Eusko Legebiltzarra - Parlamento Vasco - Sarrera/Entrada - 2019/07/24 - 11:25:26 - Zk./Núm.: 4072

EUSKO JAURLARITZA GOBIERNO VASCO

ANDRE HORI:

Honako hau jakinarazten dizut: Eusko Jaurlaritzak, 2019ko ekainaren 25an egindako bilkuran, **Euskal Autonomia Erkidegoko kultu-lekuei edo -zentroei eta erlijio-aniztasunari buruzko LEGE-PROIEKTUA** onartu du.

Hori ziurtatu egiten dut eta, Jaurlaritzak erabakitakoa betez, horren berri ematen dizut, Jaurlaritzari buruzko ekainaren 30eko 7/1981 Legean exijitutakoa betez.

Vitoria-Gasteiz, 2019ko uztailaren 23a.

EXCMA. SRA.:

Tengo el honor de comunicar a V.E. que el Gobierno Vasco, en Sesión celebrada el día 25 de junio de 2019, ha procedido a la aprobación del **PROYECTO DE LEY de lugares, centros de culto y diversidad religiosa en la Comunidad Autónoma del País Vasco.**

Lo que certifico y, en cumplimiento de lo acordado por el Gobierno, traslado a V.E., de conformidad con lo exigido por la Ley 7/1981, de 30 de junio, de Gobierno.

Vitoria-Gasteiz, a 23 de julio de 2019.

Josu Iñaki Erkoreka Gervasio

SECRETARIO DEL GOBIERNO
JAURLARITZAKO IDAZKARIA

EXCMA. SRA. PRESIDENTA DEL PARLAMENTO VASCO/
EUSKO LEGEBILTZARREKO LEHENDAKARIA

EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOKO KULTU-LEKUEI EDO -ZENTROEI ETA ERLIJIO-ANIZTASUNARI BURUZKO LEGE PROIEKTUA

PROYECTO DE LEY DE LUGARES, CENTROS DE CULTO Y DIVERSIDAD RELIGIOSA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO

HONEKIN BATERA AURKEZTEN DIREN AGIRIAK

DOCUMENTOS QUE SE ACOMPAÑAN

	BIDALKETA-IDAZKIA	OFICIO DE REMISIÓN
I.	LEGE PROIEKTUAREN TESTUA	TEXTO DEL PROYECTO DE LEY
II.	MEMORIAK	MEMORIAS
III.	MEMORIA EKONOMIKOA	MEMORIA ECONÓMICA
IV.	AHOLKULARITZA JURIDIKOAREN TXOSTENA	INFORME DE ASESORÍA JURÍDICA
V.	GENEROAREN ARABERAKO ERAGINAREN TXOSTENA	INFORME DEL IMPACTO EN FUNCIÓN DEL GÉNERO
VI.	EMAKUNDEAREN TXOSTENA	INFORME DE EMAKUNDE-INSTITUTO VASCO DE LA MUJER
VII.	HERRI ADMINISTRAZIOETAN HIZKUNTZA NORMALITZATZEKO ZUZENDARITZAREN TXOSTENA	INFORME DE LA DIRECCIÓN DE NORMALIZACIÓN LINGÜÍSTICA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS
VIII.	ESTATUTUAREN GARAPENERAKO ZUZENDARITZAREN TXOSTENA	INFORME DE LA DIRECCIÓN DE DESARROLLO ESTATUTARIO
IX.	EUSKADIKO TOKI ERAKUNDEEI TXOSTENA	INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNOS LOCALES
X.	EKONOMIA- ETA ARAU-KONTROLAREN TXOSTENA	INFORME DE CONTROL ECONÓMICO-NORMATIVO
XI.	EUSKADIKO AHOLKU BATZORDE JURIDIKOKO IRIZPENA	DICTAMEN DE LA COMISIÓN JURÍDICA ASESORA DE EUSKADI
XII.	PROZEDURA HASTEKO AGINDUA	ORDEN DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO
XIII.	PROIEKTUA AURRETIK ONARTZEKO AGINDUA	ORDEN DE APROBACIÓN PREVIA DEL PROYECTO

OFICIO DE REMISIÓN /
BIDALKETA-IDAZKIA

PROYECTO DE LEY DE LUGARES, CENTROS DE CULTO Y DIVERSIDAD RELIGIOSA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO /
EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOKO KULTU-LEKUEI EDO -ZENTROEI ETA ERLIJIO-ANIZTASUNARI BURUZKO LEGE-PROIEKTUA

ANDRE HORI:

Honako hau jakinarazten dizut: Eusko Jaurlaritzak, 2019ko ekainaren 25an egindako bilkuran, **Euskal Autonomia Erkidegoko kultu-lekuei edo -zentroei eta erlijio-aniztasunari buruzko LEGE-PROIEKTUA** onartu du.

Hori ziurtatu egiten dut eta, Jaurlaritzak erabakitakoa betez, horren berri ematen dizut, Jaurlaritzari buruzko ekainaren 30eko 7/1981 Legean exijitutakoa betez.

Vitoria-Gasteiz, 2019ko uztailaren 23a.

EXCMA. SRA.:

Tengo el honor de comunicar a V.E. que el Gobierno Vasco, en Sesión celebrada el día 25 de junio de 2019, ha procedido a la aprobación del **PROYECTO DE LEY de lugares, centros de culto y diversidad religiosa en la Comunidad Autónoma del País Vasco.**

Lo que certifico y, en cumplimiento de lo acordado por el Gobierno, traslado a V.E., de conformidad con lo exigido por la Ley 7/1981, de 30 de junio, de Gobierno.

Vitoria-Gasteiz, a 23 de julio de 2019.

Josu Iñaki Erkoreka Gervasio

SECRETARIO DEL GOBIERNO
JAURLARITZAKO IDAZKARIA

EXCMA. SRA. PRESIDENTA DEL PARLAMENTO VASCO/
EUSKO LEGEBILTZARREKO LEHENDAKARIA

I

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY / LEGE PROIEKTUAREN TESTUA

PROYECTO DE LEY DE LUGARES, CENTROS DE CULTO Y DIVERSIDAD RELIGIOSA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO / EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOKO KULTU-LEKUEI EDO -ZENTROEI ETA ERLIJIO-ANIZTASUNARI BURUZKO LEGE-PROIEKTUA

PROYECTO DE LEY DE LUGARES, CENTROS DE CULTO Y DIVERSIDAD RELIGIOSA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Todos los ordenamientos jurídicos democráticos, así como la normativa Internacional de los Derechos Humanos, reconocen el derecho de las personas a la libertad religiosa y de culto como un derecho fundamental dotado de las máximas garantías jurídicas. La libertad de religión se reconoce también en el artículo 16 de la Constitución de 1978, que ha sido objeto de desarrollo mediante la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa y en los acuerdos de cooperación que el Estado ha concluido con diferentes iglesias y entidades religiosas. En el ámbito europeo, debe recordarse la protección que otorga a este derecho el artículo 9 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, así como los artículos 10 y 22 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

Al mismo tiempo, los fenómenos religiosos han experimentado, durante las últimas décadas, importantes transformaciones en las sociedades de nuestro entorno. Con carácter general, puede señalarse que esta evolución del hecho religioso se debe a la diversificación de creencias o de pertenencias, así como a los procesos de secularización que afectan a una parte importante de nuestras sociedades. En el ámbito específico de la sociedad vasca, la diversidad religiosa, aunque no constituye una novedad radical en términos históricos, supone un elemento cada vez más relevante socialmente, lo que justifica y requiere, en medida creciente, una adecuada gestión pública de tal diversidad. Si bien durante varios siglos el País Vasco se ha presentado fundamentalmente como una sociedad más bien homogénea en cuanto a las expresiones religiosas, hoy en día muestra un paisaje diversificado y plural, tanto en lo que se refiere a la presencia de diversas tradiciones religiosas como a distintas formas de articulación.

La creciente diversidad religiosa que caracteriza hoy a la sociedad vasca deriva de distintos factores sociales. Los recientes movimientos migratorios han contribuido a ampliar el panorama de tradiciones religiosas presentes en el País Vasco o a consolidar el previamente existente. Igualmente, otros procesos sociales también deben ser tenidos en cuenta; así, por ejemplo, se encuentra la mayor posibilidad de interrelación social entre grupos diferenciados que deriva de las nuevas formas de comunicación o interacción, los avances tecnológicos y comunicativos y la mayor oferta social de experiencias vitales. En definitiva, la sociedad vasca, como otras sociedades europeas desarrolladas, presenta hoy un panorama de creciente pluralidad religiosa que, posiblemente, sea un fenómeno definitivo e irreversible.

No obstante, el ordenamiento jurídico vigente no dota a las instituciones públicas de instrumentos normativos suficientes para gestionar un buen número de cuestiones y demandas que surgen, en la práctica social, por la presencia de esta nueva realidad plural. Esta carencia de concreción normativa o de principios de gestión política se proyecta, entre otros elementos, sobre la cuestión de los lugares o centros de culto, que suponen en muchas ocasiones, parámetros necesarios para el ejercicio adecuado del derecho a la libertad religiosa y de culto, en su vertiente externa o colectiva. La Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa, garantiza, en su artículo segundo,

el derecho de las iglesias, confesiones y comunidades religiosas a establecer lugares de culto o de reunión con fines religiosos, como una parte inherente de aquella libertad fundamental. En este sentido, la legislación estatal define como lugares o centros de culto aquellos edificios o locales destinados, de forma exclusiva, a la práctica habitual de la oración, formación o asistencia religiosa. El carácter o la naturaleza de lugar o centro de culto no se obtienen sólo por el cumplimiento de las finalidades señaladas legalmente, sino que se requiere además la correspondiente certificación que lo acredite.

La Ley vasca 2/2006, de 30 de junio, de suelo y urbanismo, establece reglas concretas de aplicación para la ordenación y apertura de los lugares o centros de culto. Esta Ley recoge una previsión, vinculante, para la Administración encargada del diseño urbanístico, de establecer obligatoriamente en la red de sistemas generales una reserva sobre equipamientos colectivos privados, entre ellos los centros de carácter religioso (artículo 54.2e). Del mismo modo, la norma incluye entre los elementos necesarios de la red dotacional de los sistemas locales unos equipamientos privados destinados, entre otros, al uso religioso (artículo 57.2.e) que tendrían acomodo también en los estándares de sistemas locales, igualmente previstos en la misma ley (artículo 79), tanto para el suelo urbano no consolidado como para el urbanizable, en ambos casos, de carácter residencial.

La Comunidad Autónoma del País Vasco dispone de amplias competencias en materia urbanística, así como en otras materias que pueden tener un perfil de naturaleza religiosa, tales como sanidad, asistencia social, educación, medios de comunicación, medio ambiente o patrimonio histórico y cultural. El artículo 9.2 del Estatuto de Autonomía señala el compromiso de los poderes públicos vascos para, en el ámbito de sus competencias, velar y garantizar por el adecuado ejercicio de los derechos y deberes fundamentales de la ciudadanía, lo que se traduce en el deber de adoptar las medidas dirigidas a promover las condiciones y a remover los obstáculos para que la libertad y la igualdad de las personas y de los grupos en que se integran sean efectivas y reales. La materialización de esa igualdad y libertad en la esfera religiosa se consigue a través de la práctica y garantía de lo que el Tribunal Constitucional ha denominado “laicidad positiva”, que incumbe con la misma intensidad a todos los poderes públicos de orden estatal, autonómico, foral o local. Por otro lado, el artículo 16 de la Constitución de 1978 encomienda, en forma de mandato u obligación, la cooperación con el conjunto de confesiones religiosas por parte de todos los poderes públicos.

En consecuencia, los poderes públicos vascos tienen la obligación de adoptar medidas positivas, incluyendo las de carácter normativo, para asegurar el ejercicio de los derechos fundamentales en su territorio, lo que abarca, desde luego, la libertad religiosa; medidas que deben adoptarse en plena armonía con el principio de no discriminación y con respeto a los principios operativos del ordenamiento jurídico, entre los que destaca el de seguridad jurídica.

El ejercicio de la libertad religiosa encuentra su expresión más pública, concreta y manifiesta en la posibilidad de contar, en función de cada realidad socio-religiosa local, con espacios y centros de culto normalizados que respondan a su diversidad religiosa. Todo lo anterior, justifica la necesidad de la adopción de una normativa que proteja la diversidad religiosa y el derecho a la libertad de religiosa y de culto. Una normativa que, en este ámbito, responda de modo efectivo a las obligaciones que derivan de una lectura actualizada del Estatuto de Autonomía.

Así, la presente Ley protege el derecho a la libertad religiosa, en relación con la apertura y utilización de lugares o centros de culto, como un derecho fundamental dotado de las mayores garantías jurídicas.

En coherencia con todo ello, el Capítulo Primero establece el objeto de la Ley, los principios que la inspiran, su ámbito de aplicación y la definición de lugar y centro de culto.

El Capítulo Segundo de la Ley regula la utilización esporádica de equipamientos o espacios de titularidad pública para fines religiosos, y la determinación de los usos religiosos por los planes municipales que establecen la ordenación urbanística.

El articulado del Capítulo Tercero concreta los preceptos relativos a licencias urbanísticas, a la comunicación de apertura de lugares o centros de culto, a la aplicación del régimen de actividades clasificadas, a otras autorizaciones de actividad, así como a las condiciones técnicas y materiales de obligado cumplimiento para los lugares o centros de culto, y a las medidas contra el incumplimiento de las condiciones de apertura.

El Capítulo Cuarto de la Ley está destinado a regular la creación del Consejo Interreligioso Vasco con carácter de marco preferente de diálogo interreligioso para la convivencia. Se dota a este Consejo de funciones de asesoramiento e informe en aquellas iniciativas y decisiones de las Instituciones vascas que puedan afectar de forma específica al ejercicio de la libertad religiosa y de culto. El Consejo Interreligioso Vasco se proyecta como el motor dinamizador de la gestión positiva de la diversidad religiosa en Euskadi y como punto de encuentro de instituciones, confesiones religiosas, entidades académicas y organizaciones de la sociedad civil. Se configura, en última instancia, como un foro de diálogo y acuerdo en el que compartir diagnósticos y proponer actuaciones coherentes con la protección y promoción de la pluralidad de nuestra sociedad.

En definitiva, la Ley pretende ofrecer una respuesta normativa coherente, viable y plenamente conforme con los principios de nuestro ordenamiento a una realidad social emergente e íntimamente ligada al ejercicio de un derecho fundamental, cumpliendo, de esta manera, el mandato estatuyente de facilitar la igualdad real y efectiva de toda la ciudadanía y de los grupos en los que se integra en el ejercicio de sus derechos dentro de una sociedad democrática y plural.

CAPÍTULO PRIMERO

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.– Objeto.

El objeto de la presente Ley es proteger la convivencia y la diversidad religiosa de nuestra sociedad, establecer mecanismos de diálogo y acuerdo para una gestión positiva de la misma, y garantizar, en relación con la apertura y utilización de lugares o centros de culto, el ejercicio del derecho fundamental a la libertad religiosa de las personas y de las diferentes iglesias, confesiones y comunidades religiosas, todo ello sin que pueda producirse ninguna discriminación entre las mismas.

Artículo 2.– Principios y derechos.

1.– Los principios que inspira la presente Ley son:

a) La garantía efectiva del ejercicio individual y colectivo de la libertad religiosa y de culto dentro del territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Las limitaciones al ejercicio de estos derechos solo podrán realizarse de acuerdo con lo indicado en la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa.

b) La garantía de igualdad de trato entre las diversas comunidades y confesiones religiosas presentes en la sociedad vasca tanto por lo que se refiere a la apertura de lugares o centros de culto como a los controles sobre su funcionamiento que resulten procedentes de acuerdo con esta Ley.

c) La garantía de unas condiciones óptimas de seguridad y salubridad en la apertura y utilización de los lugares o centros destinados al culto y otras finalidades religiosas, de acuerdo con lo establecido en el marco normativo vigente.

d) El derecho de las personas y de las diferentes iglesias, confesiones y comunidades religiosas presentes en el territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco a disponer de lugares destinados al ejercicio de la libertad religiosa y de culto en condiciones de igualdad.

2.– A los efectos de la presente Ley, se entenderá por discriminación directa e indirecta en el ejercicio del derecho a la libertad religiosa y de culto, lo siguiente:

a) Se produce discriminación directa cuando una iglesia, confesión o comunidad religiosa recibe, en algún aspecto relacionado con la apertura y funcionamiento de lugares o centros de culto, un trato diferente del recibido por otra iglesia, confesión o comunidad en una situación análoga, siempre que la diferencia de trato no tenga una finalidad legítima que la justifique, objetiva y razonablemente, y los medios utilizados para alcanzar dicha finalidad sean adecuados y necesarios.

b) Se produce discriminación indirecta cuando un plan de ordenamiento urbanístico municipal, una licencia, una concesión, un criterio o una práctica ocasionan una desventaja a una iglesia, confesión o comunidad religiosa, respecto a otras en el derecho a disponer de un lugar o centro para el culto. No existe discriminación indirecta si la actuación tiene una finalidad legítima que la justifique, objetiva y razonablemente, y los medios para alcanzar esta finalidad sean adecuados y necesarios.

Artículo 3.– Ámbito de aplicación.

1.– La presente Ley será aplicable a los lugares o centros de culto incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa, así como a todos aquellos espacios y equipamientos públicos que se destinen, esporádicamente, a una actividad de naturaleza religiosa.

2.– Las previsiones de la presente Ley no serán aplicables a los lugares o centros de culto situados en centros hospitalarios, asistenciales o educativos, en cementerios, en tanatorios y en centros penitenciarios, así como a los ubicados en espacios de titularidad pública o privada destinados a otras actividades principales, todos los cuales se rigen por la correspondiente normativa, si bien en su aplicación se procurará atender a los principios que inspiran esta Ley.

3.– Tampoco será de aplicación a los lugares o centros de culto incluidos en el Registro de la CAPV del Patrimonio Cultural Vasco, que se rigen por lo establecido en la Ley 6/2019, de 9 de mayo, de Patrimonio Cultural Vasco.

Artículo 4.– Definición de lugar o centro de culto.

Se entiende por lugar o centro de culto el edificio, local o dependencia aneja de pública concurrencia, sea cual fuere su titularidad, pública o privada, destinado, principalmente y de forma permanente, a la práctica del culto, a la realización de reuniones de finalidad religiosa, y a la formación o la asistencia de tal carácter, siempre y cuando haya sido reconocido expresamente como tal centro por la correspondiente iglesia, confesión o comunidad religiosa con personalidad jurídica, de acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa.

CAPÍTULO SEGUNDO

LIBERTAD RELIGIOSA Y DE CULTO EN EL MARCO DE LA ORDENACIÓN URBANÍSTICA

Artículo 5.– Utilización esporádica de equipamientos o espacios de titularidad pública para fines religiosos.

1.– Para llevar a cabo de forma esporádica actividades de carácter religioso las administraciones públicas dispensarán un trato igualitario, de conformidad con la normativa que en función del caso sea de aplicación, a todas las confesiones y comunidades religiosas respecto:

a) A las cesiones y autorizaciones de uso privativo de equipamiento y espacios públicos.

b) Al uso privativo del dominio público.

c) A la ocupación temporal de la vía pública.

d) A la cesión de bienes patrimoniales.

2.– A los efectos del uso privativo del dominio público, a que se refiere el apartado anterior, los Ayuntamientos podrán destinar lugares, locales o edificios de uso público a fines pluriconfesionales para la realización esporádica de las actividades a que se refiere esta Ley, siempre y cuando la ocupación del bien de dominio público tenga lugar con instalaciones desmontables o con bienes muebles.

Artículo 6.– Determinación de los usos religiosos por los planes municipales que establecen la ordenación urbanística.

1.– Para el cumplimiento de los fines de la presente Ley los planes municipales que establecen la ordenación urbanística, que en el futuro aprueben los Ayuntamientos del País Vasco, deberán contemplar, en función de la disponibilidad de suelo existente, reservas para equipamientos colectivos privados de carácter religioso, de acuerdo con las necesidades que hayan sido detectadas en cada municipio.

2.– En el cumplimento de esta obligación los Ayuntamientos no podrán actuar con criterios que puedan producir una discriminación directa o indirecta, o una restricción arbitraria, en el ejercicio del derecho fundamental de libertad religiosa y de culto, en especial a la hora de decidir o asignar reservas para equipamientos colectivos privados de carácter religioso, de acuerdo con las necesidades que hayan sido detectadas en cada municipio.

3.– En todo caso, los Ayuntamientos podrán ejercer sus facultades urbanísticas para determinar reservas para equipamientos colectivos privados de carácter religioso de acuerdo con las necesidades que hayan sido detectadas en cada municipio, salvaguardando el interés general de la comunidad y promoviendo la convivencia y la cohesión social, a través de decisiones y medidas respetuosas con el ejercicio de la libertad religiosa y de culto de las diferentes comunidades religiosas, y con la dignidad y los derechos de todas las personas.

4.– En los procesos de planeamiento urbanístico municipal, las iglesias, las confesiones y las comunidades religiosas, que tengan acreditada su personalidad jurídica, participarán en el procedimiento de determinación y asignación de los espacios reservados a lugares de culto y equipamientos religiosos, en los supuestos y en los términos establecidos en la legislación urbanística.

5.– En el procedimiento de determinación y asignación del suelo destinado a usos religiosos se aplicará la legislación urbanística autonómica vigente, así como la normativa foral respectiva y las disposiciones reglamentarias y ordenanzas municipales que las desarrollen.

CAPÍTULO TERCERO

LICENCIAS URBANÍSTICAS, COMUNICACIÓN DE APERTURA DE LUGARES O CENTROS DE CULTO, APLICACIÓN DEL RÉGIMEN DE ACTIVIDADES CLASIFICADAS Y OTRAS AUTORIZACIONES

Artículo 7.– Licencias urbanísticas exigibles a los lugares o centros de culto.

Los lugares o centros de culto y demás equipamientos religiosos estarán sometidos al régimen general de las licencias urbanísticas establecido en la normativa urbanística, tanto para las obras de construcción y adecuación de los locales como para su apertura.

Artículo 8.– Comunicación de apertura de lugares o centros de culto.

La apertura de un nuevo lugar o centro de culto de concurrencia pública se encuentra sujeta al régimen de comunicación, de conformidad con lo dispuesto en la Disposición adicional decimoséptima de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local o a la normativa vigente que la desarrolle o sustituya. Antes de la apertura de un lugar o centro de culto debe presentarse una comunicación previa ante el Ayuntamiento, acompañada del certificado emitido por el Registro de Entidades Religiosas que acredite la personalidad jurídica de la iglesia, confesión o comunidad religiosa y en el que conste la ubicación del centro de culto.

Artículo 9.– Intervención municipal en materia de actividades clasificadas para la apertura de lugares o centros de culto y demás equipamientos religiosos.

1.– La apertura y funcionamiento de lugares o centros de culto y demás equipamientos religiosos se hallan sometidos al régimen de actividades e instalaciones clasificadas regulado en la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco o la normativa vigente que la desarrolle o sustituya.

2.– El Gobierno Vasco establecerá reglamentariamente los mecanismos necesarios para integrar la comunicación previa, prevista en el artículo anterior, con otros procedimientos derivados del régimen de actividades clasificadas o de la normativa urbanística.

Artículo 10.– Otras autorizaciones.

Cuando en los lugares o centros de culto se lleven a cabo actividades diferentes a las propias de tales lugares o centros de culto deberán disponer de las autorizaciones establecidas por la normativa sectorial que les sea de aplicación.

Artículo 11.– Condiciones técnicas y materiales sobre seguridad y salubridad de obligado cumplimiento para los lugares o centros de culto.

1.– Los lugares o centros de culto de pública concurrencia deberán reunir las condiciones técnicas y materiales necesarias para garantizar la seguridad de las personas usuarias y la higiene de las instalaciones, cumpliendo con la normativa vigente, así como para evitar molestias a terceras personas.

2.– El Gobierno Vasco aprobará un Reglamento en el que se concreten las condiciones técnicas y materiales de seguridad, salubridad, accesibilidad, protección acústica, aforo, evacuación, así como las destinadas a evitar molestias a terceros, que deben cumplir los lugares de culto de pública concurrencia, teniendo en cuenta su tamaño y ubicación.

3.– En todo caso, estas condiciones deben ser adecuadas y proporcionadas, según lo establecido en la normativa en vigor, a la finalidad para la que han sido establecidas, y en ningún caso podrán impedir ni dificultar de forma arbitraria o injustificada la actividad que se lleva a cabo en dichos centros.

Artículo 12.– Medidas contra el incumplimiento de las condiciones de apertura de lugares y centros de culto.

1.– El Ayuntamiento correspondiente exigirá el cumplimiento de todas las condiciones técnicas y materiales previstas en la normativa en vigor.

2.– En el supuesto de que no se cumplan tales condiciones, el Ayuntamiento requerirá a la entidad religiosa titular del centro o lugar de culto para que subsane la carencia detectada, concediendo el plazo legalmente establecido para ello, de conformidad con las características y condiciones técnicas de las obras necesarias.

3.–Transcurrido el plazo concedido al efecto, sin atender a dicho requerimiento, el Ayuntamiento podrá, mediante resolución motivada y previa audiencia de la entidad religiosa afectada, proceder al cierre, clausura o precinto de aquellos centros de culto que, aun teniendo licencia urbanística o habiendo presentado la comunicación previa, presente deficiencias que hagan peligrar la seguridad de las personas y bienes o la salubridad pública.

4.– Las medidas adoptadas se mantendrán mientras subsistan las razones que motivaron su adopción.

5.– No obstante, y para garantizar el ejercicio de la libertad religiosa y de culto, el Ayuntamiento podrá acordar, mediante resolución motivada, siempre y cuando quede garantizada la seguridad y salubridad de las personas, la sustitución de la medida de cierre del establecimiento por el precinto parcial de las instalaciones.

6.– Ninguna de las medidas que se lleguen a adoptar en cumplimiento de este precepto tendrá carácter sancionador, todo ello sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas a que hubiera lugar. Su finalidad deberá orientarse exclusivamente a la preservación de los derechos fundamentales, a la salvaguarda de la seguridad y salud de las personas, así como a la preservación del medio ambiente.

CAPÍTULO CUARTO

CREACIÓN DEL CONSEJO INTERRELIGIOSO VASCO

Artículo 13.– Creación del Consejo Interreligioso Vasco como órgano consultivo.

1.– Se crea el Consejo Interreligioso Vasco, como órgano de diálogo y colaboración institucional con las diferentes confesiones y comunidades religiosas. Su misión será preservar y promover una convivencia interreligiosa e intercultural, basada en el respeto al pluralismo religioso y a los derechos y deberes de todas sus expresiones.

2.– El Consejo Interreligioso Vasco tendrá carácter consultivo, para el asesoramiento e informe en aquellas iniciativas o decisiones de las Instituciones vascas y de las iglesias, confesiones y comunidades religiosas del País Vasco que puedan afectar de forma específica al ejercicio de la libertad religiosa y de culto.

3.– Estará integrado por representantes del Gobierno Vasco, de las Diputaciones Forales, de los Ayuntamientos, de las iglesias, confesiones y comunidades religiosas y por personas de reconocida competencia y asociaciones ciudadanas con interés cualificado en la aplicación de la presente Ley.

4.– La composición, funciones y normas de funcionamiento del Consejo Interreligioso Vasco se determinarán por Decreto del Gobierno Vasco. En dicha composición, se promoverá una representación equilibrada de mujeres y hombres con capacitación, competencia y preparación adecuada.

Artículo 14.– Funciones.

El Consejo Interreligioso Vasco tendrá, entre otras, las siguientes funciones:

a) Asesorar a las instituciones vascas y colaborar con estas en el desarrollo de las políticas orientadas al ejercicio de la libertad religiosa y a evitar cualquier forma de discriminación.

b) Asesorar a las instituciones vascas y colaborar con estas en la promoción de una convivencia interreligiosa e intercultural, integrada e integradora, y opuesta a cualquier forma de terrorismo, violencia, racismo, xenofobia o cualquier otra forma de imposición, coacción o discriminación religiosa.

c) Elaborar informes y dictámenes a solicitud de las propias instituciones o de las comunidades religiosas.

d) Asesorar en las consultas que se planteen a instancia de las Instituciones y de las confesiones religiosas en la fase previa del procedimiento de apertura de lugares o centros de culto.

e) Realizar el seguimiento de Planeamiento Urbanístico municipal, a efectos de elaborar diagnósticos y mapas de la presencia de iglesias, confesiones y comunidades religiosas y sus necesidades en los municipios de Euskadi.

DISPOSICIONES ADICIONALES

DISPOSICIÓN ADICIONAL PRIMERA.– Acuerdos con la Santa Sede y otras iglesias, confesiones y comunidades religiosas.

Lo establecido por la presente Ley se entiende sin perjuicio de los acuerdos suscritos con la Santa Sede, y de las normas con rango de ley que aprueban los acuerdos de cooperación firmados por el Estado con las iglesias, las confesiones y las comunidades religiosas.

DISPOSICIÓN ADICIONAL SEGUNDA.– Acreditación para la obtención de licencias.

Las iglesias, las confesiones y las comunidades religiosas que desarrollen su actividad en la Comunidad Autónoma del País Vasco, para poder solicitar la licencia urbanística y presentar la comunicación de apertura de lugares o centros de culto y la cesión o autorización para el uso esporádico a que se refiere el artículo 5, habrán de acreditar su inscripción en el Registro de Entidades Religiosas.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA.– Adaptación a la Ley de los Planes de ordenación urbanística municipal.

1.– La exigencia establecida por el artículo 6 es aplicable a los planes de ordenación urbana municipales que, estando en tramitación o en proceso de revisión en el momento de la entrada en vigor de la presente Ley, aún no hayan sido objeto de aprobación definitiva.

2.– Aquellos municipios que carezcan de un plan de ordenación urbanística municipal adaptado a las determinaciones del artículo 6 deberán, siempre que sea posible, proceder a su adaptación en la primera de las revisiones del planeamiento urbanístico que se apruebe tras la entrada en vigor de la presente Ley.

3.– Los municipios deben adecuar, en todo caso, su planeamiento general al contenido del artículo 6 de la presente Ley, en el plazo de 8 años desde la entrada en vigor.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA SEGUNDA.– Periodo de adaptación a las condiciones técnicas y materiales de los lugares o centros de culto.

Los lugares o centros de culto que, a la entrada en vigor de la presente Ley, no cumplan los requisitos técnicos y materiales mínimos a los que se refiere el artículo 11, dispondrán del periodo que reglamentariamente se determine para adaptarse a los mismos.

DISPOSICIONES FINALES

DISPOSICIÓN FINAL PRIMERA.– Desarrollo Reglamentario.

El Gobierno, a propuesta de los órganos competentes, dictará las disposiciones reglamentarias que sean necesarias para el desarrollo de la presente Ley.

DISPOSICIÓN FINAL SEGUNDA.– Entrada en vigor.

La presente Ley entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el Boletín Oficial del País Vasco.

