nueva regulación no tiene incidencia en la constitución, puesta en marcha y funcionamiento de las empresas en Euskadi.

- Por último, la OCE indica que se echa en falta una memoria justificativa de las razones que determinan la concreta regulación que de los distintos aspectos contemplados se pretende, dentro de las diversas posibles; resultando también destacable, dada la conexión existente, que no figure incorporado a la documentación integrante del expediente el informe emitido por el grupo de expertos del “Centro de Estudios Sociales y Jurídicos Sur de Europa”, sobre las posibilidades competenciales de que dispone la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de legislación sobre centros de culto, al que hace referencia la memoria justificativa. Este informe, ya consta en el expediente.

B) En cuanto al texto y contenido del Anteproyecto.

- Indica que en el apartado 1 del artículo 5, convendría suprimir el calificativo de “nuevos” en la medida que nada aporta a la identificación de los planes de ordenación afectados por la regulación.

No se acepta dicha observación, porque precisamente se refiere a las nuevos planes, y la redacción del ahora artículo 6.1. queda como sigue:

“1.– Para el cumplimiento de los fines de la presente Ley, los nuevos planes de ordenación urbana elaborados por los Ayuntamientos del País Vasco deberán contemplar, en función de la disponibilidad de suelo existente, una reserva de espacios suficiente para ser utilizados como lugares de culto y asistencia religiosa, de acuerdo a las necesidades y demandas que en esta materia que existan en cada municipio”.

- Respecto al apartado 3 del mismo artículo, recomiendan sustituir la expresión “podrán ejercer”, que sugiere discrecionalidad, por “ejercerán”.

Por tratarse de una competencia municipal, se mantiene la redacción.

- Propone suprimir, por innecesarios y superfluos, por su obviedad, el apartado 4 del artículo 5 y el artículo 11.

Se mantiene la redacción del ahora artículo 6.4., por entender que, conlleva un carácter didáctico.

Por su parte, el contenido del entonces artículo 11, ha sido eliminado del texto ahora en tramitación.

- Sugiere reconsiderar el planteamiento del objeto y la relación entre los artículos 1 y 8.

Al haberse modificado la redacción del artículo 1, su redacción es coherente con el ahora artículo 10.

- Recomienda utilizar la misma denominación al referirse a la Comisión en el entonces artículo 8.2, párrafo 2, si hace referencia a la Comisión de carácter consultivo contemplada en el, también entonces, artículo 14. 2 del anteproyecto.

Se acepta dicha consideración, refiriéndose, en todo el texto, al Consejo Interreligioso Vasco.

- Recomienda el informe que la *Comisión asesora para asuntos religiosos*, contemplada en el entonces artículo 14 del anteproyecto, regule sus aspectos sustanciales relativos a las funciones a desarrollar y precise, en mayor medida, la participación de las entidades e instancias representadas.

Se acepta dicha recomendación y se dedica el Tercer Capítulo a regular la creación del Consejo Interreligioso Vasco, determinándose sus funciones y también su composición.

C) De la incidencia organizativa.

Señala que el proyecto normativo presenta una potencial incidencia derivada de la previsión de la creación de una *comisión* (contemplada en los, entonces, artículos 8.2. y 14.2 del anteproyecto), recomendando, a su vez, determinar el plazo para materializar su creación, la regulación de su funcionamiento y la designación de miembros y constitución.

Se acepta dicha recomendación, previéndose, en la propia ley, la creación del Consejo Interreligioso Vasco regulado en el Capítulo Tercero del texto ahora en tramitación.

D) De la incidencia en aspectos de índole hacendística y de régimen económico financiero.

Concluye la OCE que la afección en las materias propias de la Hacienda General del País Vasco, resulta inapreciable y puede entenderse ausente.

E) De la incidencia económico-presupuestaria.

Sucintamente, en el apartado referido a la vertiente del gasto, la OCE recomienda incorporar una memoria económica en la que se analice si la creación del ahora Consejo Interreligioso Vasco comporta la creación de obligaciones económicas directas para Administración Pública de la Comunidad Autónoma, que requieran financiación adicional respecto de los recursos presupuestarios ordinarios disponibles, y si además comporta la existencia o ausencia de nuevas necesidades de personal, inversiones o gastos adicionales para la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi derivados de la efectiva constitución.

Se acepta la recomendación ya que dicha memoria económica está en elaboración.

F) Impacto económico para otras Administraciones Públicas, los particulares y la economía general.

La OCE señala que resulta necesaria la incorporación al expediente de una memoria económica que contenga, también, la evaluación del coste que pueda derivarse de su

aplicación para el resto de Administraciones públicas –al margen de la municipal–, los particulares y la economía en general.

A este respecto, resulta de aplicación lo expuesto en el apartado anterior.

CONCLUSIÓN

En el apartado de conclusiones, la OCE concluye la viabilidad de la iniciativa proyectada; aunque recomienda la toma en consideración y, en su caso, atendimiento de las observaciones y sugerencias realizadas con anterioridad. Entendemos que a todo ello ya se ha dado respuesta en los apartados anteriores, por lo que nos remitimos a ellos.

6.- Informe de la Dirección de Desarrollo Estatutario, de la Viceconsejería de Régimen Jurídico.

La Dirección de Desarrollo Estatutario señala, a modo de conclusión, que la imposición al planificador urbanístico de una reserva de suelo obligatoria para usos religiosos, consistente en una técnica urbanística conocida como “determinaciones urbanísticas”, que contempla el artículo 6 del texto ahora proyectado, queda incardinado en las competencias legislativas exclusivas de Euskadi del artículo 10.31, del Estatuto de Autonomía del País Vasco.

No obstante, señala dicho informe, que el derecho urbanístico vasco ya prevé determinaciones al planeamiento sobre este uso, por lo que debiera valorarse la oportunidad de modificar la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo para evitar discrepancias.

Habiéndose modificado el objeto del anteproyecto de ley, no se incluye dicha consideración, a resultas de las alegaciones que formule el Departamento competente en dicha materia.

Por su parte, en el citado informe se realiza una segunda consideración relativa a la licencia municipal de apertura de centros de culto. Observa que la misma es incompatible con lo previsto en la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL), en la medida en que somete esta misma actividad a comunicación previa/declaración responsable, disposición de carácter básico dictada al amparo de artículo 149.1.1 de la CE.

Se atiende dicha consideración y se modifica el apartado primero del artículo 8.1., del texto ahora en tramitación, para sujetar la apertura de un nuevo centro o lugar de culto al régimen de comunicación.

III.- TRAMITACIÓN POSTERIOR A LA PRESENTE MEMORIA COMPLEMENTARIA.

Una vez atendidas las consideraciones aportadas en el trámite de alegaciones y consulta, en los términos que aquí se recogen, procede someter el anteproyecto a la consideración del Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda que, tal y como se apuntó en el informe de la OCE, no ha tenido ocasión de aportar, formalmente, sus consideraciones.

Tras el informe, y antes de su remisión a la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi (COJUA), se continuará la tramitación dando audiencia a EUDEL para que pueda formular alegaciones al texto tramitado.

En Vitoria-Gasteiz, a 27 de julio de 2018

Joana Egiluz Ibarquen
Dirección de Régimen Jurídico

Vº Bº
Nieves Martínez De Antoñana Blanco
Directora de Régimen Jurídico