LEGE-PROIEKTUA, EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOKO KULTU-LEKUEI EDO -ZENTROEI ETA ERLIJIO-ANIZTASUNARI BURUZKOA

ZIOEN AZALPENA

Antolamendu juridiko demokratiko guztiek, Giza Eskubideen Nazioarteko Araubideak bezalaxe, pertsona orok duen erlijio- eta kultu-askatasuna aitortzen dute, oinarrizko eskubidetzat hartuta eta berme juridiko handienarekin. Erlijio-askatasuna 1978ko Konstituzioaren 16. artikuluan ere aitortzen da, eta Erlijio-askatasunari buruzko uztailaren 5eko 7/1980 Lege Organikoaren bidez eta Estatuak elizekin eta erlijio-erakundeekin egindako lankidetza-hitzarmenen bidez garatu da. Europa mailan, berriz, gogoan izan behar da eskubide horri zer-nolako babesa ematen dioten Giza Eskubideen Europako Hitzarmenaren 9. artikuluak eta Europar Batasuneko Oinarrizko Eskubideen Gutunaren 10. eta 22. artikuluek.

Era berean, azken hamarkadetan, erlijio-fenomenoek aldaketa handiak izan dituzte gure inguruko gizarteetan. Oro har, esan daiteke erlijioaren bilakaera hori sinesmen-aniztasunari edo kidetza-sentimenduen aniztasunari zor zaiola, bai eta gure gizarteetako zati garrantzitsu bati eragiten dioten sekularizazio-prozesuei ere. Euskal gizartean zehazki, erlijio-aniztasuna ez da erabateko berritasuna, baina gero eta garrantzi handiagoa du sozialki, eta, hori dela eta, gero eta beharrezkoagoa da aniztasun horren kudeaketa publiko egokia egitea. Euskal Autonomia Erkidegoa, funtsean, nahikoa homogeneoa izan da zenbait mendez, erlijio-adierazpenei dagokienez; gaur egun, paisaia dibertsifikatua eta askotarikoa dugu, bai zenbait erlijio-tradizio daudelako, bai erlijioak modu desberdinetan antolatuta daudelako.

Euskal gizartearen erlijio-aniztasuna gero eta handiagoa da, eta hori hainbat faktore sozialen ondorio da. Azkenaldian gertatu diren migrazio-mugimenduek eragin dute Euskal Autonomia Erkidegoan dauden erlijio-tradizioak ugaritzea edo lehendik zeudenak finkatzea. Horrez gain, beste prozesu sozial batzuk ere kontuan hartu behar dira; hala, esaterako, bereizitako taldeen arteko gizarte-elkarreraginerako aukera handiagoa dago, komunikazio edo elkarreragin modu berriek, teknologiaren eta komunikazioen alorreko aurrerapenek eta bizi-esperientzien gizarte-eskaintza handiagoak eraginda. Azken batean, Europako beste gizarte garatu batzuetan bezala, euskal gizartean ere erlijio-aniztasuna gero eta handiagoa da, eta fenomeno hori, segur aski, behin betikoa da eta ez du atzera bueltarik.

Hala eta guztiz ere, indarrean dagoen ordenamendu juridikoak ez die arau-tresna nahikorik ematen erakunde publikoei, askotariko errealitate berri horrek gizartearen jardunean sorrarazi dituen arazo eta eskarietako asko kudeatzeko. Arau-zehaztasunik edo kudeaketa politikoko printzipiorik ez hori, besteak beste, kultu-lekuen edo -zentroen gaian islatzen da, erlijio- eta kultu-askatasunerako eskubideaz baliatzeko parametro beharrezkoak baitira askotan, haren alderdi ageriko edo kolektiboari dagokionez. Erlijio-askatasunari buruzko uztailaren 5eko 7/1980 Lege Organikoaren bigarren artikuluak bermatzen du elizek, konfesioek eta erlijio-elkarteek erlijio-xedez kultu- edo bilkura-lekuak ezartzeko duten eskubidea, oinarrizko askatasun hari datxekion zati gisa. Ildo horretatik, Estatuko legeriak kultu-leku edo -zentro gisa definitzen ditu soil-soilik otoitz egiteko, erlijio-heziketa emateko edo erlijio-laguntza

emateko erabiltzen diren eraikinak edo lokalak. Kultu-lekutzat edo -zentrotzat hartzeko ez da aski legez ezarritako helburuak betetzea; horrez gain, helburu horiek betetzen direla egiaztatzen duen ziurtagiria ere behar da.

Lurzoruari eta Hirigintzari buruzko ekainaren 30eko 2/2006 EAEko Legeak arau zehatzak ezartzen ditu kultu-lekuak edo -zentroak antolatzeko eta irekitzeko. Lege horrek aurreikuspen lotesle bat du hirigintza-diseinuaren ardura duen administrazioarentzat: sistema orokorren sarean erreserba bat ezartzea ezinbestean, ekipamendu kolektibo pribatuetarako, besteak beste, erlijio-zentroentzat (54.2e artikulua). Era berean, legearen arabera, tokiko sistemen zuzkidura-sareak izan beharko dituen elementuen artean daude erabilera erlijiosorako "ekipamendu pribatuak (57.2.e artikulua), bat datozenak, bestalde, lege horretan (79. artikulua) hiri-lurzoru finkatugaberako zein lurzoru urbanizagarrirako aurreikusitako tokiko sistemen estandarrekin, kasu bietan bizitegi-erabilera duen lurzoruetan.

Euskal Autonomia Erkidegoak eskumen zabalak ditu hirigintza gaietan, bai eta erlijio-profila izan dezaketen beste gai batzuetan ere, hala nola osasuna, gizarte-laguntza, hezkuntza, komunikabideak, ingurumena edo ondare historiko-kulturala. Autonomia Estatutuaren 9.2 artikuluak adierazten du EAEko botere publikoek konpromisoa dutela herritarren oinarrizko eskubideen eta betebeharren erabilera egokia zaintzeko eta bermatzeko; beraz, behar diren neurriak hartu behar dituzte pertsonen eta giza taldeen askatasuna eta berdintasuna zinezko eta benetakoak izateko baldintzak eragiteko eta oztopoak kentzeko. Erlijio-esparruko berdintasun eta askatasun hori gauzatzea lortzen da Konstituzio Auzitegiak "laikotasun positiboa" izendatu duena praktikatuz eta bermatuz; arlo horretan ardura berbera dute botere publiko guztiek, Estatuko, autonomia-erkidegoetako, foru-mailako nahiz tokiko izan. Bestalde, 1978ko Konstituzioaren 16. artikuluak agintzen du, agindu edo obligazio bidez agindu ere, botere publiko guztiek lankidetzan aritu behar dutela erlijio-konfesio guztiekin.

Honenbestez, EAEko botere publikoek neurri positiboak hartu behar dituzte –neurri arauemaileak barne–, beren lurraldean oinarrizko eskubideak betetzen direla bermatzeko, eta eskubide horien barruan sartzen da, noski, erlijio-askatasuna. Neurri horiek guztiz bat etorri behar dute bereizkeriarik ezaren printzipioarekin, eta antolamendu juridikoaren printzipio operatiboak errespetatu behar dituzte; horien artean, batik bat, segurtasun juridikoa.

Erlijio-askatasuna baliatzeko eskubidea modurik publikoen, zehatzen eta argienean islatzen da erlijio-aniztasunari erantzuten dioten eta tokiko errealitate sozioerlijioso bakoitzaren arabera irekita dauden leku edo zentro normalizatuetan. Horrek guztiak justifikatzen du erlijio-aniztasuna eta erlijio- eta kultu-askatasunerako eskubidea babesten dituen araudia onartu beharra, Euskal Autonomia Estatutuaren irakurketa eguneratuaren ondoriozko betebeharrei modu eraginkorrean erantzun ahal dien araudia, alegia.

Lege honek erlijio-askatasunerako eskubidea babesten du, kultu-lekuak edo zentroak ireki eta erabiltzeari dagokionez, berme juridiko handienak dituen oinarrizko eskubidetzat hartuta.

Horregatik, lehenengo kapituluan ezarrita daude legearen xedea, oinarri dituen printzipioak, aplikazio-eremua eta kultu-lekuen edo -zentroen definizioa.

Legearen bigarren kapituluan, erlijio-xedeetarako titulartasun publikoko ekipamenduaren edo espazioen noizbehinkako erabilera arautzen da, bai eta Hiri-Antolamenduko planen erlijio-erabileren zehaztea ere.

Hirugarren kapituluko artikuluek, berriz, zehazten dituzte hirigintzako lizentziei, kultu-lekuen edo -zentroen irekiera-komunikazioari, sailkatutako jardueren erregimenaren aplikazioari, beste jarduera-baimen batzuei, kultu-lekuek edo -zentroek bete beharreko baldintza tekniko eta materialei buruzko arauak, bai eta irekitzeko baldintzak ez betetzearen aurkako neurriak ere.

Legearen laugarren kapituluak Euskadiko Erlijioen Kontseiluaren sorrera arautzen du, lehentasunezko esparrua erlijioen elkarrizketa eta elkarbizitza duelarik. Aholkua ematea eta txostenak egitea izango ditu eginkizun erlijio-askatasunaren eta kultu-askatasunaren erabilerari eragin diezaioketen Euskal Autonomia Erkidegoko botere publikoen ekimen eta erabakietan. Erlijioen Euskadiko Kontseilua Euskadiko erlijio aniztasunaren kudeaketa positiboaren eragile sustatzailea izango da. Erakundeen, erlijio-aitorpenen, erakunde akademikoen eta gizarte zibileko erakundeen elkargune gisa egituratzen da. Elkarrizketarako eta adostasunerako foro gisa eratuta dago, eta gure gizartearen aniztasuna babesteko eta sustatzeko diren diagnostikoak jakinaraztea eta jarduerak proposatzea du xede.

Azken batean, legeak erantzun arauemaile koherentea, bideragarria eta gure antolamenduaren printzipioekin bete-betean bat datorrena eman nahi dio oinarrizko eskubide bati estu-estu lotuta dagoen errealitate sozial berri horri, eta, hala, Estatutuaren agindua bete, alegia, gizarte demokratiko eta plural honetan gogotik bultzatzea herritar guztien eta herritarrek beren eskubideak baliatuz osatzen dituzten taldeen berdintasun benetakoa eta eraginkorra lortzeko.

LEHENENGO KAPITULUA

XEDAPEN OROKORRAK

1. artikulua.– Xedea.

Lege honen helburua da bizikidetza- eta erlijio-aniztasuna babestea, elkarrizketarako eta adostasunerako mekanismoak ezartzea erlijio-askatasunaren kudeaketa positiboa eginez, eta, kultu-lekuak edo zentroak ireki eta erabiltzeari dagokionez, erlijio-askatasunaren oinarrizko eskubidea bermatzea pertsonei eta elizei, konfesioei eta erlijio-elkarteei, inolaz ere onartu gabe bereizkeriak egitea elizen, konfesioen eta erlijio-elkarteen artean.

2. artikulua.– Printzipioak eta eskubideak.

1.– Lege honen printzipioak honako hauek dira:

a) Euskal Autonomia Erkidegoan erlijio- eta kultu-askatasunaz banaka zein taldean baliatzeko berme eraginkorra ematea. Eskubide horietaz baliatzeko mugak Erlijio-

askatasunari buruzko uztailaren 5eko 7/1980 Lege Organikoan xedatutakoaren arabera baino ezin izango dira ezarri.

b) Euskal gizartean dauden erlijio-elkarte eta -konfesioen arteko tratu-berdintasuna bermatzea, bai kultu-lekuak edo zentroak irekitzeari dagokionez, bai lege honen arabera ezarritako funtzionamendu-kontrolei dagokienez.

c) Segurtasun- eta osasungarritasun-baldintzarik hoberenak bermatzea eta ezartzea kultuko eta beste erlijio-erabilera batzuetarako lekuak edo zentroak irekitzeko eta erabiltzeko orduan, indarreko arau-esparruak ezarritakoarekin bat etorrita.

d) Euskal Autonomia Erkidegoan dauden elizek, konfesioek eta erlijio-elkarteek berdin erlijio- eta kultu-askatasunaz baliatzeko lekuak edukitzeko duten eskubidea.

2.– Lege honen ondorioetarako, honela ulertuko da erlijio- eta kultu-askatasuna baliatzeko eskubidean gertatzen den zuzeneko edo zeharkako bereizkeria:

a) Zuzeneko bereizkeria gertatzen da eliza, erlijio-konfesio edo erlijio-elkarte batek, kultu-lekuen edo -zentroen irekierarekin eta funtzionamenduarekin lotutako alderdiren batean, tratu desberdina jasotzen duenean beste eliza, erlijio-konfesio edo erlijio-elkarte batek antzeko egoera batean jaso duenaren aldean, baldin eta tratu-desberdintasunak alde hori modu objektibo eta arrazoizkoan justifikatzen duen bidezko helburu bat ez badu eta helburu hori lortzeko erabilitako baliabideak beharrezkoak eta egokiak badira.

b) Zeharkako bereizkeria gertatzen da udalaren hirigintza-antolamenduko plan batek, lizentzia edo emakida batek edo itxuraz neutroa den irizpide edo praktika batek desabantaila berezi bat eragiten dionean eliza, erlijio-konfesio edo erlijio-elkarte bati beste batzuen aldean, kulturako leku edo zentro bat edukitzeko eskubidean. Ez dago zeharkako bereizkeriarik jarduketak hura modu objektibo eta arrazoizkoan justifikatzen duen bidezko helburu bat badu eta helburu hori lortzeko erabilitako baliabideak egokiak eta beharrezkoak badira.

3. artikulua.– Aplikazio-eremua.

1.– Lege hau aplikatuko zaie Erlijio-askatasunari buruzko uztailaren 5eko 7/1980 Lege Organikoaren aplikazio-eremuan sartzen diren kultu-lekuei edo -zentroei, bai eta noizean behin erlijio-jardueraren baterako erabiltzen diren gune eta ekipamendu publikoei ere.

2.– Lege honen aurreikuspenak ez zaizkie aplikatuko titulartasun publikoko ospitaleetako, laguntza-zentroetako, ikastetxeetako, hilerrietako, beilatokietako eta espetxeetako kultu-lekuei edo -zentroei, ez eta titulartasun pribatuko nahiz titulartasun publikoko beste jarduera nagusietara zuzendutako guneei ere, horiek guztiek dagokien araudiaren arabera arautzen baitira; dena dela, aplikatzeko garaian, lege honen iturburu diren printzipioak hartuko dira aintzat.

3.– Lege hau ez zaie aplikatuko Euskal Kultura Ondarearen EAEko Erregistroan sartuta dauden kultu-lekuei edo -zentroei ere, Euskal Kultur Ondareari buruzko maiatzaren 9ko 6/2019 Legean ezarritakoaren bidez arautzen direnei.

4. artikulua.– Kultu-lekuaren edo -zentroaren definizioa.

Kultu-lekutzat edo -zentrotzat hartzen dira jendearentzat zabalik dauden eta nagusiki eta modu iraunkorrean kulturako, erlijio-xedeko bileretarako eta erlijio-heziketa edo erlijio-laguntza emateko erabiltzen diren eraikinak, lokalak edo areto erantsiak, titulartasun publikoa nahiz pribatua dutelarik, baldin eta, Erlijio-askatasunari buruzko uztailaren 5eko 7/1980 Lege Organikoak ezarritakoarekin bat, berariaz halakotzat aitortu baditu dagokion elizak, konfesioak edo erlijio-elkarteak, zeinak nortasun juridikoa eduki behar baitu.

BIGARREN KAPITULUA

ERLIJIO- ETA KULTU-ASKATASUNA HIRIGINTZA-ANTOLAMENDUAREN ESPARRUAN

5. artikulua.– Titulartasun publikoko ekipamenduak edo guneak noizean behin erlijio-xedeetarako erabiltzea.

1.– Noizean behin erlijio-jarduerak gauzatzeko, administrazio publikoek, kasuaren arabera aplikatzekoa zaien araudiarekin bat etorrita, tratu berdina emango diete erlijio-konfesio eta -elkarte guztiei, arlo hauetan:

a) Ekipamendu eta gune publikoen erabilera pribatiborako lagapenak eta baimenak.

b) Jabari publikoaren erabilera pribatiboa.

c) Bide publikoaren aldi baterako okupazioa.

d) Ondare-ondasunen lagapena.

2.– Aurreko zenbakian aipatzen den jabari publikoaren erabilera pribatiboari dagokionez, konfesio batek baino gehiagok erabiltzeko lekuak, lokalak edo eraikinak bideratu ahal izango dituzte udalek, lege honetan aipatzen diren jarduerak noizean behin egiteko, baldin eta jabari publikoko ondasunaren okupazioa instalazio desmuntagarriekin edo ondasun higigarriekin egiten bada.

6. artikulua.– Erlijio-erabilerak zehaztea hiri-antolamenduko udal planetan.

1.– Lege honen helburuak betetzeko, Euskal Autonomia Erkidegoko udalek hiri-antolaketarako aurrerantzean onartuko dituzten planek kulturako eta erlijio-laguntza emateko lekutzat erabiltzeko erreserbak egin beharko dituzte erlijio-erabilerarako ekipamendu kolektibo pribatuetarako, dagoen lurzorua kontuan hartuta, eta udalerri bakoitzean dauden premien arabera.

2.– Obligazio hori betetzeko, udalek ezingo dute jardun erlijio- eta kultu-askatasunaren oinarrizko eskubidean bereizkeria zuzeneko nahiz zeharkakorik edo mugatze arbitrariorik eragiten duten irizpideekin; erreserbak egin beharko dituzte erlijio-erabilerarako ekipamendu kolektibo pribatuetarako, dagoen lurzorua kontuan hartuta, eta udalerri bakoitzean dauden premien arabera.

3.– Nolanahi ere, udalek beren hirigintza-ahalmenak baliatu ahal izango dituzte, erlijio-erabilerarako ekipamendu kolektibo pribatuetarako erreserbak erabakitzeko, dagoen lurzorua kontuan hartuta eta udalerri bakoitzean dauden premien arabera, betiere herritarren interes orokorra zainduz eta elkarbizitza sustatuz; horretarako, erlijio-elkarteen erlijio- eta kultu-askatasuna eta pertsona guztien duintasuna eta eskubideak errespetatzen dituzten erabakiak eta neurriak hartuko dituzte.

4.– Udalen hirigintza-antolamenduko prozesuetan, nortasun juridikoa egiaztatzen duten elizek, erlijio-konfesioek edo erlijio-elkarteek parte hartuko dute kultu-lekuetarako eta erlijio-ekipamenduetarako erreserbatutako guneak zehazteko eta esleitzeko prozeduretan, hirigintza arloko legedian aurreikusitako kasuetan eta moduan.

5.– Erlijio-erabileretarako lurzorua zehazteko eta esleitzeko prozeduran, indarrean dagoen hirigintza-araudi autonomikoa aplikatuko da, bai eta dagokion foru-araua eta garatzen diren erregelamenduzko xedapenak eta udal-ordenantzak ere.

HIRUGARREN KAPITULUA

HIRIGINTZA-LIZENTZIAK, KULTU-LEKUAK EDO -ZENTROAK IREKITZEKO KOMUNIKAZIOA, SAILKATUTAKO JARDUEREN ERREGIMENAREN APLIKAZIOA ETA BESTE BAIMEN BATZUK

7. artikulua.– Kultu-lekuentzat edo -zentroentzat ezinbestekoak diren hirigintza-lizentziak.

Kultu-lekuek edo -zentroek eta gainerako erlijio-ekipamenduek bete beharko dute hirigintza-araudian ezarritako hirigintza-lizentziei buruzko araubide orokorrean ezarritakoa, lokalak irekitzeko zein lokalak eraikitzeko eta egokitzeko obretarako.

8. artikulua.– Kultu-leku edo -zentro berri bat irekitzeko komunikazioa.

Jendeari irekitako kultu-leku edo -zentro berri bat irekitzeko, komunikazio-araubidea bete beharko da, Tokiko Administrazioaren arrazionalizazioari eta iraunkortasunari buruzko abenduaren 27ko 27/2013 Legeak hamazazpigarren xedapen gehigarrian ezarritakoarekin bat etorrita (edo hori gerora garatu edo aldatuko duen arauaren arabera). Kultu-leku edo -zentro bat ireki baino lehen, aldez aurretik komunikazio bat aurkeztu behar zaio udalari, Erlijio Erakundeen Erregistroak ematen duen ziurtagiriarekin batera (zeinean egiaztatzen baita elizaren, erlijio-konfesioaren edo erlijio-elkartearen nortasun juridikoa), eta kultu-zentroaren kokapena azaltzen duen ziurtagiriarekin.

9. artikulua.– Udalaren esku-hartzea jarduera sailkatuen arloan, kultu-lekuak edo -zentroak eta gainerako erlijio-ekipamenduak irekitzeko.

1.– Kultu-lekuak edo -zentroak eta gainerako erlijio-ekipamenduak ireki eta funtzionamenduan jartzeko, bete beharko da Euskal Autonomia Erkidegoko ingurugiroa babesten duen otsailaren 27ko 3/1998 Legeak arautzen duen sailkatutako jarduera eta instalazioen araubidea edo araubide hori gerora garatzen edo aldatzen duen araudia.

2.– Eusko Jaurlaritzak, erregelamendu bidez, behar diren mekanismoak ezarriko ditu aurreko artikuluan aurreikusitako komunikazioa eta sailkatutako jardueren edo hirigintza-araudiaren ondoriozkoak diren jardueren erregimenetik eratorritako beste prozedura batzuk integratzeko.

10. artikulua.– Beste baimen batzuk.

Kultu-lekuetan edo -zentroetan gauzatu daitezkeen beste jarduera jakin batzuei dagokienez, aplikatu beharreko sektore-arauetan ezartzen diren baimenak eduki behar dituzte.

11. artikulua.– Segurtasunari eta osasungarritasunari buruzko baldintza materialak eta teknikoak, kultu-lekuek edo -zentroek nahitaez bete beharrekoak.

1.– Jendeari irekitako kultu-lekuek edo -zentroek behar diren baldintza materialak eta teknikoak eduki behar dituzte, indarrean dagoen araudia betez, erabiltzaileen segurtasuna eta instalazioen higienea bermatzeko, bai eta hirugarrenei eragozpenik ez sortzeko ere.

2.– Eusko Jaurlaritzak erregelamendu bat onartuko du jendeari irekitako kultu-lekuek edo zentroek bete behar dituzten segurtasun, osasungarritasun, irisgarritasun, babes akustiko, edukiera eta ebakuazioko gutxieneko baldintza teknikoak eta materialak ezartzeko, bai eta hirugarrenei eragozpenik ez sortzeko ere, aretoen tamaina eta kokapena kontuan hartuta.

3.– Baldintza horiek, kasu guztietan, ezarriak izan diren helburuarekiko egokiak eta neurrikoak izan behar dute, eta ezingo dute inola ere eragotzi edo zaildu, era arbitrarioan edo arrazoirik gabean, areto horietan gauzatzen den jarduera.

12. artikulua.– Kultu-lekuak edo -zentroak irekitzeko baldintzak ez betetzearen kontrako neurriak.

1.– Dagokion udalak eskatuko du indarrean dagoen araudian aurreikusitako baldintza tekniko eta material guztiak bete daitezela.

2.– Baldintza horiek betetzen ez badira, udalak kultu-zentroaren edo -lekuaren titular den erakunde erlijiosoari, antzemandako gabezia zuzendu dezan, horretarako legez ezarritako epea emango dio, behar diren obren ezaugarrien eta baldintza teknikoen arabera.

3.– Emandako epean eskaria betetzen ez bada, udalak, ebazpen arrazoitu bidez eta eragindako erlijio-entitateari entzun ondoren, kultu-zentroa itxi edo zigilatu ahal izango du, kultu-zentroak hirigintzako lizentzia izan arren edo aurretiazko komunikazioa aurkeztu arren, baldin eta pertsonen eta ondasunen segurtasuna edo osasungarritasun publikoa arriskuan jartzen duten gabeziak baditu.

4.– Aurreko neurriek, horiek hartzeko arrazoiak mantentzen diren bitartean mantenduko dira.

5.– Hala ere, erlijio- eta kultu-askatasunaren erabilera bermatzeko, udalbatzak, ebazpen arrazoitu baten bitartez, establezimendua ixteko neurria ordeztea erabaki ahal izango du, eta, neurri horren ordez, instalazioen zati bat zigilatzea erabaki ahal izango du, baldin eta pertsonen segurtasuna eta osasungarritasuna bermatuta geratzen bada.

6.– Agindu hau betetzeko hartzen diren neurriek ez dute zehapen-izaerarik izango, hargatik eragotzi gabe izan litezkeen erantzukizun penal, zibil edo administratiboak. Neurri horien helburua, soil-soilik, oinarrizko eskubideak babestera eta pertsonen segurtasuna eta osasuna zaintzea izango da, bai eta ingurumena babestea ere.

LAUGARREN KAPITULUA

EUSKADIKO ERLIJIOEN KONTSEILUA SORTZEA

13. artikulua.– Euskadiko Erlijioen Kontseilua sortzea, kontsulta-organo bezala.

1.– Euskadiko Erlijioen Kontseilua sortuko da, euskal erakundeen eta erlijio-konfesio eta erlijio-elkarte desberdinen arteko elkarrizketa eta erakundeen arteko lankidetzarako organo bezala. Kontseiluaren helburua erlijioen eta kulturen elkarbizitza babestea eta bultzatzea da, oinarritzat hartuta erlijio-aniztasunari eta erlijio guztien eskubideei eta betebeharrei zor zaien errespetua.

2.– Euskadiko Erlijioen Kontseiluak aholku-izaera izango du; aholkuak eta irizpenak emango ditu berariaz erlijio-askatasunaren eta kultu-askatasunaren erabilerari eragin diezaioketen Euskal Autonomia Erkidegoko botere publikoen ekimen eta erabakietan.

3.– Kontseilu horretan, Eusko Jaurlaritzak, foru-aldundiek, udalek eta erlijio-konfesioek ordezkariak izango dituzte, eta lege honen aplikazioan interes kualifikatua duten herritar-elkarteak eta zenbait aditu ere izango dira bertan.

4.- Eusko Jaurlaritzaren dekretu baten bidez zehaztuko dira Euskadiko Erlijioen Kontseiluaren osaera, eginkizunak eta funtzionamendu-arauak. Eraketa horretan, gaikuntza, gaitasun eta prestakuntza egokia duten emakumeen eta gizonen ordezkaritza orekatua sustatuko da.

14. artikulua.– Eginkizunak.

Euskadiko Erlijioen Kontseiluak honako eginkizun hauek izango ditu, besteak beste:

a) Euskal instituzioei aholkularitza ematea eta erlijio-askatasuna baliatzeko eta bereizkeria oro saihesteko politikak garatzen laguntzea.

b) Euskal instituzioei aholkularitza ematea eta haiei laguntzea erlijioen eta kulturen arteko elkarbizitza integratu eta integratzailea sustatzen, zeina erlijioan oinarritutako terrorismo, indarkeria, arrazakeria, xenofobia edo beste inposatze, derrigortze edo bereizkeria mota ororen aurkakoa baita.

c) Txostenak eta irizpenak egitea, instituzioek edo erlijio-elkarteek eskatuta.

d) Kultu-lekuak edo -zentroak irekitzeko prozedura hasi baino lehen, erakundeek eta erlijio-aitorpenek planteatzen dituzten kontsultei buruz aholkatzea.

e) Udalen hirigintza-plangintzen jarraipena egitea, elizak, konfesioak eta erlijio-komunitateak eta haien beharrak Euskadiko udalerrietan duten presentziaren diagnostikoak eta mapak egiteko.

XEDAPEN GEHIGARRIAK

LEHENENGO XEDAPEN GEHIGARRIA.– Egoitza Santuarekiko eta beste eliza, erlijio-konfesio eta erlijio-elkarte batzuekiko akordioak.

Lege honetan ezarritakoak ez ditu eragozten Egoitza Santuarekin izenpetutako akordioak, ez eta Estatuak elizekin, erlijio-konfesioekin eta erlijio-elkarteekin sinatutako lankidetza-akordioak onartzen dituzten lege-mailako arauak ere.

BIGARREN XEDAPEN GEHIGARRIA.– Lizentzia lortzeko egiaztapena.

Beren jarduera Euskal Autonomia Erkidegoan gauzatzen duten elizek, erlijio-konfesioek eta -elkarteek Erlijio Erakundeen Erregistroan inskribatuta daudela egiaztatu beharko dute, hirigintza-lizentzia eskatzeko eta kultu-lekuak edo -zentroak irekitzeko komunikazioa aurkezteko edo 5. artikuluan aipatzen den noizean behingo erabilerarako lagapena edo baimena eskatzeko.

XEDAPEN IRAGANKORRAK

LEHENENGO XEDAPEN IRAGANKORRA.- Udalaren hirigintza-antolamenduko planak lege honetara egokitzea.

1.– Seigarren artikuluan ezartzen den eskakizuna aplikagarri zaie lege hau indarrean jartzen den unean izapidetze-egoeran edo berrikuste-prozesuan dauden eta behin betiko onarpena oraindik jaso ez duten hiri-antolamenduko planei ere.

2.– Udal mailako hirigintza-antolamenduko plana 6. artikuluko zehaztapenetara egokituta ez daukaten udalerriek, ahal dela, plana zehaztapen haietara egokitu beharko dute, lege hau indarrean jarri ondoren onartzen den hirigintza-plangintzaren lehenengo berrikuspenean.

3.– Udalerriek, edozein kasutan, lege honen 6. artikulura egokitu behar dute beren antolamendu orokorra, indarrean jartzen denetik 8 urteko epean.

BIGARREN XEDAPEN IRAGANKORRA.– Kultu-lekuen edo -zentroen baldintza teknikoak eta materialak egokitzeko aldia.

Lege hau indarrean jartzean 11. artikuluan aipatzen diren gutxieneko eskakizun materialak eta teknikoak betetzen ez dituzten kultu-lekuek edo -zentroek erregelamendu bidez ezarriko den epea izango dute egokitzapen horiek egiteko.

AZKEN XEDAPENAK

AZKEN XEDAPENETAKO LEHENENGOA.–Araudiaren garapena.

Eskumena duten organoen ekimenez, Gobernuak emango ditu lege hau garatzeko beharrezkoak diren arauak.

AZKEN XEDAPENETAKO BIGARRENA.– Indarrean jartzea.

Lege hau Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkarian argitaratu eta hogei egunera jarriko da indarrean.

II

MEMORIAS / MEMORIAK

PROYECTO DE LEY DE LUGARES, CENTROS DE CULTO Y DIVERSIDAD RELIGIOSA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO / EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOKO KULTU-LEKUEI EDO -ZENTROEI ETA ERLIJIO-ANIZTASUNARI BURUZKO LEGE-PROIEKTUA

MEMORIA SUCINTA DEL PROYECTO DE LEY DE LUGARES, CENTROS DE CULTO Y DIVERSIDAD RELIGIOSA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EUSKADI.

DNCG_LEY_89422/2016_01

La presente memoria se realiza en cumplimiento de lo establecido en el artículo 12.2 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general, a cuyo tenor, una vez ultimado el procedimiento establecido, la disposición general se someterá a la aprobación del órgano competente (Consejo de Gobierno, ex artículo 13 de la precitada ley), debiendo adjuntarse, entre otra documentación citada en ese precepto, las memorias mencionadas en su artículo 10.

El artículo 10.2 se refiere a la memoria sucinta de todo el procedimiento, en la que se reseñarán los antecedentes, los trámites practicados y su resultado y las modificaciones realizadas en el texto del proyecto para adecuarlo a las observaciones y sugerencias de los diferentes informes evacuados, y de manera especial las contenidas en los de carácter preceptivo. Se justificarán con suficiente detalle las razones que motiven la no aceptación de las observaciones contenidas en tales informes, así como el ajuste al ordenamiento jurídico del texto que finalmente se adopte.

I. ANTECEDENTES

Todos los ordenamientos jurídicos democráticos, así como la normativa Internacional de los Derechos Humanos, reconocen el derecho de las personas a la libertad religiosa y de culto como un derecho fundamental dotado de las máximas garantías jurídicas. La libertad de religión se reconoce también en el artículo 16 de la Constitución de 1978, que ha sido objeto de desarrollo mediante la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa y en los acuerdos de cooperación que el Estado ha concluido con diferentes iglesias y entidades religiosas. En el ámbito europeo, debe recordarse la protección que otorga a este derecho el artículo 9 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, así como los artículos 10 y 22 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

Al mismo tiempo, los fenómenos religiosos han experimentado, durante las últimas décadas, importantes transformaciones en las sociedades de nuestro entorno. Con carácter general, puede señalarse que esta evolución del hecho religioso se debe a la diversificación de creencias o de pertenencias, así como a los procesos de secularización que afectan a una parte importante de nuestras sociedades. En el ámbito específico de la sociedad vasca, la diversidad religiosa, aunque no constituye una novedad radical en términos históricos, supone un elemento cada vez más relevante socialmente, lo que justifica y requiere, en medida creciente, una adecuada gestión pública de tal diversidad. Si bien durante varios siglos el País Vasco se ha presentado fundamentalmente como una sociedad más bien homogénea en cuanto a las expresiones religiosas, hoy en día muestra un paisaje diversificado y plural, tanto en lo que se refiere a la presencia de diversas tradiciones religiosas como a distintas formas de articulación.

La creciente diversidad religiosa que caracteriza hoy a la sociedad vasca deriva de distintos factores sociales. Los recientes movimientos migratorios han contribuido a ampliar el panorama de tradiciones religiosas presentes en el País Vasco o a consolidar el previamente existente. Igualmente, otros procesos sociales también deben ser tenidos en cuenta; así, por ejemplo, se encuentra la mayor posibilidad de interrelación social entre grupos diferenciados que deriva de las nuevas formas de comunicación o interacción, los avances tecnológicos y comunicativos y la mayor oferta social de experiencias vitales. En definitiva, la sociedad vasca, como otras sociedades europeas desarrolladas, presenta hoy un panorama de creciente pluralidad religiosa que, posiblemente, sea un fenómeno definitivo e irreversible.

No obstante, el ordenamiento jurídico vigente no dota a las instituciones públicas de instrumentos normativos suficientes para gestionar un buen número de cuestiones y demandas que surgen, en la práctica social, por la presencia de esta nueva realidad plural. Esta carencia de concreción normativa o de principios de gestión política se proyecta, entre otros elementos, sobre la cuestión de los lugares o centros de culto, que suponen en muchas ocasiones, parámetros necesarios para el ejercicio adecuado del derecho a la libertad religiosa y de culto, en su vertiente externa o colectiva. La Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa, garantiza, en su artículo segundo, el derecho de las iglesias, confesiones y comunidades religiosas a establecer lugares de culto o de reunión con fines religiosos, como una parte inherente de aquella libertad fundamental. En este sentido, la legislación estatal define como lugares o centros de culto aquellos edificios o locales destinados, de forma exclusiva, a la práctica habitual de la oración, formación o asistencia religiosa. El carácter o la naturaleza de lugar o centro de culto no se obtienen sólo por el cumplimiento de las finalidades señaladas legalmente, sino que se requiere además la correspondiente certificación que lo acredite.

La Ley vasca 2/2006, de 30 de junio, de suelo y urbanismo, establece reglas concretas de aplicación para la ordenación y apertura de los lugares o centros de culto. Esta Ley recoge una previsión, vinculante, para la Administración encargada del diseño urbanístico, de establecer obligatoriamente en la red de sistemas generales una reserva sobre equipamientos colectivos privados, entre ellos los centros de carácter religioso (artículo 54.2e). Del mismo modo, la norma incluye entre los elementos necesarios de la red dotacional de los sistemas locales unos equipamientos privados destinados, entre otros, al uso religioso (artículo 57.2.e) que tendrían acomodo también en los estándares de sistemas locales, igualmente previstos en la misma ley (artículo 79), tanto para el suelo urbano no consolidado como para el urbanizable, en ambos casos, de carácter residencial.

La Comunidad Autónoma del País Vasco dispone de amplias competencias en materia urbanística, así como en otras materias que pueden tener un perfil de naturaleza religiosa, tales como sanidad, asistencia social, educación, medios de comunicación, medio ambiente o patrimonio histórico y cultural. El artículo 9.2 del Estatuto de Autonomía señala el compromiso de los poderes públicos vascos para, en el ámbito de sus competencias, velar y garantizar por el adecuado ejercicio de los derechos y deberes fundamentales de la ciudadanía, lo que se traduce en el deber de adoptar las medidas dirigidas a promover las condiciones y a remover los obstáculos para que la libertad y la igualdad de las personas y de los grupos en que se integran sean efectivas y reales. La materialización de esa igualdad y libertad en la esfera religiosa se consigue a través de la práctica y garantía de lo que el Tribunal Constitucional ha denominado “laicidad positiva”, que incumbe con la misma intensidad a todos los poderes públicos

de orden estatal, autonómico, foral o local. Por otro lado, el artículo 16 de la Constitución de 1978 encomienda, en forma de mandato u obligación, la cooperación con el conjunto de confesiones religiosas por parte de todos los poderes públicos.

En consecuencia, los poderes públicos vascos tienen la obligación de adoptar medidas positivas, incluyendo las de carácter normativo, para asegurar el ejercicio de los derechos fundamentales en su territorio, lo que abarca, desde luego, la libertad religiosa; medidas que deben adoptarse en plena armonía con el principio de no discriminación y con respeto a los principios operativos del ordenamiento jurídico, entre los que destaca el de seguridad jurídica.

El ejercicio de la libertad religiosa encuentra su expresión más pública, concreta y manifiesta en la posibilidad de contar, en función de cada realidad socio-religiosa local, con espacios y centros de culto normalizados que respondan a su diversidad religiosa. Todo lo anterior, justifica la necesidad de la adopción de una normativa que proteja la diversidad religiosa y el derecho a la libertad de religiosa y de culto. Una normativa que, en este ámbito, responda de modo efectivo a las obligaciones que derivan de una lectura actualizada del Estatuto de Autonomía.

Así, la presente Ley protege el derecho a la libertad religiosa, en relación con la apertura y utilización de lugares o centros de culto, como un derecho fundamental dotado de las mayores garantías jurídicas.

II.- TRÁMITES PRACTICADOS Y SU RESULTADO.

De conformidad con lo estipulado en la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General, en la tramitación de este anteproyecto de ley se han realizado las siguientes fases y trámites:

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

2.- Memoria explicativa 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 anteproyecto de ley.

4.- Informe jurídico de la Dirección de Régimen Jurídico de Lehendakaritza de 26 de febrero de 2016.

5.- Informe justificativo de la ausencia de relevancia desde el punto de vista de género de 18 de febrero de 2016.

6.- Mediante Resolución de 1 de marzo de 2016, del Secretario General para la Paz y la Convivencia, publicada en el BOPV nº48 de 10 de marzo de 2016, 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.

7.- Informe de la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas: se solicitó el 10 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.

8- 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.

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 26 de mayo de 2016, se solicitó informe al Departamento de Empleo y Políticas Sociales, dada las competencias del mismo –a través de la Viceconsejería de Vivienda- sin que se recibiese informe alguno.

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

13.- 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, que fue evacuado el 6 de febrero de 2018.

14.- Con fecha 27 de julio de 2018 se solicitó nuevo informe a la Dirección de Servicios del Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda, el cual fue evacuado con fecha 20 de septiembre de 2018.

15.- Asimismo, con fecha 6 de noviembre de 2018 se concede trámite de audiencia a la Asociación de Municipios Vascos- EUDEL, para que presentase las alegaciones que estimase oportunas al texto del anteproyecto de Ley en tramitación.

16.- El 9 de junio de 2018 EUDEL solicita la ampliación de plazo para presentar alegaciones al anteproyecto de ley. Se amplía el plazo para presentar alegaciones hasta el 19 de diciembre de 2018.

17.- Con fecha 19 de diciembre de 2018 EUDEL remite escrito de alegaciones.

18.- Con fecha 22 de enero de 2019 se incorpora al expediente el informe de impacto en función del género de la Secretaría General de Derechos Humanos, Convivencia y Cooperación.

19.- El mismo día, el 22 de enero de 2019, se solicita informe de verificación a Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer. Dicho informe fue evacuado el 4 de febrero de 2019.

20.- Con fecha 26 de febrero de 2019 el Secretario General de Derechos Humanos, Convivencia y Cooperación suscribe la Memoria económica en relación al anteproyecto de ley de lugares, centros de culto y diversidad religiosa en la Comunidad Autónoma del País Vasco. Ese mismo día se suscribe la memoria final del procedimiento a expensas del informe de la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi (CGLE) y de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi (COJUAE).

21.- El 26 de marzo de 2019, la CGLE remitió el preceptivo informe.

22.- El 7 de junio de 2019, la COJUAE emite el Dictamen Nº 103/2019.

III.- ANÁLISIS Y VALORACIÓN DE LAS ALEGACIONES Y OBSERVACIONES RECIBIDAS Y MODIFICACIONES INTRODUCIDAS.

Con carácter previo, cabe señalar que en este apartado únicamente se analizarán las alegaciones y observaciones realizadas por la CGLE y la COJUAE, ya que todos los informes anteriores fueron debidamente analizados en la memoria final de fecha 26 de febrero de 2019 a la que nos remitimos para no resultar reiterativos.

A continuación, se detallan las alegaciones y observaciones recibidas y modificaciones introducidas:

1.- INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO LOCALES DE EUSKADI.

El informe concluye, en primer lugar, que el anteproyecto de ley de referencia prevé una importantísima intervención municipal en lo que es objeto de regulación. Añade, que la intervención prevé la utilización temporal de espacios públicos, la previsión de los usos religiosos en los instrumentos de ordenación urbanística, y las licencias, autorizaciones y comunicaciones de apertura y las medidas disciplinarias a adoptar en relación con ellas.

Por otro lado, la CGLE determina que todas las intervenciones municipales previstas no son sino reproducción de las previstas en la legislación sectorial autonómica aplicable por razón de la materia. En consecuencia, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 90.1 LILE, no hay afección alguna a la autonomía local.

Así, concluye que la intervención municipal relativa a la utilización de espacios públicos no es sino reproducción de la normativa general sobre patrimonio de las Administraciones Públicas; lo relativo a la reserva de espacios de uso religioso no es sino reproducción de lo previsto en la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo; el anteproyecto de ley no innova la regulación sectorial referido a la intervención delos municipios en relación con la apertura de establecimientos sujeta a licencia o comunicación previa (respetando lo previsto en la precitada Ley 2/2006, de 30 de junio, y en la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco); y, desde la perspectiva de la seguridad en los lugares o centros de culto, las previsiones se inscriben en la Ley 10/2015, de 23 de diciembre.

La CGLE estima que "*únicamente cabría considerar como novedosa la participación de los municipios en el Consejo Interreligioso Vasco" cuestión obvia por tratarse de un órgano de nueva creación*".

En vista de lo anterior, se puede concluir que la regulación propuesta no tiene impacto directo alguno en la autonomía municipal ni en las competencias propias de los municipios de Euskadi (artículo 90.1 LILE). Únicamente señala que "*en caso extremo solo cabría considerar el coste de la participación de los municipios en el Consejo Interreligioso Vasco, […] pero en todo caso la participación municipal se va a articular mediante representantes del conjunto de municipios, lo que excluye la existencia de costes para cada municipio*".

Consecuentemente, no es necesario recoger en un anexo específico la dotación de recursos necesarios para asegurar la suficiencia financiera de los municipios en relación con las funciones que el anteproyecto de Ley les reconoce (previsto en el artículo 18.3 LILE), pues no se les atribuye ninguna competencia o función nueva o diferente respecto de las que ya tienen.

Finalmente, la CGLE señala que la función de participación en el Consejo Interreligioso Vasco que se atribuye a los municipios de Euskadi sí que es nueva, la cual se plasmará a través de un representante institucional sin coste alguno para el conjunto de municipios vascos.

En este sentido, vistas las conclusiones del informe, no procede introducir modificación alguna en el Anteproyecto de Ley de referencia.

2.- DICTAMEN DE LA COMISIÓN JURÍDICA ASESORA DE EUSKADI.

Con fecha 7 de junio de 2019 se evacua el Dictamen Nº 103/2019 de la COJUAE en relación con el anteproyecto de ley de referencia.

El citado órgano consultivo realiza una serie de consideraciones, que serán analizadas a continuación:

En cuanto al **proceso de elaboración**, la Comisión pone en relieve que el expediente deja constancia de la intensa participación de las administraciones potencialmente afectadas por la iniciativa normativa. Destaca la participación de la Asociación de Municipios de Euskadi – EUDEL, "*cuyas alegaciones han sido razonadamente contestadas y admitidas en su gran mayoría, habiendo motivado cambios en el texto del anteproyecto*".

Asimismo, señala que del informe de la CGLE se concluye que no se produce afección alguna a la autonomía local ni impacto en el haz de competencias propias de los municipios, de donde deriva la innecesaeridad del anexo específico de dotación de recursos (artículo 18.3 LILE).

No obstante, el **párrafo 56** del dictamen echa en falta la realización del trámite de audiencia que permitiese conocer la opinión de las iglesias, confesiones y comunidades religiosas que desarrollan su actividad en Euskadi. A tal efecto, se aporta la información facilitada por la Secretaría General de Derechos Humanos, Convivencia y Cooperación:

> *"A lo largo de la IX. Legislatura se trabajó en la elaboración del primer borrador del entonces Anteproyecto de Ley de Centros de Culto de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Según consta en el correspondiente expediente, se dio inicio a la tramitación por Orden de 3 de noviembre de 2011, de la Consejera de Justicia y Administración Pública, aprobándose, con carácter previo, el Anteproyecto de Ley por Orden de 25 de noviembre de 2011. Con fecha 30 de noviembre de 2011, se remitió el borrador del Anteproyecto y se emplazó para que hicieran alegaciones a la Unión de Iglesias Cristianas Adventistas, Comunidad Islámica*

Sunna de Vitoria-Gasteiz, Consejo Musulmán Vasco, Consejo Evangélico del País Vasco, FIVASCO, Iglesia Ortodoxa, Iglesia de Jesucristo de los Santos de los últimos Días, Obispados de Bilbao, Vitoria y San Sebastián y Testigos de Jehová.

Se recibieron alegaciones de Consejo Islámico Vasco, FIVASCO, FEREDE-CEPV y Diócesis de Bilbao, en representación así mismo de las Diócesis de Vitoria y San Sebastián.

Con fecha 27 de diciembre de 2011 se realizó una invitación a participación pública, mediante la publicación del borrador en Irekia, el canal de comunicación directa entre la ciudadanía y la Administración Vasca, una ventana abierta a la participación ciudadana, una práctica de buena gobernanza hacia la transparencia, la participación y la colaboración.

En la X Legislatura, con fecha 20 de marzo de 2015, el Gobierno Vasco, a través del Lehendakari, y en el marco de un encuentro llevado a cabo con representantes de las diferentes confesiones implantadas en la CAPV, realizó una declaración institucional sobre la "Convivencia intercultural e interreligiosa en una sociedad plural, integrada e integradora" [1]*. En el marco de esta declaración se expuso el encargo realizado a la Fundación Social Ignacio Ellacuria y al Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de Deusto para elaborar un informe de recomendaciones en el ámbito de las políticas públicas de convivencia interreligiosa.*

Este encargo contemplaba la dinamización de un grupo de expertos, formado por Adoración Castro Jover, Amelia Barquín López, José Luis Villacorta Núñez, Miguel González Martín, Saioa Bilbao Urkidi, Eduardo J. Ruiz Vieytez y Gorka Urrutia Asua, para la elaboración de dicho informe. Además, otra de las indicaciones era que el grupo de expertos desarrollara su labor en diálogo con las distintas sensibilidades religiosas presentes en la sociedad vasca y elevara una serie de propuestas en esta materia. Entre ellas, y tras un contraste realizado con las confesiones minoritarias, se identificaba como una recomendación específica inmediata la aprobación de una ley de centros de culto. El informe[2] *fue presentado en un acto público el 2 de marzo de 2016, en el que diversos actores sociales (entre ellos representantes de las diferentes confesiones implantadas en Euskadi) dialogaron sobre el contenido del informe y, en particular, sobre la propuesta de ley de centros de culto.*

En paralelo, con fecha 2 de febrero de 2016, se inició de nuevo la tramitación del Anteproyecto de Ley tal y como consta en este expediente, y por Resolución de 1 de marzo de 2016, del Secretario General para la Paz y la Convivencia, publicada en el BOPV nº48 de 10 de marzo de 2016, se sometió a información pública el anteproyecto de Ley de Centros de Culto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 8.1 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General.

En el proceso se recibieron las aportaciones de las Diócesis de Bilbao, en representación así mismo de Vitoria y Gipuzkoa, y la de un particular.

En la XI Legislatura, y continuando con la tramitación, se valoraron e incorporaron dichas aportaciones, modificándose el texto del anteproyecto de ley.

También hay que señalar que el 14 de abril de 2018, tras la aprobación del Programa de actuación para promover la convivencia junto a la comunidad islámica vasca se constituyó la Comisión Asesora ADOS para la Colaboración con las Comunidades Islámicas de Euskadi, como órgano colegiado de participación, cooperación y asesoramiento para las políticas públicas del Gobierno Vasco y de las instituciones vascas en sus relaciones con las Comunidades Islámicas de Euskadi.

---

[1] https://euskadi.eus/r48-notpazco/es/contenidos/noticia/2015_03_20_25297/es_25297/25297.html

[2] http://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/documentos_paz_convivencia/es_def/adjuntos/INFORME%20diversidad%20religiosa%20cast.pdf

Las aportaciones realizadas por esta Comisión, reunida el 14 de abril de 2018, han permitido incorporar en el texto del Anteproyecto la configuración del Consejo Interreligioso Vasco, en el que se conforma la voluntad de propiciar un órgano de diálogo y colaboración institucional con las diferentes comunidades religiosas, con el alcance y funciones que se contemplan en el texto del Anteproyecto."

En cuanto al **análisis del contenido**, el dictamen de la COJUAE realiza las siguientes observaciones al articulado:

- Artículo 5:

En el **párrafo 169** del dictamen, recomienda que se añada junto al mandato de trato no discriminatorio una remisión expresa a la conformidad con la normativa que en función del caso sea de aplicación. Asimismo, en el **párrafo 170** puntualiza que el concepto de utilización temporal puede suponer un uso temporal que puede prolongarse hasta un máximo de 30 años. En consecuencia, se ha optado por eliminar la referencia a la "utilización temporal" para hacer referencia, únicamente, al uso esporádico.

Habiéndose aceptado las sugerencias contenidas en los párrafos 169 y 170 del dictamen, la redacción del artículo queda de la siguiente manera:

Artículo 5.– Utilización esporádica de equipamientos o espacios de titularidad pública para fines religiosos.

1.– Para llevar a cabo de forma esporádica actividades de carácter religioso las administraciones públicas dispensarán un trato igualitario, de conformidad con la normativa que en función del caso sea de aplicación, a todas las confesiones y comunidades religiosas respecto:

a) A las cesiones y autorizaciones de uso privativo de equipamiento y espacios públicos.

b) Al uso privativo del dominio público.

c) A la ocupación temporal de la vía pública.

d) A la cesión de bienes patrimoniales.

2.– A los efectos del uso privativo del dominio público, a que se refiere el apartado anterior, los Ayuntamientos podrán destinar lugares, locales o edificios de uso público a fines pluriconfesionales para la realización esporádica de las actividades a que se refiere esta Ley, siempre y cuando la ocupación del bien de dominio público tenga lugar con instalaciones desmontables o con bienes muebles.

- Artículo 6:

En el **párrafo 178** recomienda emplear una expresión unívoca para preservar su uso uniforme y para facilitar su interpretación. Se acepta dicha sugerencia y en los apartados 1, 2 y 3 del artículo 6 se emplea la referencia a las "reservas para equipamientos colectivos privados de carácter religioso, de acuerdo con las necesidades que hayan sido detectadas en cada municipio".

En los **párrafos 188 y 191,** el dictamen de la COJUA recomienda no hacer referencia al "plan de ordenación urbana" puesto que no existe tal referencia en la Ley del Suelo y Urbanismo. Así, recomienda emplear una noción más amplia de plan como es "planes municipales que establecen la ordenación urbanística".

Por su parte, en el **párrafo 192**, recomienda sustituir la referencia a “los nuevos planes” por “los planes que se aprueben en el futuro”.

En los **párrafos 197 y 198** se recomienda eliminar el inciso relativo a la “implantación en el correspondiente término municipal” por considerarse una condición restrictiva.

Se aceptan dichas consideraciones por lo que la redacción del artículo 6 queda de la siguiente manera:

> Artículo 6.– Determinación de los usos religiosos por los planes municipales que establecen la ordenación urbanística.
>
> 1.– Para el cumplimiento de los fines de la presente Ley los planes municipales que establecen la ordenación urbanística, que en el futuro aprueben los Ayuntamientos del País Vasco, deberán contemplar, en función de la disponibilidad de suelo existente, reservas para equipamientos colectivos privados de carácter religioso, de acuerdo con las necesidades que hayan sido detectadas en cada municipio.
>
> 2.– En el cumplimento de esta obligación los Ayuntamientos no podrán actuar con criterios que puedan producir una discriminación directa o indirecta, o una restricción arbitraria, en el ejercicio del derecho fundamental de libertad religiosa y de culto, en especial a la hora de decidir o asignar reservas para equipamientos colectivos privados de carácter religioso, de acuerdo con las necesidades que hayan sido detectadas en cada municipio.
>
> 3.– En todo caso, los Ayuntamientos podrán ejercer sus facultades urbanísticas para determinar reservas para equipamientos colectivos privados de carácter religioso de acuerdo con las necesidades que hayan sido detectadas en cada municipio, salvaguardando el interés general de la comunidad y promoviendo la convivencia y la cohesión social, a través de decisiones y medidas respetuosas con el ejercicio de la libertad religiosa y de culto de las diferentes comunidades religiosas, y con la dignidad y los derechos de todas las personas.
>
> 4.– En los procesos de planeamiento urbanístico municipal, las iglesias, las confesiones y las comunidades religiosas, que tengan acreditada su personalidad jurídica, participarán en el procedimiento de determinación y asignación de los espacios reservados a lugares de culto y equipamientos religiosos, en los supuestos y en los términos establecidos en la legislación urbanística.
>
> 5.– En el procedimiento de determinación y asignación del suelo destinado a usos religiosos se aplicará la legislación urbanística autonómica vigente, así como la normativa foral respectiva y las disposiciones reglamentarias y ordenanzas municipales que las desarrollen.

- <u>Artículos 7,8 y 9 (que tras aceptar las alegaciones contempla, también el artículo):</u>

En el **párrafo 209** determina que “sería positivo completar el mensaje del apartado 1, al menos, para indicar que antes de la apertura de un centro de culto debe presentarse una comunicación previa ante el ayuntamiento en la que se le comunica que se dispone del certificado emitido por el Registro de Entidades Religiosas que acredita la personalidad jurídica de la iglesia, confesión o comunidad religiosa y en el que consta la ubicación del centro de culto”.

En los **párrafos 219 a 224** (ambos inclusive), la COJUAE recomienda, en primer lugar, que el artículo 8 se reserve para regular exclusivamente lo que anuncia su título y sustituir (o completar) la remisión a la LRSAL, con una regulación sustantiva de la comunicación previa para la apertura de centros de culto, en la línea apuntada. En atención a dicha sugerencia se ha incluido el siguiente enunciado en el artículo 8: "*Antes de la apertura de un lugar o centro de culto debe presentarse una comunicación previa ante el Ayuntamiento, acompañada del certificado emitido por el Registro de Entidades Religiosas que acredite la personalidad jurídica de la iglesia, confesión o comunidad religiosa y en el que conste la ubicación del centro de culto*."

Asimismo, sugiere destinar en un nuevo artículo la sujeción de la apertura de los centros de culto a la regulación sobre las actividades clasificadas en los términos que se recogen ahora en el apartado 2 del artículo 8 y rescatando el título que figuraba en la propuesta del departamento sectorial. Asimismo, recomienda que se haga una llamada expresa al desarrollo reglamentario.

Se acepta dicha sugerencia por lo que la redacción del nuevo artículo 9 queda de la siguiente manera:

> Artículo 9.– Intervención municipal en materia de actividades clasificadas para la apertura de lugares o centros de culto y demás equipamientos religiosos.
>
> 1.– La apertura y funcionamiento de lugares o centros de culto y demás equipamientos religiosos se hallan sometidos al régimen de actividades e instalaciones clasificadas regulado en la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco o la normativa vigente que la desarrolle o sustituya.
>
> 2.– El Gobierno Vasco establecerá reglamentariamente los mecanismos necesarios para integrar la comunicación previa, prevista en el artículo anterior, con otros procedimientos derivados del régimen de actividades clasificadas o de la normativa urbanística.

- <u>Artículo 11:</u>

En el **párrafo 226** el órgano consultivo recomienda sustituir la referencia "de acceso público" por "de pública concurrencia" a lo largo del anteproyecto. Se acepta dicha sugerencia, modificándose tales referencias en el artículo 4, el artículo 8 y, evidentemente, en el artículo 11.

En los **párrafos 228 y 229**, el dictamen sugiere que el segundo enunciado del apartado 1 sea reubique en un nuevo apartado 3 del artículo. Se acepta dicha sugerencia.

- <u>Artículo 12:</u>

En los **párrafos 232 a 239** (ambos inclusive) del dictamen se sugiere una nueva sistematización del precepto. En atención a dicha sugerencia, se ha dado una nueva redacción:

> Artículo 12.– Medidas contra el incumplimiento de las condiciones de apertura de lugares y centros de culto.
>
> 1.– El Ayuntamiento correspondiente exigirá el cumplimiento de todas las condiciones técnicas y materiales previstas en la normativa en vigor.

2.– En el supuesto de que no se cumplan tales condiciones, el Ayuntamiento requerirá a la entidad religiosa titular del centro o lugar de culto para que subsane la carencia detectada, concediendo el plazo legalmente establecido para ello, de conformidad con las características y condiciones técnicas de las obras necesarias.

3.–Transcurrido el plazo concedido al efecto, sin atender a dicho requerimiento, el Ayuntamiento podrá, mediante resolución motivada y previa audiencia de la entidad religiosa afectada, proceder al cierre, clausura o precinto de aquellos centros de culto que, aun teniendo licencia urbanística o habiendo presentado la comunicación previa, presente deficiencias que hagan peligrar la seguridad de las personas y bienes o la salubridad pública.

4.– Las medidas adoptadas se mantendrán mientras subsistan las razones que motivaron su adopción.

5.– No obstante, y para garantizar el ejercicio de la libertad religiosa y de culto, el Ayuntamiento podrá acordar, mediante resolución motivada, siempre y cuando quede garantizada la seguridad y salubridad de las personas, la sustitución de la medida de cierre del establecimiento por el precinto parcial de las instalaciones.

6.– Ninguna de las medidas que se lleguen a adoptar en cumplimiento de este precepto tendrá carácter sancionador, todo ello sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas a que hubiera lugar. Su finalidad deberá orientarse exclusivamente a la preservación de los derechos fundamentales, a la salvaguarda de la seguridad y salud de las personas, así como a la preservación del medio ambiente.

- Artículo 14:

En el **párrafo 243 y siguientes**, reconoce que dicha función ha sido suavizada respecto de otras versiones del anteproyecto de referencia, si bien debería reformularse ya que parece introducir un trámite de difícil encaje en el procedimiento de apertura de un lugar o centro de culto.

Atendiendo dicha sugerencia, en el artículo 14.c) se ha eliminado la siguiente referencia: "y específicamente ante denuncias de discriminación directa o indirecta en expedientes de apertura de Centros de Culto".

En el **párrafo 246**, y por las mismas razones, recomienda que la función consistente en "asesorar en las consultas que se planteen a instancia de las Instituciones y de las confesiones religiosas en el procedimiento de apertura de lugares y centros de culto" debería ceñirse a la fase previa al inicio de dicho procedimiento. Atendiendo dicha sugerencia se ha introducido el matiz de que tal función se circunscribe a la fase previa al inicio del procedimiento.

- Disposición adicional segunda:

En los **párrafos 252, 253 y 254** del dictamen, la COJUAE razona los motivos por los que la Comunidad Autónoma del País Vasco no pueda adentrarse normativamente en el ámbito de la configuración de un "instrumento registral de naturaleza análoga" al Registro de Entidades Religiosas.

En atención a dicha sugerencia, se ha modificado la redacción para eliminar la referencia a "o en cualquier otro instrumento registral de naturaleza análoga que se pueda crear en la Comunidad Autónoma".

Finalmente, en cuanto a las observaciones de técnica legislativa, el citado órgano consultivo efectúa las siguientes consideraciones:

En el **párrafo 257** sugiere que, atendiendo al número de artículos del anteproyecto, puede o bien prescindirse de la separación en capítulos o bien, de mantenerse tal separación, numerarse el capítulo relativo a las "Disposiciones Generales" pues se corresponde con el primer capítulo.

Dicha sugerencia ha sido debidamente atendida, numerándose el Capítulo I, relativo las Disposiciones Generales. En consecuencia, el resto de capítulos han sido renumerados correlativamente.

El **párrafo 258** recomienda que en los artículos 2.1.a) y 4 se identifique la norma por nombre completo. Dicha consideración ha sido aceptada, citándose en ambos preceptos la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio de libertad religiosa.

En cuanto al **párrafo 259** del precitado dictamen, recomienda unificar el uso de las mayúsculas en el texto, haciendo especial hincapié en la referencia a las "iglesias, confesiones y comunidades religiosas". Dicha sugerencia ha sido aceptada, modificando tales referencias en los siguientes apartados del texto: el ahora cuarto párrafo de la exposición de motivos, artículo 2.2.b), artículo 4, artículo 6.4, artículo 13 apartados 2 y 3, y Disposiciones Adicionales (primera y segunda).

En el **párrafo 260** del dictamen se recomienda incluir, en el artículo 3.2., la referencia a "todos los cuales se rigen por la correspondiente normativa, si bien en su aplicación se procurará atender a los principios que inspiran esta Ley". Asimismo, en el artículo 3.3. recomienda enunciar los preceptos en futuro.

En el **párrafo 261**, recuerda que la referencia contenida en el artículo 3.3 a la Ley 7/1990, de 3 de julio, del patrimonio cultural vasco, debe sustituirse por la recientemente aprobada Ley 6/2019, de 9 de mayo, de patrimonio cultural vasco. A su vez, y en coherencia con lo anterior, ya no existe el inventario al que se refiere este apartado, por lo que la remisión, de conformidad con lo dispuesto en las disposiciones adicionales primera y segunda de la citada ley, deberá realizarse al Registro de la CAPV del Patrimonio Cultural Vasco.

En cuanto al **párrafo 262**, la COJUAE recomienda el empleo uniforme a lo largo del texto de la voz "lugar o centro de culto". Tal sugerencia ha sido aceptada por lo que se ha unificado la referencia en los siguientes apartados del texto: cuarto párrafo de la exposición de motivos, octavo párrafo de la exposición de motivos, noveno párrafo de la exposición de motivos, duodécimo párrafo de la exposición de motivos, artículo 1, artículo 2.1.b) y c), artículo 2.2.a) y b), artículo 3, artículo 4, artículo 7, artículo 8, artículo 10, artículo 11, artículo 12, Disposición Adicional segunda y Disposición Transitoria segunda.

En el **párrafo 263**, recomienda hacer referencia al derecho fundamental de libertad religiosa y de culto en el artículo 6.2.

En lo que respecta al **párrafo 264**, sugiere suprimir el término "temporal" del título del artículo 5.

En el **párrafo 265**, aboga por sustituir en el ahora artículo 10 la expresión “actividades diferentes a las religiosas” por “actividades diferentes a las propias de los lugares o centros de culto”.

En lo que respecta al **párrafo 266**, recomienda que en el ahora artículo 13.1 se sustituya “un Consejo” por “el Consejo”.

En el **párrafo 267**, recomienda que las funciones del Consejo (previstas en el artículo 14) se empleen letras minúsculas ordenadas alfabéticamente.

Todas las sugerencias han sido aceptadas, incluyéndose las modificaciones propuestas en el texto del anteproyecto de ley.

En Vitoria-Gasteiz, a 24 de junio de 2019.

Joana Egiluz Ibarguen
Asesora jurídica de la Dirección de Régimen Jurídico

Vº Bº

Nieves Martínez de Antoñana Blanco
Directora de Régimen Jurídico
Lehendakaritza

FIRMADO DIGITALMENTE POR:
Firmante: **EGILUZ IBARGUEN, JOANA**
Fecha de la firma: **24/06/2019 13:49:13**
Validación de la firma: **Correcta**

Firmante: **MARIA NIEVES MARTINEZ DE ANTOÑANA BLANCO**
Fecha de la firma: **24/06/2019 14:15:26**
Validación de la firma: **Correcta**

EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOKO KULTU-LEKU EDO -ZENTROEN ETA ERLIJIO-ANIZTASUNAREN LEGEAREN AURREPROIEKTUAREN MEMORIA LABURRA

DNCG_LEY_89422/2016_01

Memoria hau Xedapen Orokorrak Egiteko Prozeduraren Legeak (abenduaren 22ko 8/2003 Legeak) 12.2. artikuluan xedatua betez egin da. Horren arabera, ezarritako prozedura amaitutakoan, xedapen orokorra organo eskudunari (Gobernu Kontseilua, aipatu Legearen 13. artikulua izandakoa) aurkeztuko zaio onar dezan, eta, agindu horretan aipatutako beste dokumentuekin batera, 10. artikuluan aipatutako memoriak ere erantsiko dira.

Legearen 10.2. artikuluan prozedura osoaren memoria laburra aipatzen da, eta hor hauek guztiak zehaztuko dira: aurrekariak, egindako izapideak, izapideen emaitzak eta, egindako txostenen ohar eta iradokizunei egokitzearren –batez ere nahitaezko txostenetan egindakoei–, proiektuaren testuan sartutako aldaketak. Behar besteko zehaztasunez arrazoituko da zergatik ez diren onartu txosten horietan egindako oharrak, eta zehatz-mehatz arrazoituko da, orobat, azkenean erabakitako testua zergatik den antolamendu juridikoaren araberakoa.

I. AURREKARIAK

Antolamendu juridiko demokratiko guztiek, Giza Eskubideen Nazioarteko Araubideak bezalaxe, pertsona orok duen erlijio- eta kultu-askatasuna aitortzen dute, oinarrizko eskubidetzat hartuta eta berme juridiko handienarekin. Erlijio-askatasuna 1978ko Konstituzioaren 16. artikuluan ere aitortzen da, eta Erlijio Askatasunari buruzko uztailaren 5eko 7/1980 Lege Organikoaren bidez eta Estatuak elizekin eta erlijio-erakundeekin egindako lankidetza-hitzarmenen bidez garatu da. Europa mailan, berriz, gogoan izan behar da eskubide horri zer-nolako babesa ematen dioten Giza Eskubideen Europako Hitzarmenaren 9. artikuluak, eta Europar Batasuneko Oinarrizko Eskubideen Gutunaren 10. eta 22. artikuluek.

Era berean, azken hamarkadetan, erlijio-fenomenoek aldaketa handiak izan dituzte gure inguruko gizarteetan. Oro har, esan daiteke erlijioaren bilakaera hori sinesmen-aniztasunari edo kidetza-sentimenduen aniztasunari zor zaiola, bai eta gure gizarteetako zati garrantzitsu bati eragiten dioten sekularizazio-prozesuei ere. Euskal gizartean zehazki, erlijio-aniztasuna ez da erabateko berritasuna, baina gero eta garrantzi handiagoa du sozialki, eta, hori dela-eta, gero eta beharrezkoagoa da aniztasun horren kudeaketa publiko egokia egitea. Euskal Autonomia Erkidegoa, funtsean, nahikoa homogeneoa izan da zenbait mendez, erlijio-adierazpenei dagokienez; gaur egun, paisaia dibertsifikatua eta askotarikoa dugu, bai hainbat erlijio-tradizio daudelako, bai erlijioak modu desberdinetan antolatzen direlako.

Euskal gizartearen ezaugarri hori, erlijio-aniztasun gero eta handiagoa, hainbat faktore sozialen ondorio da. Azkenaldiko migrazio-mugimenduek Euskal Autonomia Erkidegoan dauden erlijio-tradizioak ugaritzea edo lehendik zeudenak finkatzea ekarri dute. Horrez gain, beste prozesu sozial batzuk ere kontuan hartu behar dira; hala,

esaterako, bereizitako taldeen arteko gizarte-elkarreraginerako aukera handiagoa dago, komunikazio edo elkarreragin modu berriek, teknologiaren eta komunikazioen alorreko aurrerapenek eta bizi-esperientzien gizarte-eskaintza handiagoak eraginda. Azken batean, Europako beste gizarte garatu batzuetan bezala, euskal gizartean erlijio-aniztasuna gero eta handiagoa da, eta fenomeno hori, segur aski, behin betikoa eta itzulezina izango da.

Hala eta guztiz ere, indarrean dagoen antolamendu juridikoak ez die arau-tresna nahikorik ematen erakunde publikoei, askotariko errealitate berri horrek gizartearen jardunean sorrarazi dituen gai eta eskarietako asko kudeatzeko. Arau-zehaztasunik edo kudeaketa politikoko printzipiorik ez hori, besteak beste, kultu-lekuen edo -zentroen arloan islatzen da, erlijio- eta kultu-askatasunerako eskubideaz baliatzeko parametro beharrezkoak baitira askotan, haren alderdi ageriko edo kolektiboari dagokionez. Erlijio Askatasunari buruzko uztailaren 5eko 7/1980 Lege Organikoak, bigarren artikuluan, bermatzen du elizek, konfesioek eta erlijio-elkarteek erlijio-xedez kultu- edo bilkura-lekuak ezartzeko duten eskubidea, oinarrizko askatasun hari datxekion zati gisa. Ildo horretatik, Estatuko legeriak kultu-leku edo -zentro gisa definitzen ditu soil-soilik otoitz egiteko, erlijio-heziketa emateko edo erlijio-laguntza emateko erabiltzen diren eraikin edo lokalak. Kultu-lekutzat edo -zentrotzat hartzeko ez da aski legez ezarritako helburuak betetzea; horrez gain, hori egiaztatzen duen ziurtagiria behar da.

Lurzoruari eta Hirigintzari buruzko ekainaren 30eko EAEko 2/2006 Legeak arau zehatzak ezartzen ditu kultu-leku edo -zentroak antolatzeko eta irekitzeko. Lege horrek aurreikuspen lotesle bat du hirigintza-diseinuaren ardura duen administrazioarentzat: sistema orokorren sarean erreserba bat ezartzea ezinbestean, ekipamendu kolektibo pribatuetarako, hala nola erlijio-zentroetarako (54.2e artikulua). Era berean, arauaren arabera, tokiko sistemen hornidura-sareak izan beharko dituen elementuen artean daude erabilera erlijiosorako ekipamendu pribatuak (57.2.e artikulua), bat datozenak, bestalde, lege horretan (79. artikulua) hiri-lurzoru finkatugaberako zein lurzoru urbanizagarrirako aurreikusitako tokiko sistemen estandarrekin, kasu bietan bizitegi-erabilera duen lurzoruetan.

Euskal Autonomia Erkidegoak eskumen zabalak ditu hirigintza-gaietan, bai eta erlijio-profila izan dezaketen beste hainbat gaitan ere, hala nola osasuna, gizarte-laguntza, hezkuntza, komunikabideak, ingurumena edo ondare historiko-kulturala. Autonomia Estatutuaren 9.2. artikuluak adierazten du euskal botere publikoek konpromisoa dutela, beren eskumenen barruan, herritarren oinarrizko eskubideen eta betebeharren erabilera egokia zaintzeko eta bermatzeko, eta, hortaz, pertsonen eta giza taldeen askatasuna eta berdintasuna zinezko eta benetakoak izateko baldintzak eragitera eta oztopoak kentzera bideratutako neurri oro hartzeko betebeharra dutela. Erlijio-esparruko berdintasun eta askatasun hori gauzatzea lortzen da Konstituzio Auzitegiak “laikotasun positiboa” izendatu duena praktikatuz eta bermatuz; maila berean dagokie hori botere publiko estatal, autonomiko, foral edo lokal guztiei. Bestalde, 1978ko Konstituzioaren 16. artikuluak agintzen du, agindu edo obligazio bidez, erlijio-konfesio guztiekin lankidetzan aritu behar dutela botere publiko guztiek.

Ondorioz, EAEko botere publikoen betebeharra da neurri positiboak ezartzea, baita araudi-mailakoak ere, beren lurraldean funtsezko eskubideak betetzen direla bermatzeko, eta, horren barruan sartzen da, noski, erlijio-askatasuna; neurri horiek ezartzean guztiz bete behar da diskriminaziorik ezaren printzipioa, eta zaindu egin behar dira antolamendu juridikoko printzipio eragileak, tartean segurtasun juridikoarena.

Erlijio-askatasunaren adierazpen publiko, zehatz eta nabarmenena honako hau da: tokiko errealitate sozial eta erlijioso bakoitzaren arabera, aniztasun erlijiosoari erantzuten dioten kultu-espazio eta -zentro normalizatuak edukitzea. Hori guztia dela eta, beharrezkoa da aniztasun erlijiosoa eta kultu- eta erlijio-askatasunerako eskubidea babestuko dituen araudi bat ezartzea. Araudi horretan, eraginkortasunez bete beharko dira, gai honi lotuta, Autonomia Estatutuaren irakurketa eguneratuaren ziozko betebeharrak.

Hala, Lege honek babestu egiten du erlijio-askatasunerako eskubidea, kultu-leku edo -espazioak ireki eta erabiltzean, berme juridiko handienak dituen oinarrizko eskubidea dela ulertuta.

II.- EGINDAKO IZAPIDEAK ETA HORIEN EMAITZA.

Xedapen Orokorrak egiteko Prozeduraren Legeak (abenduaren 22ko 8/2003 Legeak) ezarritakoaren arabera, Legearen aurreproiektu hau izapidetzean kontuan hartu dira honako fase eta izapide hauek:

1.- Prozeduraren hasiera: Lehendakariaren otsailaren 2ko 1/2016 Dekretuaren bidez.

2.- Aurreproiektuaren azalpen-memoria, 2016ko otsailaren 3koa, Bakegintza eta Bizikidetzarako idazkari nagusiarena.

3.- Lehendakariaren otsailaren 24ko 7/2016 Dekretuaren bidez, Legearen aurreproiektua aurretiaz onartzea erabaki zen.

4.- Txosten juridikoa, Lehendakaritzako Araubide Juridikoaren Zuzendaritzarena, 2016ko otsailaren 26koa.

5.- Generoaren ikuspegitik garrantzirik ez izatea justifikatzen duen txostena, 2016ko otsailaren 18koa.

6.- Bakearen eta Bizikidetzaren idazkari nagusiaren 2016ko martxoaren 1eko ebazpenaren bidez (2016ko martxoaren 10eko EHAA, 48. zenbakia), informazioa jendaurrean jartzeko 20 egun balioduneko epea ireki zen, hura EHAAn argitaratu eta hurrengo egunetik zenbatzen hasita, Legearen aurreproiektu horren gainean alegazioak aurkezteko.

7.- Administrazio Publikoen Hizkuntza Normalizaziorako Zuzendaritzaren txostena: 2016ko martxoaren 10ean eskatu zen, eta martxoaren 18an igorri. Horren gainean ez zen eragozpenik aurkeztu, baina proposamen batzuk egin ziren, geroago aztertuko direnak.

8- Orduko Ingurumen eta Lurralde Politika Sailaren txostena: 2016ko martxoaren 10ean eskatu zen, eta Sailak apirilaren 7an igorri zuen. Horren gainean alegazioak aurkeztu ziren, geroago aztertuko direnak.

9.- Informazioa jendaurrean azaltzeko fasean, 2016ko apirilaren 5ean Bilboko, Donostiako eta Gasteizko Elizbarrutietako alegazioak jaso ziren, eta 2016ko apirilaren 5ean Fernando Isidro Fernández Osorio jaunaren alegazioa. Geroago aipatuko dira alegaziook.

10.- 2016ko maiatzaren 12an, Ekonomia Kontrolatzeko Bulegoaren ekonomia eta araudia kontrolatzeko txostena eskatu zen, eta maiatzaren 18an igorri zen. Bertan, aurrerago azaldu eta aztertuko diren iruzkinak jaso ziren.

11.- 2016ko maiatzaren 26an, Enplegu eta Gizarte Politika Sailari txostena eskatu zitzaion, haren eskumenak kontuan hartuta –Etxebizitzako Sailburuordetzaren bidez-, baina ez zen txostenik jaso.

12.- 2016ko maiatzaren 26an, entzunaldi-izapidea eman zitzaion EUDEL-Euskadiko Udalen Elkarteari. 2016ko ekainaren 9an, Eudelek egindako eskaria jaso zen, epea irekitzekoa, eta 2016ko ekainaren 20ean onartu egin zen. Hala, alegazioak egiteko epea 2016ko uztailaren 29ra arte ireki zen, eta epe horretan ez zen alegaziorik egin.

13.- 2018ko urtarrilaren 22an, txostena eskatu zitzaion Gobernantza Publiko eta Autogobernu Saileko Araubide Juridikoaren Sailburuordetzako Estatutuak Garatzeko Zuzendaritzari, eta 2018ko otsailaren 6an igorri zen.

14.- 2018ko uztailaren 27an, beste txosten bat eskatu zitzaion Ingurumen, Lurralde Plangintza eta Etxebizitza Saileko Zerbitzuen Zuzendaritzari, eta 2018ko irailaren 20an igorri zen.

15.- Era berean, 2018ko azaroaren 6an entzunaldi-izapidea eman zitzaion EUDEL-Euskadiko Udalen Elkarteari, izapidetze-fasean zegoen Legearen aurreproiektuaren testuaren gainean beharrezkotzat jotzen zituen alegazioak aurkezteko.

16.- 2018ko ekainaren 9an, EUDELek Legearen aurreproiektuaren gaineko alegazioak aurkezteko epea luza zedila eskatu zuen. Alegazioak aurkezteko epea 2018ko abenduaren 19ra arte luzatu zen.

17.- 2018ko abenduaren 19an, EUDELek alegazioen idazkia igorri zuen.

18.- 2019ko urtarrilaren 22an, Giza Eskubide, Bizikidetza eta Lankidetzaren Idazkaritza Nagusiaren generoaren araberako eraginaren txostena sartu zen espedientera.

19.- Egun horretan bertan, 2019ko urtarrilaren 22an, Emakunde-Emakumearen Euskal Erakundeari egiaztapen-txostena eskatu zion. Txosten hori 2019ko otsailaren 4an igorri zen.

20.- 2019ko otsailaren 26an, Giza Eskubide, Bizikidetza eta Lankidetzaren idazkari nagusiak memoria ekonomikoa izenpetu zuen Euskal Autonomia Erkidegoko kultu-leku edo -zentroen eta erlijio-askatasunaren Legearen aurreproiektuaren gainean. Egun horretan bertan, prozeduraren azken memoria sinatu zen, Euskadiko Tokiko Gobernuen Batzordearen eta Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoaren txostenaren zain.

21.- 2019ko martxoaren 26an, Euskadiko Tokiko Gobernuen Batzordeak nahitaezko txostena igorri zuen.

22.- 2019ko ekainaren 7an, Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoak 103/2019 irizpena igorri zuen.

III.- JASOTAKO OHARREN ETA ALEGAZIOEN ETA EGINDAKO ALDAKETEN BALORAZIOA ETA LABURPENA.

Azaldu beharra dago, lehenik eta behin, atal honetan berariaz aztertuko direla soilik Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoak eta Euskadiko Tokiko Gobernuen Batzordeak egindako alegazioak eta oharrak. Izan ere, aurretik egindako txosten guztiak behar bezala aztertu ziren 2019ko otsailaren 26ko azken memorian, baina ez dugu bertara joko, errepikakorrak ez izatearren.

Jarraian, jasotako alegazioak eta oharrak eta sartutako aldaketak zehaztu dira:

1.- EUSKADIKO TOKIKO GOBERNUEN BATZORDEAREN TXOSTENA.

Txostenaren arabera, lehenik eta behin, aipatu Legearen aurreproiektuak udalaren esku-hartze oso garrantzitsua aurreikusten du erregulatzen ari den esparruan. Gaineratzen duenez, esku-hartzean aldi baterako erabiliko dira espazio publikoak, hirigintza antolatzeko tresnetan erabilera erlijiosoak aurreikusiko dira, eta lekuok irekitzeko lizentziak, baimenak eta jakinarazpenak nahiz horien gainean ezarri beharreko diziplina-neurriak azalduko dira.

Bestalde, Euskadiko Tokiko Gobernuen Batzordearen arabera, udalaren esku-hartze guztiak gaiaren arabera aplikatu beharreko sektoreko araudi autonomikoan aurreikusitakoak baino ez dira. Ondorioz, ETELen 90.1. artikuluan aurreikusitakoaren arabera, ez da tokiko autonomiaren gainean eragingo.

Hala, ondorioztatzen duenez, espazio publikoen erabilerari buruzko udalaren esku-hartzea administrazio publikoen ondarearen gaineko araudi orokorrean aurreikusitakoa baino ez da; erabilera erlijiosoko espazioen erreserbari buruzkoa, bestetik, Lurzoruari eta Hirigintzari buruzko Legeak (ekainaren 30eko 2/2006 Legeak) aurreikusitakoa baino ez da; Legearen aurreproiektuak ez du berritzen sektoreko araudia, udalerriek establezimenduak irekitzeko orduan duten esku-hartzeen gainean, aurretiazko lizentzia edo jakinarazpena behar dela ezarrita (aipatu ekainaren 30eko 2/2006 Legean eta otsailaren 27ko 3/1998 Legean, Euskal Autonomia Erkidegoko Ingurugiroa Babestekoan, ezarritakoa betez); eta kultu-lekuen edo -zentroen segurtasunaren ikuspegitik, aurreikuspenak abenduaren 23ko 10/2015 Legean jasotzen dira.

Euskadiko Tokiko Gobernuen Batzordearen arabera, "*berrikuntzatzat jo liteke soilik udalerriek "EAEko Erlijioen arteko Kontseiluan duten partaidetza", bistakoa dena sortu berri den organo bat baita*".

Hori dela eta, pentsatzekoa da proposatutako erregulazioak ez duela eragin zuzenik udalaren autonomian, ez eta Euskadiko udalerrien berezko eskumenetan ere (ETELen 90.1. artikulua). Honako hau baino ez dio: "*muturreko kasuetan soilik baloratu ahalko litzateke udalerriek EAEko Erlijioen arteko Kontseiluan duten partaidetzaren kostua, […] baina, nolanahi ere, udalaren partaidetza udalerrietako ordezkarien bidez antolatuko da, eta, beraz, udalerri bakoitzerako kostuak egotea baztertzen da*".

Horrenbestez, ez da beharrezkoa eranskin zehatz batean jasotzea udalerrien finantza-nahikotasuna bermatzeko beharrezko baliabideen hornidura, Legearen aurreproiektuak esleitzen dizkien eginkizunen gainean (ETELen 18.3. artikuluan aurreikusia), ez baitzaie esleitzen daukatenaren bestelakoa edo berria den eskumen edo eginkizunik.

Azkenik, Euskadiko Tokiko Gobernuen Batzordeak aipatu duenez, Euskadiko udalerriei EAEko Erlijioen arteko Kontseiluan parte hartzeko eginkizuna eman zaie eta, hori bai da berria. Partaidetza hori ordezkari instituzional baten bidez gauzatuko da, EAEko udalerriei kosturik eragin gabe.

Beraz, txostenaren ondorioak kontuan hartuta, ezin da aldaketarik sartu Legearen aurreproiektu honetan.

2.- EUSKADIKO AHOLKU BATZORDE JURIDIKOAREN IRIZPENA.

2019ko ekainaren 7an, Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoaren 103/2019 irizpena igorri zen, Legearen aurreproiektu honen gainean.

Aipatu kontsulta-organoak hainbat ohar egin ditu, eta jarraian aztertuko dira:

Aurreproiektua **egiteko prozesuari dagokionez**, Batzordeak nabarmendu duenez espedientean berariaz jasotzen da araudi-ekimenaren eragina izan dezaketen administrazioen partaidetza bizia. EUDEL-Euskadiko Udalen Elkartearen partaidetza azpimarratu du, honako hau gehituta: "*bere alegazioei erantzun arrazoitua eman zaie, eta gehienak onartu egin dira; beraz, aurreproiektuaren testuan aldaketak sartu dira*".

Era berean, Euskadiko Tokiko Gobernuen Batzordearen txostenean ondorioztatzen denez, ez da eraginik egon tokiko autonomian, ez eta udalerrien berezko eskumenak baliatzeko orduan ere. Ondorioz, baliabideen hornikuntzari buruzko eranskin zehatza beharrezkoa ez dela ondorioztatzen da (ETELen 18.3. artikulua).

Hala ere, irizpenaren **56. paragrafoan** hutsune bat nabari da: ez zen entzunaldi-izapidea gauzatu, Euskadin jarduten duten elizen, konfesioen eta erlijio-elkarteen iritzia ezagutzeko. Horretarako, Giza Eskubide, Bizikidetza eta Lankidetzaren Idazkaritza Nagusiak emandako informazioa aurkeztu da:

> *"IX. legealdian zehar, Euskal Autonomia Erkidegoko Kultu Zentroen Legearen orduko aurreproiektuaren lehen zirriborroa egiteko lanak gauzatu ziren. Dagokion espedientearen arabera, Justizia eta Administrazio Publikoko sailburuaren 2011ko azaroaren 3ko Aginduaren bidez hura izapidetzen hasi zen, eta aldez aurretik onartu zen Legearen aurreproiektua, 2011ko azaroaren 25eko Aginduaren bidez. 2011ko azaroaren 30ean, aurreproiektuaren zirriborroa igorri zen, eta alegazioak aurkezteko deia egin zitzaien Eliza Kristau Adbentisten Batasunari, Gasteizko Sunna Erkidego Islamikoari, Euskal Kontseilu Musulmanari, EAEko Kontseilu Ebanjelikoari, FIVASCOri, Eliza Ortodoxoari, azken egunetako santuen Jesukristoren Elizari, Bilbo, Gasteiz eta Donostiako Apezpikutzei, eta Jehováren Testiguei.*
>
> *Alegazioak aurkeztu zituzten Euskal Kontseilu Islamikoak, FIVASCOk, FEREDE-EHKEk eta Bilboko Elizbarrutiak, azken hori Gasteizko eta Donostiako Elizbarrutien izenean ere jardun zelarik.*
>
> *2011ko abenduaren 27an, partaidetza publikorako gonbidapena gauzatu zen, zirriborroa Irekian argitaratuta. Azken hori da, izan ere, herritarren eta euskal administrazioaren arteko komunikazio zuzenerako katea, herritarren partaidetzara zabaldutako leihoa, eta gobernantza onaren praktika, gardentasunera, partaidetzara eta lankidetzara bideratuta.*
>
> *X. legealdian, 2015eko martxoaren 20an Eusko Jaurlaritzak, Lehendakariaren bidez, eta EAEn ezarrita dauden konfesio desberdinetako ordezkariekin gauzatutako topaketa baten esparruan, adierazpen instituzional bat egin zuen "gizarte plural, integratu eta integratzailean*

kulturarteko eta erlijioarteko bizikidetza" hizpide[1]. Adierazpen honen esparruan, Ignacio Ellacuria Gizarte Fundazioari eta Deustuko Unibertsitateko Giza Eskubideen Institutuari egindako enkargua azaldu zen, erlijioarteko bizikidetzaren politika publikoen eremuan gomendioei buruzko txostena egiteko.

Enkargu honen barruan sartzen zen aditu-talde bat dinamizatzea, honako hauek osatua: Adoración Castro Jover, Amelia Barquín López, José Luis Villacorta Núñez, Miguel González Martín, Saioa Bilbao Urkidi, Eduardo J. Ruiz Vieytez eta Gorka Urrutia Asua, txosten hori egiteko. Halaber, beste adierazle bat ere bazegoen: adituen taldeak bere lana egitean euskal gizarteko erlijio-sentsibilitate desberdinekin hitz egitea eta gai horren gaineko hainbat proposamen igortzea. Horien artean, gutxiengo konfesioekin egiaztatu ondoren, berehalako gomendio zehatz gisa jo zen kultu-zentroen legea onartzea. Txostena[2] ekitaldi publiko batean aurkeztu zen 2016ko martxoaren 2an. Bertan, hainbat gizarte-eragilek (tartean Euskadin ezarritako konfesio desberdinetako ordezkariek) hitz egin zuten txostenaren edukiari buruz, eta, zehazki, kultu-zentroen lege-proposamenari buruz.

Era berean, 2016ko otsailaren 2an berriz ere hasi zen Legearen aurreproiektua izapidetzeko lana, espedientean ageri den bezala, eta Bakearen eta Bizikidetzaren idazkari nagusiaren 2016ko martxoaren 1eko ebazpenaren bidez (2016ko martxoaren 10eko EHAA, 48. zenbakia) jendaurrean azaldu zen Kultu-zentroen Legearen aurreproiektua, Xedapen Orokorrak Egiteko Prozeduraren Legeak (abenduaren 22ko 8/2003 Legeak) 8.1. artikuluan ezarritakoaren arabera.

Prozesu horretan, Bilboko Elizbarrutiaren ekarpenak jaso ziren, azken hori Gasteizko eta Gipuzkoako Elizbarrutien ordezkaritzan ere jardun zelarik, baita partikular baten ekarpena ere.

XI. legealdian, eta izapideekin jarraituz, ekarpen horiek baloratu eta sartu ziren, eta, beraz, Legearen aurreproiektuaren testua aldatu egin zen.

Aipatzekoa da, era berean, 2018ko apirilaren 14an, euskal erkidego islamikoarekin batera bizikidetza sustatzeko jarduera-programa onartu ondoren, ADOS izeneko Aholku Batzordea eratu zela, Euskadiko Erkidego Islamikoekin Lankidetzan aritzeko, Eusko Jaurlaritzako eta euskal erakundeetako politika publikoen partaidetza, lankidetza eta aholkularitzarako organo elkartu gisa, Euskadiko Erkidego Islamikoekin harremanetan.

Batzorde honek egindako ekarpenek, 2018ko apirilaren 14ko bileran, aukera eman dute aurreproiektuaren testuan EAEko Erlijio arteko Kontseilua osatu dadila sartzeko. Bertan, erlijio-elkarte desberdinekin hitz egin eta laguntzeko organo bat sustatzeko asmoa azaltzen da, eta organo horrek aurreproiektuaren testuan aurreikusten diren eginkizunak eta irismena izango ditu."

Edukia aztertuz gero, Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoaren irizpenak honako ohar hauek egin ditu artikuluen gainean:

- 5 artikulua:

Irizpeneko **169. paragrafoan**, tratu ez diskriminatzailearen aginduarekin batera berariaz honako hau gehitu dadila gomendatzen da: bete egin behar da kasuan kasu aplikagarria den araudia. Era berean, **170. paragrafoan** zehazten denez, aldi baterako erabileraren kontzeptuak aldi baterako erabilera hori gehienez ere 30 urtera arte luzatzea eragin dezake. Ondorioz, "aldi baterako erabilerari" buruzko erreferentzia ezabatzea erabaki da, noizean behingo erabilera soilik adierazteko.

---

[1] https://www.euskadi.eus/r48-notpazco/eu/contenidos/noticia/2015_03_20_25297/eu_25297/25297.html-

[2] http://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/documentos_paz_convivencia/eu_def/adjuntos/Erlijio%20aniztasunaren%20txostena.pdf

Irizpeneko 169. eta 170. paragrafoetan jasotako iradokizunak onartuta, artikulua honela geratu da:

> *5. artikulua.– Titulartasun publikoko ekipamendu edo guneak noizean behin erlijio-xedeetarako erabiltzea.*
>
> *1.– Noizean behin erlijio-jarduerak egiteko, administrazio publikoek tratu parekidea emango dute, kasuan kasu aplikatu beharreko araudiaren arabera, konfesio eta erlijio-elkarte guztietan, honako arlo hauetan:*
>
> *a) Ekipamendu eta gune publikoen erabilera pribatiborako lagapen eta baimenak.*
>
> *b) Jabetza publikoen erabilera pribatiboa.*
>
> *c) Bide publikoaren aldi baterako okupazioa.*
>
> *d) Ondare-ondasunen lagapena.*
>
> *2.– Aurreko zenbakian aipatzen den jabari publikoaren erabilera pribatiboari dagokionez, konfesio batek baino gehiagok erabiltzeko leku, lokal edo erakin publikoak bideratu ahal izango dituzte udalek, Lege honetan aipatzen diren jarduerak noizean behin egiteko, baldin eta jabari publikoko ondasunaren okupazioa instalazio desmuntagarriekin edo ondasun higigarriekin egiten bada.*

- <u>6 artikulua:</u>

178. paragrafoan adierazpen argi bat erabiltzea gomendatzen da, haren erabilera uniformea zaindu eta interpretazioa errazteko. Iradokizun hori onartu da, eta 6. artikuluko 1., 2. eta 3. ataletan honako erreferentzia erabili da: “erlijio-ekipamendu kolektibo pribatuetarako erreserbak, udalerri bakoitzean antzeman diren beharrizanen arabera".

188. eta 191. paragrafoetan, Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoaren irizpenak gomendatzen du ez dadila erreferentziarik egin “hiri-antolamendurako planaren” gainean, Lurzoruari eta Hirigintzari buruzko Legean ez baita erreferentzia hori egiten. Hala, planaren kontzeptu zabalago bat erabiltzeko gomendatzen du: “hirigintza-antolamendua ezartzen duten udal-planak”.

Bestalde, **192. paragrafoan** “plan berriak” erreferentziaren ordez “etorkizunean onartzen diren planak” jartzea gomendatzen da.

197. eta 198. paragrafoetan, “dagokion udal-mugartean ezartzea” dioen aipamena ezabatzea gomendatu da, izaera mugatzailea duela kontuan hartuta.

Ohar horiek onartu egin dira, eta, ondorioz, 6. artikulua honela geratu da idatzita:

> 6. artikulua.– Hirigintza-antolamendua ezartzen duten udal-planen bidez erlijio-erabilerak determinatzea.
>
> 1.– Lege honen xedeak betetzeko, hirigintza-antolamendua ezartzen duten udal-planek, etorkizunean Euskal Autonomia Erkidegoko udalek onartzen dituztenek, berariaz aurreikusi beharko dituzte, dagoen lurzoru eskuragarriaren arabera, erlijio-ekipamendu kolektibo pribatuetarako erreserbak, udalerri bakoitzean antzeman diren beharrizanen arabera.

2.– Obligazio hori betetzeko, udalek ezingo dute jardun erlijio- edo kultu-askatasunaren oinarrizko eskubidean bereizkeria zuzeneko zein zeharkakorik edo mugatze arbitrariorik eragiten duten irizpideen arabera; batik bat, batez ere erlijio-ekipamendu kolektibo pribatuetarako erreserbak erabakitzeko edo esleitzeko orduan, udalerri bakoitzean antzeman diren beharrizanen arabera.

3.– Nolanahi ere, udalek beren hirigintza-ahalmenak baliatu ahal izango dituzte, erlijio-ekipamendu kolektibo pribatuetarako erreserbak zehazteko, udalerri bakoitzean antzeman diren beharrizanen arabera, betiere erkidegoaren interes orokorra zainduz eta elkarbizitza eta gizarte-kohesioa sustatuz; horretarako, erlijio-elkarteen erlijio- eta kultu-askatasuna eta pertsona guztien duintasuna eta eskubideak errespetatzen dituzten erabakiak eta neurriak hartuko dituzte.

4.– Udaleko hirigintza-antolamenduko prozesuetan, kultu-leku eta erlijio-ekipamenduetarako erreserbatutako lekuak zehazteko eta esleitzeko prozeduretan parte hartuko dute eliza, konfesio edo erlijio-elkarteek, beren nortasun juridikoa egiaztatuta badute, hirigintza-arloko legedian aurreikusitako kasuetan eta moduan.

5.– Erlijio-erabileretarako lurzorua zehazteko eta esleitzeko prozeduran, indarrean dagoen hirigintza-araudi autonomikoa aplikatuko dira, bai eta dagokion foru-araua eta garatzen diren erregelamenduzko xedapenak eta udal-ordenantzak ere.

- <u>7., 8. eta 9. artikuluak (alegazioak onartu ondoren, honako hau ere aurreikusten du artikuluak):</u>

209. paragrafoak zehazten duenez, “positiboa litzateke 1. ataleko mezua aurreikustea, gutxienez, adierazteko kultu-zentro bat ireki baino lehen aurretiazko jakinarazpena aurkeztu behar dela udalean, eta, bertan, berariaz azaldu beharko dela Erlijio Erakundeen Erregistroak igorritako ziurtagiria daukala, eliza, konfesio edo erlijio-elkartearen nortasun juridikoa egiaztatzen duena eta kultu-zentroaren kokapena adierazten duena”.

219-224 paragrafoetan (biak barne), Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoak gomendatu du, lehenik eta behin, 8. artikulua bere tituluak iragartzen duena erregulatzeko soilik erreserbatu dadila, eta TAAILra jotzeko aipamenaren ordez (edo osagarri), kultu-zentroak irekitzeko aurretiazko jakinarazpenaren araudira jo dadila, adierazitako eran. Iradokizun horren arabera, honako aipamena jaso da 8. artikuluan: “*Kultu-zentro edo -leku bat ireki baino lehen, aurretiazko jakinarazpena aurkeztu behar da Udalean, bai eta Erlijio Erakundeen Erregistroak igorritako ziurtagiria ere, eliza, konfesio edo erlijio-elkartearen nortasun juridikoa egiaztatzen duena eta kultu-zentroaren kokapena adierazten duena*.”

Era berean, honako hau iradoki du: artikulu berri batean adieraztea kultu-zentroak irekitzeko bete egin behar dela sailkatutako jardueren gaineko araudia, orain 8. artikuluko 2. atalean jasotzen diren baldintzetan, eta sektoreko sailaren proposamenean jasotzen den titulua berreskuratuta. Era berean, erregelamendua gara dadin berariazko deia egiteko gomendatu da.

Iradokizun hori onartu egin da, eta, ondorioz, 9. artikulu berria honela geratu da idatzita:

9. artikulua.– Udalaren esku-hartzea jarduera sailkatuetan, kultu-lekuak edo -zentroak eta gainerako erlijio-ekipamenduak irekitzeko.

1.- Kultu-lekuak edo -zentroak eta gainerako erlijio-ekipamenduak ireki eta funtzionamenduan jartzeko, Euskal Autonomia Erkidegoko ingurugiroa babesten duen

Legeak (otsailaren 27ko 3/1998 Legeak) edo hura garatu edo ordezten duen indarreko araudiak arautzen duten sailkatutako jarduera eta instalazioen araubidea bete beharko da.

2.– Eusko Jaurlaritzak arau bidez ezarriko ditu beharrezko mekanismoak aurretiazko jakinarazpena (aurreko artikuluan aurreikusitakoa) sailkatutako jardueren araubidearen nahiz hirigintza-araudiaren ziozko beste prozedura batzuekin txertatzeko.

- 11. artikulua:

226. paragrafoan, kontsulta-organoak aurreproiektuan zehar "sarbide publikoaren" erreferentziaren ordez "norgehiagoka publikoa" sartzeko gomendatzen du. Iradokizun hori onartu egin da, eta erreferentzia horiek aldatu egin dira 4. artikuluan, 8. artikuluan, eta, noski, 11. artikuluan.

228. eta 229. paragrafoetan, 1. ataleko bigarren adierazpena artikuluko 3. atal berri batean sartzeko gomendatzen du irizpenak. Onartu egin da iradokizuna.

- 12. artikulua:

Irizpeneko **232-239 paragrafoetan** (biak barne), aginduaren sistematizazio berria iradokitzen da. Iradokizun horren arabera, idazkuntza berria eman da:

12. artikulua.– Kultu-lekuak eta zentroak irekitzeko baldintzak ez betetzearen kontrako neurriak.

1.– Indarreko araudian aurreikusitako baldintza tekniko eta material guztiak betetzeko eskatuko du kasuan kasuko udalak.

2.– Baldintza horiek betetzen ez badira, Udalak kultu-zentro edo -lekuaren titularra den erlijio-erakundeari dei egingo dio, antzemandako hutsunea zuzen dezan, horretarako legez ezarritako epea emanda, beharrezko obren ezaugarri eta baldintza teknikoen arabera.

3.– Horretarako emandako epea igarotakoan, deiari erantzun ez bazaio, Udalak, ebazpen arrazoitua igorri eta ukitutako erlijio-erakundeari entzunaldia eman ostean, itxi, giltza eman edo zigilatu egin ahalko ditu hirigintza-lizentzia izan arren edo aurretiazko jakinarazpen aurkeztu arren hutsuneak dituzten eta pertsonen eta ondasunen segurtasuna edo osasun publikoa arriskuan jartzen duten kultu-zentroak.

4.– Hartutako neurriei eutsi egingo zaie, halakoak ezartzea eragin duten arrazoiek irauten duten bitartean.

5.– Hala ere, kultu- eta erlijio-askatasunaren erabilera bermatzeko, Udalak, ebazpen arrazoitu baten bitartez, establezimendua ixteko neurria ordeztea erabaki ahal izango du, eta, neurri horren ordez, instalazioen zati bat zigilatzea erabaki, baldin eta pertsonen segurtasuna eta osasuna bermatuta geratzen badira.

6.– Agindu hau betetzeko ezartzen den ezein neurrik ez du izango zehapen-izaera, egon daitezkeen erantzukizun penal, zibil edo administratiboak eragotzi gabe. Neurri horien helburua, soil-soilik, oinarrizko eskubideak babestera eta pertsonen segurtasuna eta osasuna zaintzera bideratu beharko da, bai eta ingurumena babestera ere.

- 14. artikulua:

243. paragrafoan eta hurrengoetan, eginkizun hori aurreproiektuaren beste bertsio batzuen aldean leundu egin dela aitortzen du, baina birformulatu egin beharko litzatekeela uste da, kultu-leku edo -zentro bat irekitzeko prozeduran txertatzeko zailtasunak dituen izapide bat sartzen omen duelako.

Iradokizun horren arabera, 14.c) artikuluan honako erreferentzia hau ezabatu da: "eta zehazki kultu-zentroak irekitzeko espedienteetako zuzeneko eta zeharkako diskriminazioko salaketetan".

246. paragrafoan, eta arrazoien horien zioz, honako hau gomendatu da: "kultu-lekuak eta -zentroak irekitzeko prozeduretan erlijio-konfesioek eta -erakundeek eskatuta planteatzen diren kontsultetan aholkularitza emateko" funtzioa prozedura hori hasi aurreko fasean soilik aplikatu beharko litzateke. Iradokizun horren arabera, funtzio hori prozedura hasi aurreko fasean soilik aplikatu beharko litzatekeelako ñabardura sartu da.

- Bigarren xedapen gehigarria:

Irizpeneko **252., 253. eta 254. paragrafoetan**, Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoak berariaz azaltzen du zergatik Euskal Autonomia Erkidegoa ezin den arauz sartu Erlijio Erakundeen Erregistroaren "antzeko erregistro-tresna" bat osatzeko eremuan.

Iradokizun horren arabera, idazkuntza aldatu egin da, "edo Euskal Autonomia Erkidegoan sor daitekeen antzeko beste edozein erregistro-tresna" erreferentzia ezabatzeko.

Azkenik, legegintza-teknikako iruzkinetan, honako ohar hauek egin ditu aipatu kontsulta-organoak:

257. paragrafoan iradokitakoaren arabera, aurreproiektuko artikulu-kopuruari jarraikiz, kapitulutan egindako banaketa ezabatu daiteke, edo banaketa horrekin jarraitzekotan, "xedapen orokorrei" buruzko kapitulua zenbakitan adierazi, lehen kapituluan sartzen baita.

Iradokizun hori kontuan hartu da, eta I. kapitulua ezarri da, Xedapen Orokorrei buruzkoa. Ondorioz, gainerako kapituluei ere dagokien zenbakia eman zaie, korrelatiboki.

258. paragrafoak 2.1.a) eta 4 artikuluetan araua izen osoaren bidez identifikatzeko gomendatzen du. Ohar hori onartu egin da, eta bi aginduetan aipatu da Erlijio-askatasunaren uztailaren 5eko 7/1980 Lege Organikoa.

Aipatu irizpeneko **259. paragrafoan**, testuko letra larrien erabilera bateratzeko gomendatu da, "eliza, erlijio-elkarte eta konfesioen" gaineko aipamena bereziki azpimarratuta. Iradokizun hori onartu egin da, eta erreferentzia horiek aldatu egin dira testuko honako atal hauetan; orain arrazoien azalpeneko laugarren paragrafoa dena, 2.2.b) artikulua, 4. artikulua, 6.4. artikulua, 13. artikuluko 2. eta 3. atalak, eta xedapen gehigarriak (lehena eta bigarrena).

Irizpeneko **260. paragrafoan** hau gomendatzen da: 3.2. artikuluan sartzea "araudi hau betetzen duten guztiak, nahiz eta hura aplikatzean ahalegina egingo den Lege hau inspiratzen duten printzipio guztiak betetzeko". Era berean, 3.3. artikuluan aginduak etorkizunean adierazteko gomendatzen da.

261. paragrafoan, Euskal Kultura Ondarearen uztailaren 3ko 7/1990 Legeari buruz 3.3. artikuluan jasotako erreferentziaren ordez oraintsu onartutako Euskal Kultura Ondarearen maiatzaren 9ko 6/2019 Legearen gaineko erreferentzia jarri behar dela gogorarazten da. Era berean, eta aurrekoarekin bat eginik, dagoeneko ez da existitzen atal honetan aipatzen den inbentarioa. Ondorioz, aipatu Legearen lehen eta bigarren xedapen gehigarrietan xedatutakoaren arabera, Euskal Kultura Ondarearen EAEko Erregistrora jo beharko da.

262. **paragrafoan**, Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoaren ustez testuan zehar "kultu-leku edo -zentro" adierazpen bateratua erabili behar da. Iradokizun hori onartu egin da, eta, beraz, bateratu egin da erreferentzia, testuaren honako atal hauetan: arrazoien azalpeneko laugarren paragrafoa, arrazoien azalpeneko zortzigarren paragrafoa, arrazoien azalpeneko bederatzigarren paragrafoa, arrazoien azalpeneko hamabigarren paragrafoa, 1. artikulua, 2.1.b) eta c) artikulua, 2.2.a) eta b) artikulua, 3. artikulua, 4. artikulua, 7. artikulua, 8. artikulua, 10. artikulua, 11. artikulua, 12. artikulua, bigarren xedapen gehigarria eta bigarren xedapen iragankorra.

263. paragrafoan, 6.2. artikuluan erlijio- eta kultu-askatasunerako oinarrizko eskubidea aipatzeko gomendatzen da.

264. paragrafoan, 5. artikuluko tituluko "aldi baterako" kontzeptua ezabatzeko iradoki da.

265. paragrafoan, egungo 10. artikuluan "erlijiosoak ez diren jarduerak" adierazpenaren ordez "kultu-leku edo -zentroetako berezkoak ez diren jarduerak" jartzearen alde egin da.

266. paragrafoan, egungo 13.1. artikuluan "Kontseilu bat" ordez "Kontseilua" jartzeko gomendatu da.

267. **paragrafoan**, Kontseiluaren eginkizunak (14. artikuluan aurreikusitakoak) ezartzean alfabetikoki antolatutako letra xeheak erabiltzeko gomendatu da.

Iradokizun guztiak onartu dira, eta proposatutako aldaketak Legearen aurreproiektuaren testuan sartu dira.

Vitoria-Gasteiz, 2019ko ekainaren 24a.

O.E.

Joana Egiluz Ibarguen
Araubide Juridikoaren Zuzendaritzako aholkulari juridikoa

Nieves Martínez de Antoñana Blanco
Araubide Juridikoaren zuzendaria
Lehendakaritza

MEMORIA FINAL DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE LUGARES, CENTROS DE CULTO Y DE DIVERSIDAD RELIGIOSA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO CON CARÁCTER PREVIO A SU REMISIÓN A LA COMISIÓN DE GOBIERNOS LOCALES Y COMISIÓN JURÍDICA DE EUSKADI (COJUAE).

I. DESCRIPCIÓN DE LOS ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA NORMATIVA

La Constitución, en su artículo 16, reconoce la libertad de religión y ha sido objeto de desarrollo mediante Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa. A nivel europeo el derecho fundamental a la libertad religiosa también ha sido objeto de protección a través del artículo 9 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, así como en los artículos 10 y 22 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

La Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa, garantiza en su artículo segundo el derecho de las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas a establecer lugares de culto o de reunión con fines religiosos, como una parte inherente de aquella libertad fundamental.

La Ley vasca 2/2006, de 30 de junio, de suelo y urbanismo, establece reglas concretas de aplicación para la ordenación y apertura de los lugares o centros de culto. Esta Ley recoge una previsión vinculante para la Administración encargada del diseño urbanístico de establecer obligatoriamente en la red de sistemas generales una reserva sobre "equipamientos colectivos privados, tales como centros de carácter comercial, religioso […]" (artículo 54.2e). Del mismo modo, la norma incluye entre los elementos necesarios de la red dotacional de los sistemas locales unos "equipamientos privados" destinados, entre otros, al "uso religioso" (artículo 57.2.e), y que tendrían acomodo también en los estándares de sistemas locales igualmente previstos en la misma (artículo 79) tanto para el suelo urbano no consolidado como para el urbanizable, en ambos casos, de carácter residencial.

Los poderes públicos vascos tienen la obligación de adoptar medidas positivas, incluyendo las de carácter normativo, como sería el caso de la regulación que nos ocupa, para asegurar el ejercicio de los derechos fundamentales en su territorio, lo que abarca desde luego la libertad religiosa. Y, precisamente, en este contexto, se justifica la necesidad de la adopción de una normativa que proteja el derecho a la libertad religiosa, expresada, principalmente, en la apertura de lugares o centros de culto que pueda responder de modo efectivo a estas obligaciones que derivan de una lectura actualizada del Estatuto de Autonomía.

La Ley proyectada tiene por objeto proteger la diversidad religiosa y el derecho a la libertad de religión, ofreciendo mecanismos de diálogo y acuerdo para una gestión

positiva a una realidad social emergente e íntimamente ligada al ejercicio de un derecho fundamental.

Así, la Ley ofrece un marco de regulación para proteger el precitado derecho a la libertad religiosa, en relación con la apertura y utilización de centros de culto.

Para ello, la ley se divide en un Capítulo de Disposiciones Generales (en el que se establece el objeto de la ley, los principios que la inspiran su ámbito de aplicación y la definición del lugar o centro de culto).

A continuación, en el Capítulo Primero de la Ley, se regula la utilización temporal o esporádica de titularidad pública para fines religiosos y la determinación de los usos religiosos por los Planes de Ordenación Urbana.

En el Capítulo Segundo se concretan los preceptos relativos a licencias urbanísticas, a la comunicación de apertura de centros de culto, otras autorizaciones de actividad, condiciones técnicas y materiales de obligado cumplimiento para los lugares y centros de culto y medidas contra el incumplimiento de las condiciones de apertura.

Por su parte, en el Capítulo Tercero, destaca la creación del Consejo Interreligioso Vasco que se proyecta como el motor dinamizador de la gestión positiva de la diversidad religiosa en Euskadi; siendo un punto de encuentro de instituciones vascas, Iglesias, confesiones y comunidades religiosas, entidades académicas y organizaciones de la sociedad civil.

II. TRAMITACIÓN DEL ANTEPROYECTO

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

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

2.- Memoria explicativa 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 anteproyecto de ley.

4.- Informe jurídico de la Dirección de Régimen Jurídico de Lehendakaritza de 26 de febrero de 2016.

5.- Informe justificativo de la ausencia de relevancia desde el punto de vista de género de 18 de febrero de 2016.

6.- Mediante Resolución de 1 de marzo de 2016, del Secretario General para la Paz y la Convivencia, publicada en el BOPV nº48 de 10 de marzo de 2016, 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.

7.- Informe de la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas: se solicitó el 10 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.

8- 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.

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 26 de mayo de 2016, se solicitó informe al Departamento de Empleo y Políticas Sociales, dada las competencias del mismo –a través de la Viceconsejería de Vivienda- sin que se recibiese informe alguno.

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

13.- 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, que fue evacuado el 6 de febrero de 2018.

14.- Con fecha 27 de julio de 2018 se solicitó nuevo informe a la Dirección de Servicios del Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda, el cual fue evacuado con fecha 20 de septiembre de 2018.

15.- Asimismo, con fecha 6 de noviembre de 2018 se concede trámite de audiencia a la Asociación de Municipios Vascos- EUDEL, para que presentase las alegaciones que estimase oportunas al texto del anteproyecto de Ley en tramitación.

16.- Con fecha 9 de junio de 2018 EUDEL solicita la ampliación de plazo para presentar alegaciones al anteproyecto de ley. Se amplía el plazo para presentar alegaciones hasta el 19 de diciembre de 2018.

17.- Con fecha 19 de diciembre de 2018 EUDEL remite escrito de alegaciones.

18.- Con fecha 22 de enero de 2019 se incorpora al expediente el informe de impacto en función del género de la Secretaría General de Derechos Humanos, Convivencia y Cooperación.

19.- El mismo día, el 22 de enero de 2019, se solicita informe de verificación a Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer. Dicho informe fue evacuado el 4 de febrero de 2019.

20.- Con fecha 26 de febrero de 2019 el Secretario General de Derechos Humanos, Convivencia y Cooperación suscribe la Memoria económica en relación al anteproyecto de ley de lugares, centros de culto y diversidad religiosa en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Una vez realizados estos trámites, y antes de remitir a la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi (COJUAE), se remite el expediente a la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi para que emita el preceptivo informe que contenga un pronunciamiento acerca de si la norma proyectada produce o no una merma o vulneración de la autonomía local.

III.- RESUMEN DE LAS OBSERVACIONES PLANTEADAS POR LOS ÓRGANOS PERTENECIENTES A LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO Y LAS MODIFICACIONES INTRODUCIDAS.

Un nuevo análisis del proyecto, a resultas de las consideraciones planteadas por los órganos de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco 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 el anteproyecto incide en la misma materia que la informada en 2012 y que no queda claro si la ley estable una nueva licencia sectorial –la que el anteproyecto, en ese momento, en ocasiones denominaba “licencia municipal de centros de culto”- o, si por el contrario, se 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, de 27 de febrero.

Pues bien, en el texto actual se han eliminado tales referencias por lo que entendemos que tal consideración ha sido correctamente atendida.

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 debía realizar, 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, a saber:

> *"Los locales de culto y demás equipamientos religiosos estarán sometidos al régimen general de las licencias urbanísticas establecido en la normativa urbanística, tanto para las obras de construcción y adecuación de los locales como para su apertura".*

Entendemos que la citada redacción resulta más acorde al objeto del propio anteproyecto de ley.

- Por otra parte, el Departamento alegó que, en relación con el entonces 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, sugirió, 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 considerase la posibilidad de que el Departamento de Medio Ambiente, participase en la elaboración del Reglamento.

Tal sugerencia ha sido atendida.

3.- 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 había 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 artículo 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 exigido, también, en 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.

Asimismo, también consta en el expediente que, con fecha 6 de noviembre de 2018, se concede, nuevamente, trámite de audiencia a la Asociación de Municipios Vascos-EUDEL; y que, tras la solicitud de ampliación de plazo, el 19 de diciembre de 2018 EUDEL remitió escrito de alegaciones, las cuales serán analizadas más adelante.

Se considera, por tanto, que la carencia apuntada por la OCE ha sido resuelta.

- 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.

Cuando la OCE emitió su informe no constaba en el expediente informe del área de vivienda; si bien, tal carencia puede entenderse subsanada toda vez que el ahora (en la legislatura actual) Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda se ha pronunciado respecto del anteproyecto de ley de lugares, centros de culto y diversidad religiosa (informe evacuado el 20 de septiembre de 2018).

- 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.

Tal carencia ha sido subsanada mediante la incorporación al expediente de un nuevo informe de impacto en función del género y del informe de verificación de Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer (emitido el 4 de abril de 2019).

- 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, en la memoria económica de fecha 26 de febrero de 2019 consta lo siguiente:

> *"El artículo 6 de la ley 16/2012, de 28 de junio, contempla la preceptividad del informe de evaluación del impacto en la empresa –cuya ausencia en el expediente menciona el informe de la Oficina de Control Económico obrante en el expediente y señala la ausencia de justificación para su no aportación -. A tal efecto, sírvase de la presente memoria para justificar dicho extremo, toda vez que, por el propio objeto de la normativa proyectada, íntimamente relacionado con el ejercicio de un derecho fundamental, no afecta, en modo alguno, en la constitución, puesta en marcha y funcionamiento de las empresas."*

Habida cuenta lo expuesto con anterioridad, y atendiendo a la materia que regula el presente anteproyecto de ley, no se considera necesario emitir el precitado informe, cuyo contenido sería el expuesto en el párrafo anterior, en la medida en que 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; 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.

Ese 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 los 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 con el diagnóstico de las necesidades y demandas que en esta materia 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.

- 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; añadiendo que habría que aclarar 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. Algunas funciones se enumeran en el ahora artículo 13, si bien ha de resaltarse que se trata de una enumeración no exclusiva, quedando en todo caso al desarrollo reglamentario previsto en el artículo 12.4.

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, y contemplándose en el artículo 12.4 que "*La composición, funciones y normas de funcionamiento del Consejo Interreligioso Vasco se determinarán por Decreto del Gobierno Vasco. En dicha composición, se promoverá una representación equilibrada de mujeres y hombres con capacitación, competencia y preparación adecuada*."

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, toda vez que consta en el expediente la mencionada memoria económica.

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.

Como ya se ha expuesto en el apartado anterior, consta en el expediente la citada memoria económica.

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.

4.- 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 sustancialmente el articulado del anteproyecto de ley entendemos que no procede la modificación de la Ley 2/2006, de 30 de junio; y, tal y como se observa en el siguiente apartado, el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda tampoco formula la necesidad de modificarla.

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 del artículo 149.1.1 de la CE.

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

5.- Informe del Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda.

El Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda señala las siguientes observaciones:

a) En cuanto al cuarto y quinto párrafo de la exposición de motivos, se analiza la Ley vasca 2/2006, de 30 de junio, de suelo y urbanismo (haciéndose una mención expresa a varios artículos), y a continuación se indica que:

> *"No obstante, se hace necesario dotar a nuestra Comunidad Autónoma de una regulación específica relativa a los lugares y centros de culto, que permita proteger el derecho a la libertad religiosa de aquellas comunidades de tal carácter que deseen disponer de dichos espacios, así como dotar a las administraciones públicas de criterios adecuados y consistentes de gestión para la administración de las demandas relacionadas con los mismos en el marco del planeamiento urbanístico general."*

Asimismo, alude al artículo 6 del texto remitido, que disponía lo siguiente:

> *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.*
>
> *En caso de ausencia de necesidades o de la imposibilidad del municipio para disponer tal reserva por no resultar necesaria o posible, la memoria del plan habrá de justificar razonadamente dicho extremo.*

Tales afirmaciones, según el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda, podrían dar lugar a interpretar que la Ley 2/2006, de 30 de junio, supone un obstáculo a la garantía de la libertad de culto constitucionalmente reconocida.

Lejos de tal apreciación, se opta por eliminar el quinto párrafo de la Exposición de Motivos transcrito con anterioridad, a fin de evitar consideraciones de ese tipo. También se ha modificado la redacción del artículo 6.1.

b) Como segunda observación, sugiere la modificación de la Disposición Transitoria Primera en los siguientes términos:

- En cuanto al párrafo primero, proponía sustituir la expresión "resolución definitiva" por "aprobación definitiva", que es el término que utiliza la Ley 2/2006, de 30 de junio, de suelo y urbanismo.

Dicha sugerencia es atendida.

- En cuanto al párrafo segundo, recuerda que la modificación de planeamiento tiene un carácter puntual; la justificación que precisaría la adaptación al artículo 6 del anteproyecto debería hacer referencia a todo el término municipal, en un proceso de reflexión mucho más amplio del que por Ley tiene la figura de Modificación de planeamiento, con implicaciones en la gestión y ejecución municipal que sólo pueden ser abordadas en una Revisión, por lo que se sugiere su sustitución.

Dicha observación es atendida.

- En cuanto al párrafo tercero, estima que el plazo previsto para la adaptación es demasiado corto, sobre todo para aquellos municipios que hayan concluido la revisión de sus planes poco antes de la entrada en vigor de la nueva ley.

En atención a dicha observación, se modifica el plazo, que pasa a ser de 8 años.

c) Como tercera observación, propone una redacción alternativa de los artículos 7 y 8 del anteproyecto de Ley. A tal efecto indicar que se asume la redacción del artículo 7 en los términos exactos en los que la proponen, mientras que en el caso del artículo 8 se mantiene el primer párrafo y se incluye, como segundo apartado, el texto propuesto por el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda; toda vez que se considera que ambos apartados no resultan excluyentes.

Se concluye, por tanto, que todas las observaciones son atendidas.

Con todo, una vez introducidas todas las modificaciones, con fecha 6 de noviembre de 2018, se remitió a la Asociación de Municipios Vascos- EUDEL el texto del Anteproyecto de Ley de Lugares y Centros de Culto y diversidad religiosa a los efectos de que presentase alegaciones. Tales alegaciones serán analizadas más adelante, en el epígrafe III de la presente memoria.

6.- Informe de impacto en función del género, de la Secretaría General de Derechos Humanos, Convivencia y Cooperación.

El informe de impacto en función del género, indica que es importante destacar que no existen antecedentes con respecto a esta norma y, por lo tanto, su posible incidencia en la promoción de la igualdad de mujeres y hombres.

Indica que "*sería necesario realizar un análisis de la presencia de mujeres y hombres en las iglesias, confesiones y comunidades religiosas, así como, personas de reconocida competencia y otras asociaciones ciudadanas que formarán parte del Consejo Interreligioso Vasco pero la primera cuestión que es necesario indicar es el desconocimiento generalizado existente sobre la realidad socio-religiosa en el País Vasco. Este desconocimiento, abarca tanto cuestiones relacionadas con la presencia social de esta relativamente novedosa realidad, así como otros aspectos derivados del reconocimiento formal por parte de los diferentes estamentos de la administración pública. […]*

Existe cierto grado de desconocimiento de la naturaleza jurídica de las entidades religiosas, fundamentalmente relacionado con su inscripción en el Registro de Entidades Religiosas y por lo tanto la personalidad jurídica que esas entidades tienen una vez inscritas en dicho registro. Por otro lado, se detecta una ausencia o inexistencia de espacios de participación y presencia de representantes de entidades religiosas (como tales o en calidad de representantes de otras entidades sociales) en lo que se refiere a su interlocución con la administración pública, ya sean propios o más generales. Todas estas cuestiones hacen muy difícil conocer de manera aproximada la composición del futuro Consejo en relación a estas personas."

Señala, además, que en el futuro desarrollo reglamentario en el que se determine la composición, funciones y normas de funcionamiento del Consejo Interreligioso Vasco será preciso establecer una fórmula efectiva para garantizar la presencia equilibrada de mujeres y de hombres. Y es que, habida cuenta de que se pone especial énfasis en la especialización en materia de urbanismo unida a la diversidad religiosa, será difícil dar cumplimiento a la obligación o recomendación de que se garantice una representación de cada sexo, al menos, al 40%.

Por otro lado, indica que se ha dado cumplimiento a lo previsto en algunos de los artículos de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres, mencionando expresamente:

- El Artículo 2, referido a los Principios y derechos, establece el derecho de las personas y de las diferentes iglesias, confesiones y comunidades religiosas presentes en el territorio de la Comunidad Autónoma a disponer de lugares destinados al ejercicio de la libertad religiosa y de culto en condiciones de igualdad.

- El Artículo 12, sobre Creación del Consejo Interreligioso Vasco como órgano consultivo, establece que en su composición se promoverá una representación equilibrada de mujeres y hombres con capacitación, competencia y preparación adecuada según lo establecido en el artículo 23 de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres.

7.- Informe de verificación emitido por Emakunde- Instituto Vasco de la Mujer.

El informe de Emakunde coincide en el análisis del informe de impacto en función del género cuando menciona que no existen antecedentes de la norma y por tanto se hace difícil valorar su posible incidencia en la promoción de la igualdad de mujeres y hombres.

Así teniendo en cuenta la dificultad que supone la recogida de información tanto cuantitativa como cualitativa, necesaria para realizar un análisis de la situación completo y adecuado a la realidad en el ámbito en que se despliega la norma, coinciden con la propuesta de que a futuro se recojan datos, desagregados por sexo, de la realidad socio-religiosa en el País Vasco.

Valora positivamente la incorporación de dos medidas para eliminar las desigualdades y promover la igualdad de mujeres y hombres (a saber, el uso no sexista del lenguaje en la redacción de la norma y la mención a que en el futuro nombramiento de las personas integrantes del Consejo Interreligioso Vasco se procure una presencia equilibrada de mujeres y hombres).

El informe concluye realizando dos sugerencias, que a continuación se exponen:

1) Considera que el Consejo Interreligioso Vasco que se creará al amparo de esta Ley debería incorporar entre sus funciones la de garantizar la protección de los derechos humanos y de actuar con diligencia para impedir los actos de violencia contra las mujeres: los crímenes de honor, la mutilación genital femenina, los matrimonios precoces y forzosos y toda violencia contra las personas por razón de su orientación sexual o identidad de género, incluidas las situaciones en que se perpetre la violencia so pretexto de prescripción o práctica religiosa.

2) Considera que para dar cumplimiento al mandato del artículo 24.1 de la Ley 4/2005 se recoja expresamente en la norma.

Pues bien, en lo que respecta a la primera de las sugerencias, reiterar que las funciones enumeradas en el artículo 13 no se consideran exclusivas y excluyentes, ya que se cita que "*el Consejo Interreligioso Vasco tendrá, entre otras, las siguientes funciones: […]*" contemplándose a su vez, en el artículo 12.4 que "*La composición, funciones y normas de funcionamiento del Consejo Interreligioso Vasco se determinarán por Decreto del Gobierno Vasco. […]*".

En cualquier caso, de cara a la elaboración del decreto de desarrollo, se tendrá en cuenta tal consideración.

En cuanto a la segunda de las consideraciones, tampoco se estima necesario incluir una referencia expresa a un apartado concreto de la Ley 4/2005, que, evidentemente, se encuentra en vigor, y por tanto resulta de aplicación, sin necesidad de efectuar una referencia expresa en el articulado.

Finalmente, destaca que a la hora de redactar la norma y del propio informe de impacto en función del género, de la Secretaría General de Derechos Humanos, Convivencia y Cooperación, en los que se ha hecho un uso no sexista del lenguaje, conforme a los previsto en el artículo 18.4 de la Ley 4/2005, de 18 de febrero.

IV.- ALEGACIONES RECIBIDAS EN EL TRÁMITE DE AUDIENCIA PÚBLICA Y LAS MODIFICACIONES INTRODUCIDAS.

Durante la tramitación del Anteproyecto de Ley también han participado entidades ajenas a la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco, por lo que, en este apartado, se analizarán las alegaciones recibidas y los ajustes que han supuesto en el texto.

1.- 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.

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 qua haya que obtener una licencia especial y específica para el culto.

Dichas alegaciones quedan aceptadas, 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 para todas las confesiones que tienen suscritos acuerdos con el Estado, puede quedar comprometida con las medidas de cierre y desalojo previstas en el, entonces, 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 contempla, en su artículo 11, lo siguiente:

Artículo 11.– Medidas contra el incumplimiento de las condiciones de apertura de lugares y centros de culto.

1.– El Ayuntamiento correspondiente exigirá el cumplimiento de las condiciones técnicas y materiales previstas en la normativa en vigor, para asegurar la seguridad y la salubridad públicas del centro de culto. En caso de no ser atendido este requerimiento, previa audiencia de la entidad religiosa afectada, se deberá proceder por el Ayuntamiento al cierre, al desalojo o a cualquier otra medida que impida continuar con el ejercicio del derecho o actividad religiosa de los locales de concurrencia pública que no hubiesen realizado la comunicación de apertura y uso de centros de culto, o bien de aquellos que, disponiendo de la misma o de la oportuna licencia urbanística, incumplan el contenido de ésta, o infrinjan las normas exigidas para garantizar la seguridad y la salubridad del local, hasta que no se obtenga la preceptiva licencia urbanística o se proceda a subsanar los defectos e irregularidades contrarios a los requisitos legales o reglamentarios exigidos.

Para la subsanación de esos defectos e irregularidades se otorgará el plazo legalmente establecido, de conformidad con las características y condiciones técnicas de las obras necesarias. Si transcurrido el plazo, no se han resuelto las deficiencias y salvadas las irregularidades, se procederá por el Ayuntamiento al cierre del centro.

2.– No obstante, y para garantizar el ejercicio de la libertad de culto, el Ayuntamiento podrá acordar mediante resolución motivada, siempre y cuando quede garantizada la seguridad y salubridad de las personas, la sustitución de la medida de cierre del establecimiento a la que se refiere el apartado 1, por el precinto de parte de las instalaciones.

3.– Ninguna de las medidas que se lleguen a adoptar en cumplimiento de este precepto tendrá carácter sancionador, todo ello sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas que hubiera lugar. Su finalidad deberá orientarse exclusivamente a la preservación de los derechos fundamentales, la salvaguarda de la seguridad y salud 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 tiene 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 las consideraciones de dicho informe ya han sido analizadas con anterioridad, es preciso reproducir, aunque sea de manera resumida, parte del contenido del informe.

  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 en 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 I.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. Todo ello, sin perjuicio de los acuerdos suscritos con la Santa Sede, y de las normas con rango de ley que aprueban los acuerdos de cooperación firmados por el Estado con las Iglesias, las Confesiones y las 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.

> ***Artículo 3.– Ámbito de aplicación.***
>
> *[…]*
> *2.– Las previsiones de la presente Ley no serán aplicables a los lugares y centros de culto situados en centros hospitalarios, asistenciales o educativos, en cementerios, en tanatorios y en 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.*

➢ 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.

Se considera que con lo expuesto en el apartado anterior queda respondida dicha alegación.

➢ Postulan que en el ámbito de aplicación de la ley se tengan en cuenta las previsiones de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del derecho de reunión (LODR), 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 ha quedado redactado así:

> ***Artículo 1.– Objeto.***
>
> *El objeto de la presente Ley es proteger la convivencia y la diversidad religiosa, establecer mecanismos de diálogo y acuerdo para una gestión positiva de la misma, y garantizar, en relación con la apertura y utilización de centros de culto, el ejercicio del derecho fundamental a la libertad religiosa de las personas y de las diferentes iglesias, confesiones y comunidades religiosas, todo ello sin que pueda producirse ninguna discriminación entre las mismas.*

En cuanto a la segunda consideración, relativa a que la propia ley prevea 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, nos remitimos a la vigente normativa en materia urbanística toda vez que el objeto de la presente ley no es modificar la Ley 2/2006, de 30 de junio, de suelo y urbanismo.

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 anteproyecto ya no contempla la existencia de una licencia de apertura de centros de culto, sino que la apertura de los centros y lugares de culto queda sometida al régimen de comunicación (en aplicación de la DA17ª de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre) así como al régimen de actividades e instalaciones clasificadas (regulado en la Ley 3/1998, de 27 de febrero).

En cualquier caso, el desarrollo reglamentario previsto en cuanto a las condiciones técnicas y materiales de obligado cumplimiento para los lugares y centros de culto se limitará a concretar las condiciones técnicas y materiales de seguridad, salubridad, accesibilidad, protección acústica, aforo, evacuación, así como las destinadas a evitar molestias a terceros.

- 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 se ha clarificado el papel del Consejo Interreligioso Vasco, que adquiere un papel consultivo, eliminándose del texto el papel mediador del Gobierno Vasco.

En consecuencia, puede entenderse se considera atendida dicha consideración.

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, 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 (vid artículo 3.3). 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.

La redacción de las Disposiciones Transitorias queda de la siguiente manera:

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA.– Adaptación a la Ley de los Planes de ordenación urbanística municipal.

1.– La exigencia establecida por el artículo 6 es aplicable a los planes de ordenación urbana municipales que, estando en tramitación o en proceso de revisión en el momento de la entrada en vigor de la presente Ley, aún no hayan sido objeto de aprobación definitiva.

2.– Aquellos municipios que carezcan de un plan de ordenación urbanística municipal adaptado a las determinaciones del artículo 6 deberán, siempre que sea posible, proceder a su adaptación en la primera de las revisiones del planeamiento urbanístico que se apruebe tras la entrada en vigor de la presente Ley.

3.– Los municipios deben adecuar, en todo caso, su planeamiento general al contenido del artículo 6 de la presente Ley, en el plazo de 8 años desde la entrada en vigor.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA SEGUNDA.– Periodo de adaptación a las condiciones técnicas y materiales de los lugares y centros de culto.

Los lugares y centros de culto que, a la entrada en vigor de la presente Ley, no cumplan con los requisitos técnicos y materiales mínimos a los que se refiere el artículo 10, dispondrán de un periodo para adaptarse a los mismos, que se determinará en el Reglamento de desarrollo.

➢ 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, es preciso recordar lo expuesto en la Disposición Transitoria Segunda, ya que los requisitos técnicos y materiales mínimos a los que

se refiere el artículo 10, dispondrán de un periodo para adaptarse a los mismos, que se determinará en el Reglamento de desarrollo.

- **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, esos 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.

Tal consideración podrá ser evaluada en el futuro desarrollo reglamentario.

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.

Tal consideración podrá ser evaluada en el futuro desarrollo reglamentario.

- **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.

2.- <u>Alegaciones de D. Fernando Isidro Fernández Osorio.</u>

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.

3.- <u>Consideraciones presentadas por la Asociación de Municipios Vascos- EUDEL respecto del Anteproyecto de Ley de lugares, centros de culto y diversidad religiosa.</u>

La Asociación de Municipios de Euskadi- EUDEL, realiza una serie de consideraciones técnicas al Anteproyecto de Ley de lugares, centros de culto y diversidad religiosa en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

En lo que respecta a las consideraciones acerca del articulado, EUDEL realiza las siguientes consideraciones u observaciones:

En cuanto al **artículo 1**, relativo al objeto, señala que si bien la libertad religiosa es la de las personas como manifestación del derecho de libertad ideológica y religiosa (constitucionalmente reconocida), lo cierto es que el articulado únicamente alude a la "libertad religiosa de las diferentes iglesias, confesiones y comunidades religiosas".

Consideran que tal definición únicamente se refiere a una dimensión colectiva y confesional de la religión, que no debería prescindir de la persona (individuo) como derecho fundamental.

Se acepta dicha consideración, de tal manera que se modifica la redacción del artículo 1 como sigue:

> ***Artículo 1.– Objeto.***
>
> *El objeto de la presente Ley es proteger la convivencia y la diversidad religiosa, establecer mecanismos de diálogo y acuerdo para una gestión positiva de la misma, y garantizar, en relación con la apertura y utilización de centros de culto, el ejercicio del derecho fundamental a la libertad religiosa de las personas y de las diferentes iglesias, confesiones y comunidades religiosas, todo ello sin que pueda producirse ninguna discriminación entre las mismas.*

Asimismo, se ha optado por eliminar el apartado segundo del citado artículo (en la versión informada por EUDEL), efectivamente, el derecho fundamental a la libertad religiosa tiene una dimensión más amplia que su concreción en la problemática referida a la apertura y funcionamiento de lugares y centros de culto.

En lo que respecta al **artículo 2**, relativo a los principios y derechos, EUDEL considera que a lo largo del articulado no se fijan unas condiciones óptimas de seguridad y salubridad, y hace referencia al contenido del artículo 10. Se acepta dicha consideración y se elimina la referencia a la fijación, quedando el apartado "c)" redactado de la siguiente manera:

> *c) La garantía de unas condiciones óptimas de seguridad y salubridad en la apertura y utilización de los espacios destinados al culto y otras finalidades religiosas, de acuerdo con lo establecido en el marco normativo vigente.*

En el mismo artículo, en el apartado 1.d) EUDEL vuelve a apuntar a que no se hace referencia al derecho individual; por lo que, en coherencia con lo expuesto con anterioridad, también se modifica la redacción:

> *d) El derecho de las personas y de las diferentes iglesias, confesiones y comunidades religiosas presentes en el territorio de la Comunidad Autónoma a disponer de lugares destinados al ejercicio de la libertad religiosa y de culto en condiciones de igualdad.*

Asimismo, EUDEL propone eliminar el apartado 2.2. que contiene las definiciones de discriminación directa e indirecta a efectos de esta Ley, añadiendo que términos como aparentemente neutros o desventaja particular no tienen la suficiente precisión jurídica.

En atención a dicha consideración, se elimina del apartado 2.2.b), los incisos "aparentemente neutros" y "particular" tras la palabra desventaja. Sin embargo, se opta por mantener las definiciones ya que tienen un carácter didáctico.

En cuanto al **artículo 3**, referente al ámbito de aplicación de la ley, EUDEL apunta a que de la lectura de dicho precepto parece que los cementerios privados de las diferentes confesiones y comunidades religiosas estarían sujetos a la Ley proyectada. Y añade, que es significativo porque "*la normativa urbanística exclusivamente prevé unas dotaciones generales y públicas para enterramiento desde criterios sanitarios y que deberían ser ya aconfesionales. Además los equipamientos religiosos que se deban reservar conforme los estándares del artículo 79 de la Ley 2/2006 de suelo y urbanismo, son aplicables en suelo urbano urbanizable que es una clasificación que puede resultar poco adecuada para la ubicación del suelo de cementerio (en principio más adecuada en suelo no urbanizable).*"

A instancias de EUDEL se ha modificado la redacción del artículo 3.2 de la siguiente manera:

> ***Artículo 3.– Ámbito de aplicación.***
>
> *[…]*
>
> *2.– Las previsiones de la presente Ley no serán aplicables a los lugares y centros de culto situados en centros hospitalarios, asistenciales o educativos, en cementerios, en tanatorios y en 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.*
>
> *[…]*

En cuanto al **artículo 5**, EUDEL considera que debería incluirse el mismo inciso que en el título de dicho precepto, ya que, de lo contrario, parecería que se refiere a cesiones para un uso continuado y contrapuesto al temporal.

Se atiende dicha consideración modificándose el artículo 5.1. Por su parte, se ha estimado oportuno modificar la redacción del segundo apartado haciendo referencia a los Ayuntamientos y a los fines pluriconfesionales, dando mayor precisión.

La redacción quedaría de la siguiente manera:

> ***Artículo 5.– Utilización temporal o esporádica de equipamientos o espacios de titularidad pública para fines religiosos.***

1.– Para llevar a cabo de forma temporal o esporádica actividades de carácter religioso, las administraciones públicas dispensarán un trato igualitario a todas las confesiones y comunidades religiosas respecto:

a) A las cesiones y autorizaciones de uso privativo de equipamiento y espacios públicos.

b) Al uso privativo del dominio público.

c) A la ocupación temporal de la vía pública.

d) A la cesión de bienes patrimoniales.

2.– A los efectos del uso privativo del dominio público a que se refiere el apartado anterior, los Ayuntamientos podrán destinar lugares, locales o edificios de uso público a fines pluriconfesionales para la realización esporádica de las actividades a que se refiere esta Ley, siempre y cuando la ocupación del bien de dominio público tenga lugar con instalaciones desmontables o con bienes muebles.

En relación al **artículo 6** del anteproyecto de ley, EUDEL sugiere eliminar el último párrafo del artículo 6.1. ya que no se entiende con el establecimiento general de reservas obligatorias.
Se acepta dicha consideración y tal párrafo es suprimido.

Asimismo, en ese mismo apartado primero, del artículo 6, EUDEL observa la necesidad de tener un diagnóstico de la presencia de las comunidades de la CAPV, destacando no sólo la existencia de las confesiones oficiales, sino también de las minoritarias o en fase de implantación.

La Secretaría General de Derechos Humanos, Convivencia y Cooperación considera que dicho diagnóstico puede derivar tanto en la participación de las confesiones religiosas como en las funciones del Consejo Interreligioso Vasco; y en consecuencia se introduce una alusión con la siguiente redacción:

Artículo 6.– Determinación de los usos religiosos por los planes de ordenación urbana.

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 con el diagnóstico de las necesidades y demandas que en esta materia existan en cada municipio.

En cuanto a los **artículos 7 y 8**, relativos a las licencias y a la intervención municipal, EUDEL entiende que se está creando una nueva licencia; si bien se considera que no es esa la vocación del artículo 7, que no hace sino remitirse a la normativa urbanística.

Por su parte EUDEL aducía que en otras versiones del anteproyecto se había abogado por el desarrollo reglamentario de la Ley (en lo relativo a las condiciones técnicas). Pues bien, atendiendo la sugerencia de EUDEL se vuelve a contemplar un desarrollo

reglamentario de las condiciones técnicas y materiales (en el artículo 10 del anteproyecto de ley).

En cuanto al artículo 8, se ha estimado oportuno sustituir la referencia a la "normativa en vigor" por la normativa vigente que la desarrolle o sustituya". La redacción del artículo 8 queda así:

> ***Artículo 8.– Comunicación de apertura de centros de culto.***
>
> *1.– La apertura de un nuevo lugar o centro de culto de concurrencia pública se encuentra sujeta al régimen de comunicación, de conformidad con lo dispuesto en la Disposición adicional decimoséptima de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local o la normativa vigente que la desarrolle o sustituya.*
>
> *2.– La apertura y funcionamiento de locales de culto y demás equipamientos religiosos se hallan sometidos al régimen de actividades e instalaciones clasificadas regulado en la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco o la normativa vigente que la desarrolle o sustituya.*

En cuanto al **artículo 9**, relativo a otras autorizaciones, EUDEL considera que existe cierta incoherencia entre las dos frases.

Dado que podría inducir a error, se opta por eliminar el último inciso del citado artículo.

En relación con el **artículo 10**, referente a las condiciones técnicas y materiales sobre seguridad y salubridad de obligado cumplimiento para los centros y lugares de culto, EUDEL señala que existe gran indeterminación y sugiere concretar este aspecto.

A instancias de EUDEL, y a pesar de las consideraciones del Departamento de Medio Ambiente Planificación Territorial y Vivienda, se requiere que mediante un desarrollo reglamentario se determinen las condiciones materiales y técnicas, y unificar el procedimiento en el marco de la normativa en vigor.

Asimismo, se ha optado por modificar la redacción del apartado primero, para añadir la acotación "según lo establecido en la normativa en vigor" tras la referencia "adecuadas y proporcionadas". La redacción del citado artículo queda de la siguiente manera:

> ***Artículo 10.– Condiciones técnicas y materiales sobre seguridad y salubridad de obligado cumplimiento para los lugares y centros de culto.***
>
> *1.– Los lugares y centros de culto de acceso público deberán reunir las condiciones técnicas y materiales necesarias para garantizar la seguridad de las personas usuarias y la higiene de las instalaciones, cumpliendo con la normativa vigente, así como para evitar molestias a terceras personas. En todo caso, estas condiciones deben ser adecuadas y proporcionadas, según lo establecido en la normativa en vigor, a la finalidad para la que han sido establecidas, y en ningún caso podrán impedir ni dificultar de forma arbitraria o injustificada la actividad que se lleva a cabo en dichos centros.*

2.– El Gobierno Vasco aprobará un Reglamento en el que se concreten las condiciones técnicas y materiales de seguridad, salubridad, accesibilidad, protección acústica, aforo, evacuación, así como las destinadas a evitar molestias a terceros, que deben cumplir los lugares de culto de acceso público, teniendo en cuenta su tamaño y ubicación.

En cuanto al **artículo 11**, relativo a las vías de mediación, EUDEL propone su supresión.

A instancias de EUDEL, y por las consideraciones efectuadas en su escrito de alegaciones, se **suprime** su contenido.

El **artículo 12**, tras lo expuesto en el apartado anterior pasaría a corresponderse con el ordinal 11. Hace referencia a las medidas contra el incumplimiento de las condiciones de apertura de lugares y centros de culto. En dicho apartado, EUDEL considera que la expresión "*previstas en la presente ley*" no parece muy precisa ya que la referencia en este anteproyecto es exclusivamente a la normativa vigente.

Asimismo, EUDEL considera más adecuada la expresión Ayuntamiento (en contraposición a la de "*corporación municipal*") y añade, que no tanto "*podrá*" sino que "*deberá*" proceder en el sentido expresado en el artículo de referencia; todo ello, en la medida en que la actuación municipal está sometida al principio de legalidad.

Asimismo, se considera oportuno introducir una matización en los apartados 1 y 3, relativa a que junto al cierre y el desalojo también se podría hablar de "*medidas que impidan continuar el ejercicio del derecho o actividad religiosa*" por considerarla de menor intervención.

Y en el último inciso del apartado 1 se introduce la referencia a al plazo legalmente establecido para la subsanación de esos defectos e irregularidades.

Por su parte, en cuanto al apartado 12.3 (ahora el apartado 11.3), EUDEL coincide con la redacción de este apartado, pero sugiere que en la actual redacción puede generar contradicción con lo establecido en los artículos 108 y siguientes de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, así como en la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

En atención a dichas consideraciones, se modifica la redacción del artículo de referencia, cuya redacción se corresponde, ahora, con la siguiente:

Artículo 11.– Medidas contra el incumplimiento de las condiciones de apertura de lugares y centros de culto.

1.– El Ayuntamiento correspondiente exigirá el cumplimiento de las condiciones técnicas y materiales previstas en la normativa en vigor, para asegurar la seguridad y la salubridad públicas del centro de culto. En caso de no ser atendido este requerimiento, previa audiencia de la entidad religiosa afectada, se deberá proceder por el Ayuntamiento al cierre, al desalojo o a cualquier otra medida que impida continuar con el ejercicio del derecho o actividad religiosa de los locales de concurrencia pública que no hubiesen realizado la comunicación de apertura y uso de centros de culto, o bien de aquellos que, disponiendo de la misma o de la oportuna licencia urbanística, incumplan el contenido de ésta, o infrinjan las normas exigidas para garantizar la seguridad y la salubridad del local, hasta que no se

obtenga la preceptiva licencia urbanística o se proceda a subsanar los defectos e irregularidades contrarios a los requisitos legales o reglamentarios exigidos.

Para la subsanación de esos defectos e irregularidades se otorgará el plazo legalmente establecido, de conformidad con las características y condiciones técnicas de las obras necesarias. Si transcurrido el plazo, no se han resuelto las deficiencias y salvadas las irregularidades, se procederá por el Ayuntamiento al cierre del centro.

2.– No obstante, y para garantizar el ejercicio de la libertad de culto, el Ayuntamiento podrá acordar, mediante resolución motivada, siempre y cuando quede garantizada la seguridad y salubridad de las personas, la sustitución de la medida de cierre del establecimiento a la que se refiere el apartado 1, por el precinto de parte de las instalaciones.

3.– Ninguna de las medidas que se lleguen a adoptar en cumplimiento de este precepto tendrá carácter sancionador, todo ello sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas que hubiera lugar. Su finalidad deberá orientarse exclusivamente a la preservación de los derechos fundamentales, la salvaguarda de la seguridad y salud de las personas, así como la preservación del medio ambiente.

Por otro lado, sugiere sustituir la referencia a la consulta al Consejo Interreligioso Vasco por una comunicación voluntaria, más proporcionado al procedimiento administrativo. A tal efecto es preciso señalar que atendiendo a la sugerencia se elimina del artículo en cuestión tal referencia; incluyéndose, en el artículo 13 relativo a las funciones del Consejo Interreligioso Vasco.

En cuanto al **artículo 13**, que ahora se corresponde con el **12**, crea el Consejo Interreligioso Vasco como órgano consultivo (se elimina la expresión “y de mediación” en coherencia con la explicación del artículo 11).

En cuanto al primer apartado, EUDEL sugiere la referencia a confesiones y comunidades religiosas que tengan acreditada su personalidad jurídica en virtud de lo dispuesto en la Disposición Adicional 17 ª de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL), para que sea más cómoda su interlocución e igualmente se considera conveniente la referencia a su posible implantación en el término municipal. Asimismo, concluye que el precitado apartado primero debería tener una singularidad propia y debería estar separado del resto del artículo, para garantizar el derecho a la participación urbanística y religiosa de todas las personas a nivel local. Este derecho tendría su contrapartida en la obligación de aportar la información urbanística sobre sus necesidades de uso religioso para su comunidad o para la práctica individualizada.

En atención a la sugerencia efectuada por EUDEL se modifica el apartado primero, trasladándose su contenido a un nuevo apartado en el **artículo 6.4.** cuya redacción sería la siguiente:

Artículo 6.– Determinación de los usos religiosos por los planes de ordenación urbana.

[…]

4.– En los procesos de planeamiento urbanístico municipal, las Iglesias, las Confesiones y las comunidades religiosas que tengan acreditada su personalidad jurídica e implantación en el correspondiente término municipal participarán en el procedimiento de determinación y asignación de los espacios reservados a lugares de culto y equipamientos religiosos, en los supuestos y en los términos establecidos para la información pública y colaboración ciudadana previstos en la legislación urbanística.

[…]

En cuanto al apartado 13.3. (que ahora pasa a ser 12.2), EUDEL sugiere que se concreten las labores de asesoramiento, informe o mediación. Pues bien, en atención a lo expuesto con anterioridad, se elimina la referencia a la mediación, y se concreta el carácter consultivo del Consejo Interreligioso Vasco, para el asesoramiento e informe en aquellas iniciativas o decisiones de las Instituciones vascas y las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas del País Vasco que puedan afectar de forma específica al ejercicio de las libertades religiosa y de culto.

Es por ello por lo que, el contenido expresado en el párrafo anterior se corresponde con la siguiente redacción:

Artículo 12.– Creación del Consejo Interreligioso Vasco como órgano consultivo.

1.– Se crea un Consejo Interreligioso Vasco, como órgano de diálogo y colaboración institucional de la Comunidad Autónoma con las diferentes confesiones y comunidades religiosas. Su misión será preservar y promover una convivencia interreligiosa e intercultural basada en el respeto al pluralismo religioso y a los derechos y deberes de todas sus expresiones.

2.- El Consejo Interreligioso Vasco tendrá carácter consultivo, para el asesoramiento e informe en aquellas iniciativas o decisiones de las Instituciones vascas y de las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas del País Vasco que puedan afectar de forma específica al ejercicio de las libertades religiosa y de culto.

3.- Estará integrado por representantes del Gobierno Vasco, de las Diputaciones Forales, de los Ayuntamientos, de las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas y por personas de reconocida competencia y otras asociaciones ciudadanas con interés cualificado en la aplicación de la presente Ley.

4.- La composición, funciones y normas de funcionamiento del Consejo Interreligioso Vasco se determinarán por Decreto del Gobierno Vasco. En dicha composición, se promoverá una representación equilibrada de mujeres y hombres con capacitación, competencia y preparación adecuada.

La inclusión del último aparatado, el cuarto, tiene su fundamento en la desaparición del artículo 15 (del texto informado por EUDEL).

En cuanto a las funciones del Consejo Interreligioso Vasco, expresadas en el **artículo 14**, que ahora pasa a ser el **artículo 13**, EUDEL señala que trascienden de la apertura de lugares y centros de culto haciendo referencia a una convivencia religiosa.

Pues bien, se acepta dicha consideración introduciendo una remisión al desarrollo reglamentario.

Además, en referencia al contenido del artículo 6 (relativo a los diagnósticos de la presencia de confesiones religiosas y sus necesidades en los municipios de Euskadi) y del artículo 12.2. (relativo al asesoramiento en las consultas que se planteen tanto a instancias de las instituciones como de las confesiones religiosas en el procedimiento de apertura de lugares y centros de culto) se introducen dos nuevas funciones que, entre otras, tendrá el Consejo Interreligioso Vasco. La redacción sería la siguiente:

Artículo 13.- Funciones.

El Consejo Interreligioso Vasco tendrá, entre otras, las siguientes funciones:

- Asesorar a las instituciones vascas y colaborar con estas en el desarrollo de las políticas orientadas al ejercicio de la libertad religiosa y a evitar cualquier forma de discriminación;

- Asesorar a las instituciones vascas y colaborar con estas en la promoción de una convivencia interreligiosa e intercultural integrada e integradora y opuesta a cualquier forma de terrorismo, violencia, racismo, xenofobia o cualquier otra forma de imposición, coacción o discriminación religiosa;

- Elaborar informes y dictámenes a solicitud de las propias instituciones o de las comunidades religiosas, y específicamente ante denuncias de discriminación directa o indirecta en expedientes de apertura de Centros de Culto.

- Realizar el seguimiento de Planeamiento Urbanístico municipal a efectos de elaborar diagnósticos y mapas de la presencia de iglesias, confesiones y comunidades religiosas y sus necesidades en los municipios de Euskadi.

- Asesorar en las consultas que se planteen a instancia de las Instituciones y de las confesiones religiosas en el procedimiento de apertura de lugares y centros de culto.

En lo que respecta al **artículo 15**, relativo a la composición del Consejo Interreligioso Vasco, EUDEL formula una serie de consideraciones.

No obstante, se ha considerado oportuno concretar, por medio de un ulterior desarrollo reglamentario, la composición, funciones y normas de funcionamiento del Consejo Interreligioso Vasco, que se establecerán por Decreto del Gobierno Vasco. Es por ello por lo que el contenido del artículo 15 queda **suprimido** incorporándose la correspondiente remisión reglamentaria en el artículo 12.4.

En cuanto a las Disposiciones Adicionales primera y segunda, por su redacción podía darse la confusión en cuanto a si la exigencia del régimen de presentación de la certificación resultaba de aplicación para la Iglesia Católica. Por entenderse que la normativa vigente resulta también de aplicación para los lugares y centros de culto de la Iglesia Católica se opta por eliminar el primer inciso de la Disposición Adicional segunda (que parecía exceptuar las previsiones de la Disposición Adicional de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local).

Su redacción queda de la siguiente manera:

> ***DISPOSICIONES ADICIONALES***
>
> ***DISPOSICIÓN ADICIONAL PRIMERA.– Acuerdos con la Santa Sede y otras iglesias, confesiones y comunidades religiosas.***
>
> *Lo establecido por la presente Ley se entiende sin perjuicio de los acuerdos suscritos con la Santa Sede, y de las normas con rango de ley que aprueban los acuerdos de cooperación firmados por el Estado con las Iglesias, las Confesiones y las Comunidades religiosas.*
>
> ***DISPOSICIÓN ADICIONAL SEGUNDA.– Acreditación para la obtención de licencias.***
>
> *Las Iglesias, las Confesiones y las Comunidades religiosas que desarrollen su actividad en la Comunidad Autónoma del País Vasco, para poder solicitar la licencia urbanística y presentar la comunicación de apertura de centros de culto o la cesión o autorización para el uso esporádico a que se refiere el artículo 5, habrán de acreditar su inscripción en el registro estatal de entidades religiosas o en cualquier otro instrumento registral de naturaleza análoga que se pueda crear en la Comunidad Autónoma.*

En lo que respecta a la **Disposición Transitoria Segunda**, se atiende la observación realizada por EUDEL, toda vez que se alude al ulterior desarrollo reglamentario. La redacción de la citada disposición queda de la siguiente manera:

> ***DISPOSICIÓN TRANSITORIA SEGUNDA.– Periodo de adaptación a las condiciones técnicas y materiales de los lugares y centros de culto.***
>
> *Los lugares y centros de culto que, a la entrada en vigor de la presente Ley, no cumplan con los requisitos técnicos y materiales mínimos a los que se refiere el artículo 10, dispondrán de un periodo para adaptarse a los mismos, que se determinará en el Reglamento de desarrollo*

Por su parte, en coherencia con lo expresado en líneas anteriores, se observa la necesidad de introducir una nueva Disposición Final, concretamente la primera, en la que se contemple el desarrollo reglamentario necesario para el desarrollo de esta Ley.

La redacción es expuesta a continuación:

> ***DISPOSICIONES FINALES***
>
> ***DISPOSICIÓN FINAL PRIMERA.– Desarrollo Reglamentario.***
>
> *El Gobierno, a propuesta de los órganos competentes, dictará las disposiciones reglamentarias que sean necesarias para el desarrollo de la presente Ley.*
>
> ***DISPOSICIÓN FINAL SEGUNDA.– Entrada en vigor.***

La presente Ley entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el Boletín Oficial del País Vasco.

Finalmente, señalar que en lo que respecta a la exposición de motivos, que se ha modificado su redacción para ajustarla a las modificaciones introducidas en el articulado del anteproyecto de ley.

V.- ANÁLISIS DE IMPACTOS Y TRAMITACIÓN ULTERIOR

Sin perjuicio de lo expresado en la memoria económica que consta en el expediente, en la que se analizan tales cuestiones, se han de realizar las siguientes consideraciones:

a) Impacto presupuestario:

No se prevé una repercusión de la norma en los presupuestos la Hacienda General de la CAPV. El proyecto sometido a examen no contempla estructuras administrativas a las que confiera potestades distintas de las ahora mismo existentes. Sin embargo, en cuanto a la composición, funciones y normas de funcionamiento del Consejo Interreligioso Vasco, se determinarán por Decreto del Gobierno Vasco, por lo que el análisis del impacto económico que pueda tener será analizado en el momento de tramitar el correspondiente desarrollo reglamentario.

b) Impacto en otras Administraciones:

El anteproyecto de ley tiene especial impacto en las Entidades Locales de Euskadi, de tal manera que habrá de ser objeto de informe previo preceptivo por la Comisión de Gobiernos Locales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 91.1 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi.

c) Impacto en los particulares y la economía en general:

Las previsiones contenidas en el presente proyecto no repercuten de manera directa ni indirecta en los particulares y en la economía en general.

d) Tramitación:

Tras la emisión de la presente memoria, y antes de su remisión a la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi (COJUAE), se solicitará informe a la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi.

En Vitoria-Gasteiz, a 27 de febrero de 2019.

Vº Bº

Joana Egiluz Ibarguen
Asesora jurídica de la Dirección de Régimen Jurídico

Nieves Martínez de Antoñana Blanco
Directora de Régimen Jurídico
Lehendakaritza

FIRMADO DIGITALMENTE POR:

Firmante: **JOANA EGILUZ IBARGUEN**
Fecha de la firma: **27/02/2019 16:08:53**

Validación de la firma: **Correcta**

Firmante: **MARIA NIEVES MARTINEZ DE ANTOÑANA BLANCO**
Fecha de la firma: **27/02/2019 17:28:20**

Validación de la firma: **Correcta**

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 formulasen 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.- <u>Alegaciones de las Diócesis de Bilbao, de Vitoria y de San Sebastián.</u>

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 qua 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 libertas 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 I.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.- <u>Alegaciones de D. Fernando Isidro Fernández Osorio.</u>

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.- <u>Informe de la Oficina de Control Económico</u>.

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 medias 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 deña 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 (COJUAE), 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 Ibarguen
Dirección de Régimen Jurídico

Vº Bº
Nieves Martínez De Antoñana Blanco
Directora de Régimen Jurídico

MEMORIA EXPLICATIVA DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE CENTROS DE CULTO.

1. DESCRIPCIÓN DE LOS ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA NORMATIVA

La Constitución Española de 1978 en su artículo 16 reconoce la libertad de religión y ha sido objeto de desarrollo mediante Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de libertad religiosa. A nivel europeo el derecho fundamental a la libertad religiosa también ha sido objeto de protección a través del artículo 9 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, así como en los artículos 10 y 22 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

1.1.1. Regulación en la Comunidad Autónoma de Euskadi.

La sociedad vasca presenta hoy en día un panorama de creciente pluralidad religiosa, que posiblemente sea un fenómeno definitivo e irreversible.

Sin embargo, el ordenamiento jurídico vigente en la Comunidad Autónoma del País Vasco no dota a las instituciones públicas de instrumentos suficientes para gestionar un buen número de cuestiones, entre ellas la cuestión de los centros o espacios de culto.

La Ley Vasca 2/2006, de 30 de julio, de suelo y urbanismo, no establece reglas concretas para la ordenación y apertura de lugares de culto. Únicamente recoge una previsión vinculante para la Administración encargada del diseño urbanístico de establecer obligatoriamente en la red de sistemas generales una reserva sobre "equipamientos colectivos privados, tales como centros de carácter comercial, religioso, (…)" (art. 54.2 e). Del mismo modo, la norma incluye entre los elementos necesarios de la red rotacional de los sistemas locales unos "equipamientos privados dedicados a (…) uso religioso" (art. 57.2 e).

1.1.2. Regulación en los distintos ordenamientos jurídicos estatales, en su caso.

La Ley estatal 8/2007, del suelo, no regula la ordenación y apertura de centros de culto.

Dada la carencia de regulación, se hace necesario dotar a la Comunidad Autónoma del País Vasco de una regulación específica relativa a espacios y centros de culto, que permita proteger el derecho a la libertad religiosa de aquellas comunidades de tal carácter que deseen disponer de dichos espacios, así como dotar a las Administraciones Públicas de criterios consistentes en la gestión para la administración de las demandas relacionadas con los mismos en el marco del planeamiento urbanístico general.

2. TRAMITACIÓN DEL PROYECTO DE DISPOSICIÓN DE CARÁCTER GENERAL

En la pasada legislatura, se encargó a un grupo de expertos del "Centro de Estudios Sociales y Jurídicos Sur de Europa" la elaboración de un informe general sobre las posibilidades competenciales de que dispone la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de legislación sobre centros de culto. La metodología del informe se ha centrado en el análisis del marco constitucional, estatutario y legal de referencia, así

como en el estudio de casos, nacional (autonómicos) y extranjeros, que resulten de interés para establecer en su momento un parámetro legislativo adecuado para la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Tras la elaboración de ese informe se ha redactado el anteproyecto de Ley de Centros de Culto.

Una vez realizada la aprobación previa del anteproyecto de Ley de Centros de Culto, se procederá a evacuar los trámites de negociación, audiencia e información pública, participación y consulta que procedan, tal y como se prevé en la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General.

En la medida en que la entrada en vigor de esta Ley prevé que las Administraciones competentes en el País Vasco establezcan en los correspondientes instrumentos de ordenación urbanística las reservas del suelo necesarias y fijen las condiciones técnicas y materiales exigibles para la apertura y utilización de espacios destinados al culto u otras finalidades de naturaleza religiosa, es probable que en aplicación de esta ley se puedan generar gastos en los municipios.

FIRMADO DIGITALMENTE POR:

Firmante: **JUAN ANTONIO FERNANDEZ ERDOCIA**
Fecha de la firma: **03/02/2016 9:49:52**

Fdo.: Jonan Fernández Erdocia
Secretario General para la Paz y la Convivencia

KULTU-ARETOEN LEGEAREN AURREPROIEKTUA AZALTZEKO TXOSTENA.

1. AURREKARIAK DESKRIBATZEA ETA ARAUGINTZA-EKIMENAREN JUSTIFIKAZIOA

Espainiako 1978ko Konstituzioak 16. artikuluan aitortzen du erlijio-askatasuna, eta Erlijio Askatasunari buruzko uztailaren 5eko 7/1980 Lege Organikoaren bidez garatu da askatasun hori. Europan ere babesa eman diote erlijio-askatasunaren oinarrizko eskubideari Giza Eskubideen Europako Hitzarmenaren 9. artikuluak eta Europar Batasuneko Oinarrizko Eskubideen Gutunaren 10. eta 22. artikuluek.

1.1.1. Euskal Autonomia Erkidegoko araudia.

Euskal gizartean erlijio-aniztasuna gero eta handiagoa da gaur egun, eta fenomeno hori, segur aski, behin betikoa eta itzulezina izango da.

Hala ere, Euskal Autonomia Erkidegoan indarrean dagoen ordenamendu juridikoak ez die nahikoa arau-tresna ematen erakunde publikoei gai eta eskaera asko eta asko kudea ditzaten, kultu-areto eta guneen gaia, besteak beste.

Lurzoruari eta Hirigintzari buruzko ekainaren 30eko EAEko 2/2006 Legeak ez du arau zehatzik ezartzen kultu-lekuak antolatzeko eta irekitzeko. Aurreikuspen lotesle bat baino ez du hirigintza-diseinuaren ardura duen administrazioarentzat: sistema orokorren sarean erreserba bat ezartzea ezinbestean, “ekipamendu kolektibo pribatuetarako, hala nola merkataritza-zentro, erlijio-zentro …" (54.2e art.). Halaber, tokiko sistemen zuzkidura-sarearen ezinbesteko elementuen artean sartzen ditu “erlijio-erabilerarako ekipamendu pribatuak” (57.2.e art.).

1.1.2. Estatuko ordenamendu juridikoetako araudia, horrelakorik badago.

Lurzoruari buruzko Estatuko 8/2007 Legeak ez du arautzen kultu-lekuak antolatzea eta irekitzea.

Araudirik ez dagoenez, ezinbestekoa da Euskal Autonomia Erkidegoari kultu-gune eta kultu-aretoei buruzko berariazko araudia ematea, gune horiek izan nahi dituzten erlijio-elkarteek erlijio-askatasunerako duten eskubidea babestu ahal izateko, eta ezinbestekoa da, halaber, administrazio publikoei kudeaketarako irizpide egoki eta sendoak ematea, gune eta areto horiei lotutako eskaerak hirigintzako plangintza orokorraren esparruan administratzeko.

2. XEDAPEN OROKORRAREN PROIEKTUAREN IZAPIDETZEA

Aurreko legegintzaldian, Europako Hegoaldeko Ikasketa Sozial eta Juridikoetarako Zentroko aditu talde bati agindu zitzaion txosten orokor bat egin zezala Euskal Autonomia Erkidegoak kultu-aretoak arautzeko dituen eskumen-aukerez. Txostenaren metodologiaren ardatzak izan dira, batetik, konstituzioaren, estatutuaren eta legeen erreferentzia-esparrua aztertzea, eta bestetik, Euskal Autonomia Erkidegoarentzat legegintza-parametro egoki bat ezartzeko interesgarriak izan daitezkeen zenbait kasu ikertzea –nazionalak (autonomikoak) zein nazioartekoak, esaterako–.

Txosten hori egin ondoren, Kultu-aretoen Legearen aurreproiektua idatzi da.

Kultu-aretoen Legearen aurreproietua aldez aurretik onartuta, egin beharreko izapideak bideratuko dira –hala nola, negoziatzekoa, audientziakoa, jendaurrean jartzekoa, partaidetzakoa eta kontsultakoa–, Xedapen Orokorrak Egiteko Prozeduraren abenduaren 22ko 8/2003 Legeak aurreikusitakoaren arabera.

Lege honek indarrean jartzeak berekin dakarrenez Euskal Autonomia Erkidegoan eskumena duten administrazioek aurreikus dezatela hirigintza-antolamenduko bitartekoetan beharrezkoak diren lurzoru-erreserbak ezartzea eta kultu-erabilerarako edo beste erlijio-helburu batzuetarako guneak irekitzeko eta erabiltzeko ezinbestekoak diren baldintza tekniko eta materialak zehaztea, gerta daiteke udaletan gastuak sortzea legea ezartzerakoan.

Vitoria-Gasteizen, 2016ko otsailaren …..ean.

Izpta.: Jonan Fernández Erdocia
Bakegintza eta Bizikidetzarako
idazkari nagusia

III

MEMORIA ECONÓMICA / MEMORIA EKONOMIKOA

PROYECTO DE LEY DE LUGARES, CENTROS DE CULTO Y DIVERSIDAD RELIGIOSA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO / EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOKO KULTU-LEKUEI EDO -ZENTROEI ETA ERLIJIO-ANIZTASUNARI BURUZKO LEGE-PROIEKTUA

MEMORIA ECONÓMICA QUE SE EMITE EN RELACIÓN AL ANTEPROYECTO DE LEY DE LUGARES, CENTROS DE CULTO Y DIVERSIDAD RELIGIOSA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO.

Introducción

La presente memoria se emite en cumplimiento de lo dispuesto en el ordinal sexto apartado 9 del Decreto 1/2016, de 2 de febrero, del Lehendakari, por el que se ordena el inicio del procedimiento de elaboración del Anteproyecto de Ley de Centros de Culto.

El citado ordinal sexto apartado 9 del Decreto 1/2016, de 2 de febrero, del Lehendakari, identifica los trámites e informes procedentes y que han de cumplimentarse a lo largo de las fases del procedimiento de elaboración del presente anteproyecto de ley. Concretamente, el apartado 10 determina que "*se elaborará la Memoria Económica, […] que contendrá un análisis de las cargas administrativas que en su caso se implementen*".

La Oficina de Control Económico, precisa de la presente memoria económica de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Legislativo 2/2017, de 19 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Control Económico y Contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Por su parte, es preciso aludir a lo dispuesto en el artículo 42.1 del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi. El referido precepto determina la documentación que se ha de aportar en la tramitación de las disposiciones de carácter general que tienen contenido económico, que son aquéllas que, conforme a lo dispuesto en el artículo 41.1 de la misma norma, "*incidan, repercutan o afecten directa o indirectamente, en las materias propias de la Hacienda General del País Vasco definidas en el artículo 1.2 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes sobre los Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco, así como en el régimen presupuestario y de ejecución del gasto e ingreso público recogidos en la normativa reguladora del régimen presupuestario de Euskadi*".

De conformidad con lo expuesto en el artículo 42.1 de Decreto indicado en el párrafo anterior, la memoria económica ha de tener, como mínimo, los siguientes extremos:

"*a) Cuantificación de los gastos e ingresos presupuestarios que ocasione su entrada en vigor con distinción de los que sean corrientes y de los que sean de operaciones de capital, e identificación del destino de dichos gastos o ingresos.*

b) Financiación de los gastos presupuestarios con indicación de los recursos que se vean afectados y fuentes de financiación al margen de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

c) Identificación de aquellos aspectos de la disposición que incidan o repercutan en materias propias de la Hacienda General del País Vasco y de régimen presupuestario, así como descripción de los antecedentes y justificación de la necesidad de la disposición.

d) Descripción del programa económico presupuestario en el que se inserta la disposición propuesta, con identificación de los objetivos, acciones e indicadores afectados por la entrada en vigor de la Norma y evaluación económica y social de su aplicación.

e) Evaluación del grado de ejecución y cumplimiento de los programas y de los objetivos perseguidos cuando se trate de una regulación dictada en desarrollo de los programas subvencionales, así como sobre las convocatorias de las subvenciones y éstas supongan una continuidad de las aprobadas en ejercicios anteriores".

Análisis del anteproyecto de Ley.

Atendiendo a la Circular nº 2/2011 de la Oficina de Control Económico, sobre modelos orientativos de las memorias y otra documentación económica que debe acompañar a los proyectos de ley, proyectos de disposición normativa y regulación de programas de ayudas y subvenciones o sus convocatorias para el correcto ejercicio del control económico normativo, procede desglosar la memoria económica en los siguientes epígrafes:

a) Antecedentes y justificación en términos económicos

El anteproyecto de Ley de lugares, centros de culto y diversidad religiosa en la Comunidad Autónoma del País Vasco, no tiene antecedentes normativos, en la medida en que se trata de una nueva regulación. Asimismo, por su falta de contenido económico, resulta difícil cuantificar la necesidad de la norma en términos económicos.

b) Cuantificación de los gastos e ingresos presupuestarios que ocasiona la entrada en vigor de la disposición

La entrada en vigor de la futura ley no supondrá ni gastos ni ingresos presupuestarios para la Hacienda General del País Vasco.

La potencial incidencia económica que podrá tener el Consejo Interreligioso Vasco habrá de ser analizada durante la tramitación del correspondiente Decreto del Gobierno Vasco en el que se regule la composición, funciones y normas de funcionamiento del citado Consejo. Por el momento, la disposición proyectada no supondrá la creación de obligaciones económicas directas para la Administración Pública de la Comunidad Autónoma que requieran financiación adicional respecto de los recursos disponibles, por lo que, se evidencia que el texto normativo proyectado carece de incidencia económica inmediata en la vertiente de gasto.

c) Financiación de los gastos presupuestarios

Al no tener incidencia económica en la vertiente de gasto ni en la de ingreso, no procede realizar pronunciamiento alguno en relación con la financiación de los gastos presupuestarios.

d) Identificación de aquellos aspectos de la disposición que incidan o repercutan en materias propias de la Hacienda General del País Vasco y de régimen presupuestario, así como descripción de los antecedentes y justificación de la necesidad de la disposición.

Ninguno de los aspectos de la disposición tiene incidencia o repercusión en materias propias de la Hacienda General del País Vasco ni en el régimen presupuestario.

e) Descripción del programa económico presupuestario

No procede.

Impacto económico en otras Administraciones públicas, los particulares y la economía en general

En lo que respecta al impacto económico que puede tener la entrada en vigor de la norma en otras Administraciones públicas, resulta difícil efectuar un examen de los gastos que pueden generar para todos y cada uno de los municipios de Euskadi, sin que se haya realizado con anterioridad el diagnóstico de la situación en la que se encuentran las diversas iglesias, confesiones y comunidades religiosas y sus necesidades en los municipios de Euskadi.

Las previsiones contenidas en la presente ley tampoco repercuten de manera directa ni indirecta en los particulares.

El artículo 6 de la ley 16/2012, de 28 de junio, contempla la preceptividad del informe de evaluación del impacto en la empresa –cuya ausencia en el expediente menciona el informe de la Oficina de Control Económico obrante en el expediente y señala la ausencia de justificación para su no aportación -. A tal efecto, sírvase de la presente memoria para justificar dicho extremo, toda vez que, por el propio objeto de la normativa proyectada, íntimamente relacionado con el ejercicio de un derecho fundamental, no afecta, en modo alguno, en la constitución, puesta en marcha y funcionamiento de las empresas.

Conclusión

Con las consideraciones reflejadas en la presente memoria, se da rendida cuenta a lo mandatado en el Decreto 1/2016, de 2 de febrero, del Lehendakari, por el que se ordena el inicio del procedimiento de elaboración del Anteproyecto de Ley de Centros de Culto.

En Vitoria-Gasteiz, a 22 de febrero de 2019.

Jonan Fernández Erdozia

Giza Eskubide, Bizikidetza eta Lankidetzaren idazkari nagusia.

Secretario General de Derechos Humanos, Convivencia y Cooperación.

FIRMADO DIGITALMENTE POR:

Firmante: **JUAN ANTONIO FERNANDEZ ERDOCIA**
Fecha de la firma: **26/02/2019 8:02:14**
Validación de la firma: **Correcta**

EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOKO KULTU-LEKU EDO -ZENTROEI ETA ERLIJIO-ANIZTASUNARI BURUZKO LEGE-AURREPROIEKTUARI BURUZ EMATEN DEN MEMORIA EKONOMIKOA.

Sarrera

Memoria hau otsailaren 2ko Lehendakariaren 1/2016 Dekretuko seigarren paragrafoan xedatutakoa betez ematen da. Dekretu horren bidez, Kultu Zentroen Legearen Aurreproiektua lantzeko prozedura hastea agintzen da.

Otsailaren 2ko Lehendakariaren 1/2016 Dekretuaren seigarren paragrafoan aipatutako seigarren idatz-zatiak identifikatzen ditu lege proiektu hau egiteko prozeduraren faseetan bete behar diren izapideak eta txostenak. Hain zuzen ere, 10. paragrafoak *zehazten du memoria ekonomikoa egingo dela, [...] kasuan kasu ezartzen diren administrazio-kargen azterketa bat jasoko duena*".

Kontrol Ekonomikoko Bulegoak memoria ekonomiko hau behar du, Euskal Autonomia Erkidegoko Kontrol Ekonomikoari eta Kontabilitateari buruzko Legearen testu bategina onartzen duen urriaren 19ko 2/2017 Legegintza Dekretuan xedatutakoaren arabera.

Bestalde, urriaren 31ko 464/1995 Dekretuko 42.1 artikuluan xedatutakoa aipatzea beharrezkoa da, zeinaren bidez Euskal Autonomia Erkidegoko Herri Administrazioaren barruko kontrol ekonomikoa eta kontabilitatea garatzen baitira. Arau horrek eduki ekonomikoa duten xedapen orokorrak izapidetzean aurkeztu behar diren agiriak zehazten ditu, 41.1 artikuluan adierazitakoa kontutan hartuta. Izan ere, eragin ekonomikodun xedapentzat honako hauek hartuko dira: *Euskal Autonomi Erkidegoko Ogasun Nagusiaren Antolarauen printzipioei buruz indarrean dauden xedapenen Bateratutako Testuko 1.2. atalean, Euskal Autonomi Elkarteko Ogasuntza Orokorraren gai propioen gain, zuzen edo zeharka, eragina duten xedapenak"*.

Aurreko paragrafoan adierazitako dekretuaren 42.1 artikuluan azaldutakoaren arabera, memoria ekonomikoak, gutxienez, honako alderdi hauek izan behar ditu:

"*a) Kontrola indarrean jartzeak ekar ditzakeen aurrekontuko gastu eta diru-sarreren kuantifikazioa, arruntak direnak eta kapital-eragiketetatik datozenak bereizita, eta gastu edo diru-sarrera horien zertarakoa identifikatuta*

b) Aurrekontu gastuen finantzaketa, eraginpean dauden baliabideak eta Euskal Autonomia Erkidegoko aurrekontu orokorrez aparte ematen diren finantzaketa-iturriak aipatuz.

c) Euskal Autonomia Erkidegoko Ogasun Nagusiak berezko dituen gaietan eta aurrekontu-araubidean eragina duen xedapeneko aldeak identifikatzea, xedapenaren aurrekariak deskribatzea eta horren beharrak justifikatzea.

d) Proposatutako xedapena hartzen duen aurrekontu-programa ekonomikoa deskribatzea, arau hori indarrean jartzeak bere baitan hartuko dituen helburuak, egintzak eta adierazleak identifikatuz eta hori aplikatzeak ekonomian eta gizartean izango dituen eraginen ebaluazioa eginez.

e) Programak noraino gauzatu diren eta bilatutako helburuak noraino lortu ebaluatzea, diru-laguntzapeko programak garatzeko emandako arauak direnean. Diru-laguntzen deialdien ebaluazioa ere egin beharko da, deialdi horiek beste ekitaldi batzuetan onartutakoen jarraipena direnean.

Lege aurreproiektuaren analisia.

Kontrol Ekonomikoko Bulegoaren 2/2011 Zirkularraren arabera, lege-proiektuei eta lege-proiektuekin batera, arau-proiektuei, araugintza-egitarauei eta diru-laguntzei eta diru-laguntzei buruzko arauen arautze-proiektuei, eta laguntza eta diru-laguntzen programak erregulatzeari eta horien deialdiei dagokienez, honako epigrafeetako memoria ekonomikoa xehekatu behar da:

a) Aurrekariak eta justifikazioa termino ekonomikoetan

Euskal Autonomia Erkidegoko kultu-lekuei edo -zentroei eta erlijio-aniztasunari buruzko lege-aurreproiektuak ez du arau-aurrekaririk, araudi berria den heinean. Era berean, eduki ekonomikorik ez duenez, zaila da arauaren beharra termino ekonomikoetan kuantifikatzea.

b) Xedapena indarrean sartzeak eragiten dituen aurrekontuko gastuak eta sarreren kuantifikazioa

Legea indarrean sartzeak ez du ekarriko Euskadiko Ogasun Nagusiaren aurrekontuko gasturik eta diru-sarrerarik.

Euskadiko Erlijioen Kontseiluak izan dezakeen eragin ekonomikoa Kontseiluaren osaera, eginkizunak eta funtzionamendu-arauak arautuko dituen dekretuaren izapidetzean aztertu beharko da (Eusko Jaurlaritzak dekretu hori onartu beharko du). Oraingoz, proiektatutako xedapenak, ez du Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Publikorako zuzeneko betebehar ekonomikoak sortuko, eta egun dauden baliabide erabilgarrietaz haratago ez du finantzaketa osagarrik behar. Beraz, ondorioztatzen da lege aurreproiektu honek ez duela berehalako eragin ekonomikorik gastuan.

c) Aurrekontu-gastuak finantzatzea

Gastuan eragin ekonomikorik ez duenez, ezta diru-sarreretan ere, ez dagokio ezer esatea aurrekontu-gastuen finantzaketari dagokionez.

d) Euskal Autonomia Erkidegoko Ogasun Nagusiaren berezko gaietan eragina duten edo eragiten duten xedapenaren alderdiak identifikatzea, bai eta aurrekariak deskribatzea eta xedapenaren beharraren justifikazioa ere.

Xedapenaren alderdietako batek ere ez du eragin edo eraginik Euskadiko Ogasun Nagusiaren berezko gaietan, ezta aurrekontu-erregimenean ere.

e) Aurrekontu-programa ekonomikoaren deskribapena

Ez da deskribapenik eman behar.

Eragin ekonomikoa beste administrazio publiko batzuetan, partikularrak eta ekonomia oro har

Arau hau beste administrazio publiko batzuetan indarrean sartzeak izan dezakeen eragin ekonomikoari dagokionez, zaila da Euskadiko udalerri guztientzako eta guztientzako sor daitezkeen gastuak aztertzea; izan ere, ez dira aurrez egin eliza, konfesio eta erlijio-komunitateek Euskadiko udalerrietan duten egoeraren diagnostikoa.

Lege honetan jasotako aurreikuspenek ez dute eraginik partikularretan, ez zuzenean ez zeharka.

Ekainaren 28ko 16/2012 Legearen 6. artikuluak, enpresan duen eraginaren ebaluazio-txostenaren derrigortasuna jasotzen du – Espedientean agertzen ez den Kontrol Ekonomikoko Bulegoaren txostena espedientean aipatzen du eta ez du justifikaziorik ematen, ez baitu ekarpenik egin –. Horretarako, memoria honetatik atera behar da, muturreko hori justifikatzeko; izan ere, proiektatutako araudiaren xedeak, funtsezko eskubide baten erabilerarekin lotutakoak, ez du eraginik izango enpresak eratu, abian jarri eta jardunean jartzeko.

Ondorioa

Memoria honetan jasotako gogoetekin, otsailaren 2ko Lehendakariaren 1/2016 Dekretuan agindutakoari kontu eman zaio, Kultu Zentroen Legearen Aurreproiektua lantzeko prozedurari hasiera emateko.

Vitoria-Gasteizen, 2019ko otsailaren 22an.

Jonan Fernandez Erdozia

Giza Eskubide, Bizikidetza eta Lankidetza.

Giza Eskubideen, Bizikidetzaren eta Lankidetzaren idazkari nagusia.

IV

INFORME DE ASESORÍA JURÍDICA / AHOLKULARITZA JURIDIKOAREN TXOSTENA

PROYECTO DE LEY DE LUGARES, CENTROS DE CULTO Y DIVERSIDAD RELIGIOSA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO / EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOKO KULTU-LEKUEI EDO -ZENTROEI ETA ERLIJIO-ANIZTASUNARI BURUZKO LEGE-PROIEKTUA

INFORME JURIDICO SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE CENTROS DE CULTO

I.- INTRODUCCIÓN

Se emite el presente informe de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General (PEDCG) establece en su artículo 7.3 que "*en todo caso, se emitirá por el servicio jurídico del Departamento que haya instruido el procedimiento un informe jurídico en el que se analice su fundamento objetivo, la adecuación de su contenido a la ley y al Derecho y la observancia de las directrices de técnica normativa que, en su caso, se establezcan*."

La competencia de la Dirección de Régimen Jurídico para emitir el presente informe se deduce de lo dispuesto en el artículo 7, letra c) del Decreto 187/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional de Lehendakaritza, que indica que corresponde a la dicha Dirección "*Elaborar e informar de los proyectos de las disposiciones, convenios y acuerdos*…" que tenga encomendada su tramitación.

II.- ANTECEDENTES

Durante el año 2011 tuvo lugar una iniciativa regulatoria sobre la materia de centros de culto. Dado que en la actualidad se ha retomado dicha iniciativa con la misma propuesta de texto normativo, resultan útiles las consideraciones efectuadas en el informe jurídico de 29 de diciembre de 2011 de la Dirección de Servicios del Departamento de Justicia y Administración Pública, encargado en su momento de tramitar la iniciativa.

Por ello, tomando como referencia este informe, se actualiza el texto con sus consideraciones y se aportan las que se han considerado de interés.

También hay que indicar, a los efectos de su correcto seguimiento, que todas las referencias de este informe: citas de artículos, modificaciones, etc. se realizan en consideración al borrador anterior del anteproyecto, que se toma como punto de partida.

Como consecuencia de la propuesta de supresión de algunos artículos, el nuevo borrador resultante (borrador1) presenta una nueva numeración no coincidente necesariamente con el anterior.

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS SOBRE EL PROYECTO

1) Competencia material, formal e instrumento jurídico

1.1.- La competencia material

Como acertadamente, a nuestro juicio, señalaba el informe jurídico que analizó el anteproyecto en 2011, el artículo 16.1 de la Constitución Española (CE) contempla la libertad religiosa como un derecho fundamental, y el art. 81 de la CE establece que el desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas se realizará por ley orgánica. Dicho desarrollo se produjo mediante la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa.

El artículo 2.2 de dicha ley orgánica determina que la libertad religiosa comprende el derecho de las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas a establecer lugares de culto o de reunión con fines religiosos.

No es, sin embargo, el derecho a la libertad religiosa lo que pretende regular el presente proyecto, aspecto vedado a la competencia autonómica, sino que pretende crear unos estándares regulatorios específicos para la instalación de estos "centros de culto", bajo unos criterios adecuados, homogéneos e igualitarios, amparados por la seguridad jurídica y evitando cualquier discriminación entre las diferentes confesiones religiosas.

Además, la Ley pretende con esta regulación que estos establecimientos cumplan las condiciones técnicas de seguridad que garanticen la seguridad de las personas asistentes, en cuanto locales de pública concurrencia.

A este respecto hay que reseñar que la reciente Ley 10/2015, de 23 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, en su artículo 3.2 ("Ámbito de aplicación") determina que se entienden excluidas de la misma las celebraciones religiosas. Sin embargo, según el texto, estas celebraciones religiosas deberán cumplir con lo establecido en la legislación de protección de la seguridad ciudadana y reunir los requisitos de seguridad y salud y las condiciones técnicas necesarias para garantizar el derecho al descanso y la convivencia normalizada y evitar molestias a terceros, exigidos para los establecimientos o espacios donde se ejerzan, de conformidad con lo dispuesto en esta ley, en sus reglamentos de desarrollo, las correspondientes ordenanzas locales y la normativa específica que resulte aplicable. Aunque pueda resultar significativo que una ley exija determinados requisitos técnicos a locales que no entran dentro de su competencia, sí se deduce claramente de todo ello la vocación de la regulación contenida en el anteproyecto, que pretende, además de garantizar el derecho a la apertura de este tipo de centros, que estos cumplan las condiciones técnicas y materiales necesarias para garantizar la seguridad de las personas usuarias y evitar molestias a terceras personas.

El anteproyecto de ley tiene por objeto, regular la apertura y funcionamiento de centros de culto y otros espacios de carácter religioso. Para ello, insta a las correspondientes Administraciones Públicas a establecer en los instrumentos de ordenación urbanística las reservas de suelo necesarias, y fija las condiciones técnicas y materiales exigibles para la apertura y utilización de espacios destinados al culto u otras finalidades de naturaleza religiosa. Los centros religiosos tienen la consideración de equipamiento comunitario de uso religioso, al servicio de la población, de interés público y forman parte de los sistemas de urbanísticos.

Por tanto, la materia a regular entra dentro del ámbito de la ordenación del territorio, urbanismo y vivienda, que es competencia exclusiva de esta Comunidad Autónoma, en virtud del artículo 10.31 de su Estatuto de Autonomía. No obstante, para tener una visión global de la materia, es preciso tener en cuenta el artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril,

Reguladora de las Bases del Régimen Local, que establece que el municipio ejercerá las competencias en materia de ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística en los términos establecidos por la legislación estatal y autonómica. Es decir, que a la CAPV compete legislar sobre la materia, pero son los municipios los que han de gestionar el establecimiento de la dotación privada de carácter religioso.

En cualquier caso, no cabe olvidar que la materia a regular también alcanza a ámbitos competenciales y a normas constitucionales que han de ser respetadas, tales como el derecho a la igualdad, establecido en el artículo 14 y 9.1 de la CE; el derecho a la propiedad previsto en el artículo 33 de la CE; el derecho a todos de disfrutar de un medio ambiente saludable y sin ruidos, contemplado en el artículo 45 de la CE; la utilización del suelo conforme al interés general, contenido en el artículo 47 de la CE; o, la protección del ejercicio del derecho a la libertad de culto y a la seguridad ciudadana, recogido en el artículo 104 de la CE.

1.2.- La competencia formal y rango normativo.

Respecto al instrumento jurídico pertinente, la ordenación urbanística (reserva suelo, usos, licencias…) afectan directamente al derecho a la propiedad privada consagrado en el artículo 33 de la CE, por lo que la regulación de su ejercicio es materia reservada a la ley (art. 53.1 de la CE). Igualmente, las licencias son una técnica propia de la actividad de policía, o dicho de otra manera, de limitación administrativa (restrictiva de derechos individuales) que también está sometida al principio de legalidad previsto en el artículo 9.3 de la CE. Es la Ley, por tanto, el instrumento jurídico preciso para regular la materia.

En cuanto a la competencia formal, el artículo 16 de la Ley 7/1981, de 30 de junio, sobre Ley de Gobierno, establece que el Gobierno Vasco ejerce la iniciativa legislativa de conformidad con el Estatuto de Autonomía y la Ley, de la siguiente forma: corresponde al Gobierno (artículo 18 de esa disposición) aprobar los Proyectos de Ley para su remisión al Parlamento, y estos proyectos serán propuestos al Gobierno por el titular del Departamento competente en la materia a regular (el artículo 26 de la citada Ley).

La materia objeto del proyecto se enmarca dentro del ámbito de los Derechos Humanos, tal y como se desprende del artículo 9 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (libertad de pensamiento, conciencia y

religión) y de los artículos 10 y 22 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

Lehendakaritza es el Departamento competente en dicha materia, según lo previsto en el artículo 4.1.k) del Decreto 20/2012, de 15 de diciembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, en su redacción dada por el Decreto 8/2013, de 1 de marzo, que atribuye a Lehendakaritza la competencia en *"promoción de los derechos humanos"*. Y más concretamente, dentro de Lehendakaritza, corresponde a la Secretaria General de Paz y Convivencia la iniciación del expediente, según lo determinado en el Decreto 187/2013, de 9 de abril por el que se establece la estructura orgánica y funcional de Lehendakaritza, en cuyo artículo 19 a), que tiene atribuido *"Diseñar y dirigir una estrategia interdepartamental de fomento de una cultura de paz y convivencia fundamentada en la dignidad humana y en el compromiso con los derechos humanos"*.

2) <u>El anteproyecto de Ley</u>

El proyecto de Ley examinado consta de una parte expositiva (preámbulo), 16 artículos divididos en cinco Capítulos, tres Disposiciones Adicionales, cuatro Disposiciones Transitorias y dos Disposiciones Finales.

2.1.- El título: Ley de Centros de Culto

El título observa correctamente las Directrices para la Elaboración de Proyectos de Ley, Decretos, Órdenes y Resoluciones (DEPLDOR) aprobadas por el Consejo de Gobierno en su sesión de 23 de marzo de 1993, en cuanto que indica de forma breve, precisa, exacta y completa la materia regulada.

2.2.- La parte expositiva

De conformidad con lo apuntado en el anterior informe jurídico señalaba que según las Directrices de Elaboración de Disposiciones de carácter general, *"en los Proyectos de Ley la parte expositiva irá precedida del título <Exposición de Motivos>"*. Por tanto, ha de sustituirse el término "preámbulo" por el de "Exposición de Motivos".

Por todo ello, se sustituye "Preámbulo" por "Exposición de Motivos".

2.3.- La parte dispositiva

El artículo 1

Entendemos, al igual que lo señalado en el informe previo, que para mejorar la definición y concisión del objeto de la norma, habría que reformular su redacción, por lo que se modifica con el siguiente tenor:

> *"El objeto de la presente ley es garantizar que los planes de ordenación urbana contemplen reservas de suelo para equipamientos colectivos de uso religioso, así como fijar las condiciones técnicas y materiales para la apertura y utilización de espacios destinados al culto u otra finalidad religiosa."*

Asimismo, se elimina el segundo párrafo dado que no aporta nada a la definición del "objeto" de la Ley.

Articulo 2

El artículo segundo está compuesto por un solo párrafo. A su vez, este párrafo está dividido en cuatro apartados. Como señalaba el informe jurídico anterior las Directrices de elaboración de disposiciones de carácter general establecen que los párrafos deberán estar numerados por cifras árabes, mientras que los apartados deberán figurar con letras en minúscula. Por ello, habrá que cambiar la numeración árabe de los apartados por letras.

Por ello, se elimina del primer párrafo la mención "*dentro del territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco*", dado que es una referencia redundante, pues no puede ser otro el ámbito territorial de la Comunidad destinataria de la norma.

En este mismo párrafo, creemos que habría que prescindir la mención "*respeto al medio ambiente*", pues podría contravenir la cláusula del art. 3.1 de la LO de Libertad Religiosa, añadiendo un límite no contemplado en la dicha Ley orgánica. En efecto, dicho precepto señala literalmente que "*El ejercicio de los derechos dimanantes de la libertad religiosa y de culto tiene 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, elementos constitutivos del orden público protegido por la Ley en el ámbito de una sociedad democrática."

En este sentido creemos más oportuno hacer, en este apartado a), una remisión genérica a la ley orgánica de libertad religiosa, proponiendo un texto del siguiente tenor:

a) La garantía efectiva del ejercicio individual y colectivo de la libertad religiosa y de culto dentro del territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Las limitaciones al ejercicio de estos derechos solo podrán realizarse de acuerdo con lo indicado en la Ley orgánica de libertad religiosa.

Asimismo, estamos de acuerdo con lo que señalaba el informe jurídico anterior al señalar que la segunda frase del primer apartado expresa: *"las limitaciones de estos derechos…".* Entendemos que se ajusta mejor al ordenamiento si en vez de *"limitaciones al derecho"*, se manifestara las *"limitaciones al ejercicio de este derecho"*; toda vez que esta norma no regula el derecho en sí, sino un aspecto de su ejercicio.

Por ello, se modifica en el sentido señalado.

<u>Artículo 4</u>

En la definición de centros de culto, se echa en falta un elemento tan definitorio de su naturaleza como es indicar que son locales de "pública concurrencia", en el sentido de que albergan potencialmente a un conjunto amplio e indeterminado de personas.

Por ello, se ha sustituido el término "*exclusiva*" por "*principalmente*", dado que con la redacción actual podría haber locales de carácter religioso que, por el mero hecho de no tener una actividad religiosa con carácter de exclusividad, quedarían al margen de la norma. Y no parece que sea esta la intención del anteproyecto.

Con las propuestas indicadas, la redacción queda de este modo:

"Se entiende por centro de culto el edificio, local o dependencia aneja de pública concurrencia, sea cual fuere su titularidad, pública o privada,

destinado principalmente, de forma permanente, a la práctica del culto, la realización de reuniones de finalidad religiosa, y la formación o la asistencia de tal carácter, siempre y cuando haya sido reconocido expresamente como tal centro por la correspondiente iglesia, confesión o comunidad religiosa con personalidad jurídica de acuerdo con lo establecido en la ley orgánica de libertad religiosa."

Artículo 5

Según el informe jurídico anterior, el contenido de este artículo es superfluo, por obvio. Coincidimos con tal aseveración, por lo que se suprime.

En todo caso, dicha formulación ya está contenida de alguna manera en el preámbulo de la norma.

Artículo 6 y 7

Parece claro que hay un solapamiento y redundancia entre los contenidos artículos 6 y 7. Esto no repercute para nada en la claridad y calidad del texto, por lo que se propone suprimir el artículo 6, cuyo contenido está perfectamente recogido en el artículo 7.

En este sentido el informe jurídico anterior ya apuntaba "la semejanza entre el contenido del artículo 6 y el 7.1" indicando que no se precisaban de dos artículos diferenciados. Según dicho informe, y en dichas consideraciones coincidimos, el artículo sexto propugna con carácter genérico lo que, más o menos, se concreta en el artículo 7.1. Así, cuando el artículo sexto habla de *"sistemas de planificación urbana"* se trata de los *"planes de ordenación urbana"* al que hace referencia el artículo séptimo (este sí es un término jurídico concreto y específico); cuando en el sexto se dice *"facilitando los espacios"* se refiere a la *"reserva de espacios"* contemplado en el séptimo (si bien es más preciso el término "reserva de suelo"); y cuando se utiliza la dicción *"equipamientos destinados al culto"* en el sexto, y en este aspecto el artículo séptimo tampoco es afortunado, se habla en realidad de "equipamiento colectivo de uso religioso" (más técnico y jurídico).

Por ello, se suprime el artículo 6, al considerar que se halla incluido en el 7 o simplemente recoge menciones programáticas que no aportan nada al contenido de la norma.

Artículo 8

La dicción de este artículo resulta complicada y confusa. En especial su primer párrafo. Este primer párrafo evita la concisión y vuelve a situarse en el terreno de los principios, por lo que el articulado quizás no sea el lugar adecuado para plasmarlo.

Como señalaba el informe jurídico previo, se reformula la redacción con el siguiente texto:

"Para llevar a cabo actividades de carácter religioso, las administraciones públicas dispensarán un trato igualitario a todas las confesiones y comunidades religiosas respecto:

a) A la cesiones y autorizaciones de uso privativo de equipamiento y espacios públicos
b) Al uso privativo del dominio público.
c) A la ocupación temporal de la vía pública.
d) A la cesión de bienes patrimoniales".

Artículo 9

Este artículo preceptúa la obtención de una licencia municipal de apertura para la apertura del centro de culto.

En primer lugar, hay que señalar que la terminología de este artículo no se compadece bien con la establecida en la vigente Ley 3/1998, de 27 de febrero, general de protección del medio ambiente del País Vasco (LPMA). En efecto el artículo 56 de la LPMA -en su redacción dada por la Ley 7/2012, de 23 de abril de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios del mercado interior- indica en su apartado 2 que "*la licencia municipal se denominará licencia de actividad clasificada…*", y en el apartado 3, que "*la comunicación se denominará comunicación previa de actividad clasificada*".

Por todo ello, entendemos que no es correcto el término "licencia municipal de apertura y uso", utilizado en el anteproyecto, debiendo adecuarse a la nueva terminología establecida por la citada reforma.

Las licencias municipales (licencia de actividad clasificada, en la nueva terminología) tienen por objeto garantizar que los locales cuenten con condiciones técnicas adecuadas al tipo de actividad que se vayan a desarrollar en los mismos. Están reguladas en la Ley 3/1998, de 27 de febrero, general de protección del medio ambiente del País Vasco.

La mención contenida en el artículo 7, apartado 1, in fine, relativa al establecimiento de un periodo máximo para la concesión de la licencia y su otorgamiento por silencio positivo, puede ser redundante y asistemática, pues dicho plazo ya está regulado en el artículo 59 bis. de la LPMA. Esta referencia aislada resulta, como hemos señalado, asistemática, pues está entresacada de una regulación (LPMA) que contiene las previsiones de manera exhaustiva para la tramitación de la licencia municipal, y visto así, la referencia aislada solo aporta confusión. Por lo cual, se sugiere prescindir de dicha mención en el texto del anteproyecto.

En todo caso, si se quiere incluir la actividad de "usos religiosos" como licencia de actividad clasificada, se hace necesario modificar el Anexo II de la LPMA, incluyendo en su letra A) las actividades e instalaciones clasificadas sometidas a licencia de actividad.

Planteamos una reflexión en torno a la necesidad de sujetarse a licencia municipal (de actividad clasificada) la apertura de este tipo de centros o simplemente someterse a una comunicación previa de actividad (art. 56.3 LPMA), siendo esta segunda vía menos restrictiva en cuanto a la intervención en los derechos de las personas, y podría conseguir la misma finalidad que la obligación de obtener licencia, en orden a verificar el cumplimento de las condiciones de seguridad de los locales de esta naturaleza.

Las comunicaciones previas son figuras jurídicas de uso común que vienen a sustituir en muchos casos a las licencias municipales, en la línea con lo dispuesto en la Directiva 2006/123/CE. Asimismo, estas

comunicaciones son mecanismos que intenta impulsar la simplificación administrativa, y aligerar en lo posible la carga burocrática de la tramitación.

La Ley 7/2012, de 23 de abril de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios del mercado interior, precisamente modificó en este sentido, como se ha indicado, la LPMA, creando la comunicación previa de actividad clasificada e incluyéndola en su Anexo II, letra B)

También debemos citar el artículo 84 bis. de la Ley de Bases de Régimen Local que señala que, con carácter general, el ejercicio de actividades no se someterá a la obtención de licencia u otro medio o control preventivo.

Por otra parte, creemos que es la propia Ley de centros de culto y no su reglamento de desarrollo la que debe establecer, bien directamente en su articulado o mediante una modificación de la LPMA (quizás mejor solución en técnica jurídica) qué tipo de locales precisan de licencia y cuáles de comunicación previa.

Por ello, se ha suprimido el apartado 4 del artículo 9, al entender que materia es competencia de la Ley y no del reglamento de desarrollo, o quizás su modificación, estableciendo en este apartado 4 el aforo que determina la necesidad de obtener licencia de actividad o, simplemente, comunicación previa.

En este sentido citamos el ejemplo de la reciente Ley 10/2015, de 23 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, que mediante su Disposición Final Primera modifica la citada Ley 3/1998, de 27 de febrero (LPMA) estableciendo el criterio del aforo (mayor o menor de 300 personas) para concluir si determinados locales de pública concurrencia precisan de la obtención de licencia municipal o simplemente de comunicación previa de actividad clasificada.

Por ello, la modificación de la LPMA, para incluir los "usos religiosos" como actividad clasificada, se podría realizar mediante la inserción de disposiciones finales en la Ley de centros de culto.

Respecto a las licencias urbanísticas, poco hay que señalar puesto que la presente ley no incide directamente en ellas, sino que las cita de forma general, remitiéndose a la normativa vigente en materia de urbanismo.

No cabe duda de que en la fase de participación de otros departamentos de esta Administración en la elaboración de esta norma, especialmente los que tengan competencias en la materia de urbanismo y medio ambiente, y de las propias administraciones locales, encargadas de conceder las licencias de actividad o recepcionar las comunicaciones previas de este tipo de locales, se dará una buena oportunidad para debatir y concluir sobre la mejor solución al respecto.

Artículo 12

Este artículo contempla la adopción de medidas por parte del ayuntamiento en caso de incumplimiento de las condiciones reglamentarias de los centros de culto.

Creemos que no es aceptable ninguna exención subjetiva en esta materia. Por lo que si una conducta está tipificada como infracción, por la normativa correspondiente, es irrelevante quién sea la persona que la ha cometido, debiendo sujetarse todas las personas a las consecuencias del incumplimiento, so pena de vulneración del principio de igualdad ante la ley (art. 14 CE).

Por ello se ha eliminado del artículo 12 todas las menciones a "medidas sin carácter sancionador" en este artículo.

Artículo 13

Los actos sujetos a licencia urbanística están regulados por el artículo 207 y siguientes de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo.

Por ello, como señalaba el informe jurídico anterior, se eliminan los apartados 2 y 3 de este artículo, toda vez que dicha materia es propia de la normativa de las licencias urbanísticas en general y exceden de la competencia del presente proyecto de ley.

Artículo 15

En el primer apartado, se ha eliminado la mención "licencia municipal de apertura y funcionamiento" y sustituirla por algo más genérico. Por ejemplo: licencia municipal o licencia de actividad de centros de culto, por ser más acorde con la actual terminología legal.

Artículo 16

De acuerdo con lo indicado en el informe jurídico anterior, el párrafo primero quedaría más concreto de la siguiente manera: "*Las iglesias, las confesiones y las comunidades religiosas participarán en el procedimiento de determinación y asignación de los espacios reservados a lugares de culto y equipamientos religiosos, en los supuestos y en los términos establecidos para la información pública y colaboración ciudadana previstos en la legislación urbanística*".

Disposición Transitoria Primera

Tal y como señalaba el informe jurídico anterior, existía un error en el apartado 3, pues el artículo citado debería ser el 7.

Se procede a corregir el error en la nueva versión del borrador del anteproyecto.

Disposición Transitoria Tercera

Existe un error gramatical donde dice "... centro de culto acceso público…" deberá indicar "... centro de culto **de** acceso público…"

Se procede a su corrección en la nueva versión del borrador del anteproyecto.

Disposición Transitoria Cuarta

Entendemos que el plazo de adaptación establecido en esta disposición es excesivamente largo si estamos considerando que se tratan de medidas

que afectan a la seguridad de las personas. Además esta "vacatio legis" queda a expensas de la entrada en vigor del Reglamento que desarrolle la Ley.

Por ello, se ha dado una nueva redacción por la que se rebaja el plazo de adaptación, iniciándose su cómputo a partir de la entrada en vigor del Reglamento, que es el que , con la habilitación legal, determina el número de años para adaptarse a la nueva situación.

Se propone un texto del siguiente tenor literal:

"*Los centros de culto que, a la entrada en vigor de la presente Ley, no cumplan con los requisitos materiales y técnicos mínimos mencionados en el artículo 10, dispondrán del periodo máximo que establezca el reglamento de desarrollo para adaptarse a los mismos, que no podrá exceder de 4 años*."

III.- TRAMITACIÓN

La tramitación del anteproyecto de ley debe seguir el procedimiento establecido en la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, relativa al Procedimiento de Elaboración de Disposiciones de Carácter General.

Una vez analizado el texto remitido, este es el informe que se emite, informe éste que se somete a cualquier otro mejor fundado en derecho.

Luis Alberto Oribe Novales
Dirección de Régimen Jurídico

FIRMADO DIGITALMENTE POR:

Firmante: **LUIS ALBERTO ORIBE NOVALES**
Fecha de la firma: **26/02/2016 12:05:21**

KULTU ZENTROEI BURUZKO LEGEAREN AURREPROIEKTUAREN INGURUKO TXOSTEN JURIDIKOA

I.- SARRERA

Txosten hau Xedapen Orokorrak egiteko Prozedurari buruzko abenduaren 22ko 8/2003 Legearen 7.3 artikuluari jarraituz egin da. Lege horren arabera, "*betiere, prozeduraren instrukzioa egin duen saileko zerbitzu juridikoak txosten juridiko bat egin beharko du alderdi hauek aztertzeko: egitekoa den arauaren funts objektiboa zein den, haren edukia Legearen eta Zuzenbidearen araberakoa den eta araugintza-teknikaren jarraibideak bete diren, baldin eta halakorik balego*".

Txosten hau emateko Araubide Juridikoaren Zuzendaritzak duen eskumena Lehendakaritzaren egitura organikoa eta funtzionala ezartzen duen apirilaren 9ko 187/2013 Dekretuaren 7. artikuluko c) letran xedatutakoaren ondorioa da. Bertan adierazten da Zuzendaritza horri dagokiola berak izapidetu behar dituen "*xedapenen, hitzarmenen eta erabakien proiektuak egitea eta horien txostenak egitea...*".

II.- AURREKARIAK

2011n, kultu-zentroei buruzko arauzko ekimen bat izan zen. Gaur egun ekimen horri arauzko testuaren proposamen berarekin heldu zaionez, erabilgarriak dira Justizia eta Herri Administrazioaren Zerbitzuen Zuzendaritzaren 2011ko abenduaren 29ko txosten juridikoan egindako gogoetak; Zuzendaritza hori izan zen ekimena izapidetzeko arduraduna bere sasoian.

Hori dela eta, erreferentzia gisa txosten hau hartuta, testua eguneratzen da, oharrekin, eta interesgarritzat hartzen direnak aurkeztu dira.

Halaber, adierazi behar da, jarraipen egokirako, txosten honen erreferentzia guztiak -artikuluen aipamenak, aldaketak, eta abar- aurreproiektuaren aurreko zirriborroa kontuan hartuta egiten direla, hori hartuta abiapuntutzat.

Artikulu batzuk ezabatzeko proposamenaren ondorioz, ondoriozko zirriborro berriak (1. zirriborroa) beste numerazio bat aurkezten du eta ez dator aurrekoarekin bat.

III.- PROIEKTUARI BURUZKO GOGOETA JURIDIKOAK

1) Eskumen materiala, formala eta tresna juridikoa

1.1.- Eskumen materiala

Gure ustez aurreproiektua 2011n aztertu zuen txostenak egoki adierazi bezala, Espainiako Konstituzioaren (EK) 16.1 artikuluak erlijio-askatasuna oinarrizko eskubide gisa aurreikusten du, eta EKren 81. artikuluak ezartzen du funtsezko eskubideen eta askatasun publikoen garapena lege organikoaren bidez egingo dela. Garapen hori Erlijio Askatasunari buruzko uztailaren 5eko 7/1980 Lege Organikoaren bidez gertatu zen.

Lege organiko horren 2.2 artikuluak zehazten du erlijio-askatasunak ulertzen duela elizek, konfesioek eta erlijio-elkarteek kulturako lekuak edo helburu erlijiosoekin biltzeko lekuak ezartzeko duten eskubidea.

Hala ere, proiektu honen helburua ez da arautzea erlijio-askatasunerako eskubidea -alderdi hori eskumen autonomikoari eragozten zaio-, baizik eta arautzeko estandar batzuk sortzea, "kultu-zentro" horiek ezartzeko bereziak direnak, irizpide egokien, homogeneoen eta berdinzaleen bidez, segurtasun juridikoak babestuta eta erlijio-konfesioen arteko edozein diskriminazio saihestuz.

Gainera, legeak araudiaren bidez lortu nahi duena da establezimendu horiek bertaratzen diren pertsonen segurtasuna bermatzen duten segurtasun-baldintza teknikoak betetzea, barruan jendea hartzen duten lokalak direnez.

Horren harira esan behar da oraintsu onetsitako 10/2015 Legeak, abenduaren 23koak, Jendaurreko Ikuskizunen eta Jolas Jarduerenak, 3.2 artikuluan (”Aplikazio-eremua”) zehazten duela erlijio-ospakizunak kanpo daudela ulertzen dela. Hala ere, testuaren arabera, erlijio-ospakizun horiek herritarren segurtasuna babesteko legerian ezarritakoa eta segurtasun- eta osasun-eskakizunak bete beharko dituzte, bai eta atsedenerako eta bizikidetza normalizaturako eskubidea bermatzeko eta hirugarrenei eragozpenak ekiditeko baldintza teknikoak ere, aplikagarri diren arau bereziak eta tokiko ordenantza egokiak gauzatzen diren establezimendu edo espazioetan beharrezkoak direnak, lege honetan eta haren garapen-araudietan ezarritakoaren arabera. Nahiz eta esanguratsua izan daitekeen lege batek bere eskumenaren barruan ez dauden lokalei eskakizun tekniko jakin batzuk eskatzea, horretatik argi ondorioztatzen da aurreproiektuan jasotako arauketaren bokazioa, helburu duena, mota horretako zentroak irekitzeko eskubidea bermatzeaz gainera, horiek erabiltzaileen segurtasuna bermatzeko beharrezko baldintza tekniko eta materialak betetzea eta hirugarrenei eragozpenak saihestea.

Lege-aurreproiektuaren helburua da kultu-zentroen eta beste espazio erlijioso batzuen irekiera arautzea. Horretarako, administrazio publiko eskudunei eskatzen die beharrezkoak diren lurzoru-erreserbak ezar ditzatela, eta kulturako edo beste erlijio-helburu batzuetarako guneak irekitzeko eta erabiltzeko ezinbesteko baldintza tekniko eta materialak finka ditzatela. Erlijio-zentroak erlijio-erabilerarako komunitatearen ekipamendutzat hartzen dira, herritarren zerbitzura dauden eta interes publikokoak diren ekipamendutzat hartzen dira eta hirigintza-sistemen zati dira.

Beraz, arautu beharreko gaia lurraldearen, hirigintzaren eta etxebizitzaren antolamendu-eremuaren barruan sartzen da, eta hori autonomia-erkidegoaren eskumen esklusibokoa da, Autonomia Estatutuaren 10.31 artikuluan ezarritakoaren arabera. Hala ere, gaiaren ikuspegi globala izateko, kontuan izan behar da Tokiko Araubideen Oinarriak arautzen dituen apirilaren 2ko 7/1985 Legearen 25.2.d) artikulua. Artikulu horrek ezartzen du udalerriak gauzatuko dituela antolamenduari, kudeaketari, gauzatzeari eta hirigintzako diziplinari buruzko eskumenak, estatu- eta autonomia-mailako legeriak ezarritako baldintzei jarraiki. Alegia,

EAEren esku dago gaiaren inguruko legeria ezartzea, baina udalerriek kudeatu behar dute erlijio-izaerako kokaleku pribatuak ezartzeko modua.

Nolanahi ere, ezin da ahaztu arautuko den gaia errespetatu beharreko eskumen-eremuen eta konstituzio-arauen menpe ere badagoela, besteak beste: berdintasunerako eskubidea, EKren 14. eta 9.1 artikuluan ezarritakoa; jabetzarako eskubidea, EKren 33. artikuluan ezarritakoa; guztiok ingurumen osasuntsuaz eta zaratarik gabeaz gozatzeko dugun eskubidea, EKren 45. artikuluan ezarritakoa; interes orokorraren araberako lurzoruaren erabilera, EKren 47. artikuluan ezarritakoa; kulturaren askatasunerako eta herritarren segurtasunerako eskubidea baliatzeko babesa, EKren 104. artikuluan ezarritakoa.

1.2.- Eskumen formala eta araudi maila.

Beharrezko tresna juridikoa dela eta, hirigintza-antolamenduak (lurzoruaren erreserba, erabilerak, lizentziak...) zuzenean du eragina EKren 33. artikuluan jasotako jabetza pribaturako eskubidean; beraz, legeak arautu beharko du hura baliatzea (EKren 53.1 art.). Era berean, lizentziak polizia-jardueraren berezko teknika dira edo, beste modu batera esanda, administrazio-mugaren teknika (banako eskubideen murriztailea), EKren 9.3 artikuluan ezarritako legezkotasun-printzipioaren menpe ere badagoena. Beraz, Legea da gaia arautzeko behar den tresna juridikoa.

Eskumen formala dela eta, Jaurlaritzaren Legeari buruzko ekainaren 30eko 7/1981 Legearen 16. artikuluak ezartzen du Eusko Jaurlaritzak gauzatzen duela legegintza-ekimena, Autonomia Estatutuaren eta Legearen arabera, honela: Jaurlaritzari dagokio (xedapen horren 18. artikulua) lege-proiektuak onestea, Legebiltzarrera bidaltzeko, eta proiektu horiek Jaurlaritzari proposatuko dizkio arautuko den gaian eskumena duen saileko titularrak (aipatutako Legearen 26. artikulua).

Proiektuaren helburu den gaia giza eskubideen eremuan sartzen da, Giza Eskubideen Europako Hitzarmenaren 9. artikulutik (pentsamendurako, kontzientziarako eta erlijiorako askatasuna) eta Europar Batasuneko Oinarrizko Eskubideen Gutunaren 10. eta 22. artikuluetatik ondorioztatzen den moduan.

Lehendakaritza sail eskuduna da gai horren inguruan, Euskal Autonomia Erkidegoko sailak sortu, ezabatu eta aldatzen dituen eta horien egitekoak eta jardun-arloak finkatzen dituen Lehendakariaren abenduaren

15eko 20/2012 Dekretuaren 4.1.k) artikuluan ezarritakoaren arabera, martxoaren 1eko 8/2013 Dekretuak emandako idazketan; horrek Lehendakaritzari esleitzen dio "*giza eskubideen sustapena*" egiteko eskumena. Eta, zehatzago esateko, Lehendakaritzaren barruan, Bakearen eta Bizikidetzaren Idazkaritza Nagusiari dagokio espedientea hastea, Lehendakaritzaren egitura organikoa eta funtzionala ezartzen duen apirilaren 9ko 187/2013 Dekretuan ezarritakoarekin bat etorriz; bertako 19 a) artikuluan ezartzen da esleituta duela "*Giza duintasunean eta giza eskubideekiko konpromisoan oinarritutako bakearen eta elkarbizitzaren kultura sustatzeko sailen arteko estrategia bat diseinatu eta zuzentzea*".

2) Lege-aurreproiektua

Aztertutako lege-proiektuak azalpen-zatia (sarrera), bost kapitulutan banatutako 16 artikulu, hiru xedapen gehigarri, lau xedapen iragankor eta bi azken xedapen ditu.

2.1.- Titulua: Kultu Zentroei buruzko Legea

Tituluak zuzen erreparatzen die Gobernu Kontseiluak 1993ko martxoaren 23ko bileran lege-proiektuak, dekretuak, aginduak eta ebazpenak egiteko onetsitako jarraibideei; labur, zehatz eta osorik adierazten du araututako gaia.

2.2.- Azalpen-zatia

Aurreko txosten juridikoan aipatutakoarekin bat, adierazten zuen xedapen orokorrak egiteko jarraibideen arabera, *"lege-proiektuetan, azalpen-zatiak aurretik <Zioen azalpena> titulua izango duela"*. Beraz, "sarrera" terminoa kendu eta "Zioen azalpena" jarri behar da.

Hori guztia kontuan hartuta, "Sarrera" kendu eta "Zioen azalpena" jarriko da.

2.3.- Xedapen-zatia

1. artikulua

Aurretiko txostenean adierazi bezala, ulertzen dugu arauaren helburuaren zehaztapena eta definizioa hobetzeko idazketa hobetu beharko litzatekeela; beraz, aldatu egin da, eta honela jarri:

> *"Lege honen xedea hiri-antolamenduko planetan erlijio-erabilerako ekipamendu kolektiboetara bideratutako lurzoruak erreserbatzen direla bermatzea da, baita kulturako edo beste erlijio-helburu batzuetarako guneak irekitzeko eta erabiltzeko baldintza tekniko eta materialak zehaztea ere".*

Era berean, bigarren paragrafoa ezabatu da; izan ere, ez dio ezer gehitzen Legearen "helburua"-ren definizioari.

2. artikulua

Bigarren artikulua paragrafo bakarrak eratzen du. Aldi berean, paragrafo hori lau zatitan banatuta dago. Aurreko txosten juridikoak adierazi bezala, xedapen orokorrak egiteko jarraibideek ezartzen dute paragrafoek zifra arabiarren bidez zenbakituta egon beharko dutela, eta idatz-zatiak letra xehez adierazi beharko direla. Hori dela eta, idatz-zatietan zifra arabiarren ordez letrak erabili beharko dira.

Beraz, lehenengo paragrafotik kendu egingo da "*Euskal Autonomia Erkidegoko lurraldearen barruan*" aipamena; izan ere, erreferentzia errepikakorra da, arauaren hartzaile den erkidegoaren lurralde-eremua ezin baita beste bat izan.

Paragrafo horretan bertan, gure ustez, "*ingurumenarekiko errespetua*" aipamena kendu beharko litzateke; izan ere, Erlijio Askatasunari buruzko Lege Organikoaren 3.1 artikuluko klausulari aurka egin diezaioke, Lege Organikoan ezartzen ez den muga bat ezarriz. Agindu horrek hitzez hitz adierazten du hauxe: "*Erlijio- eta kultu-askatasunaren ondoriozko eskubideak egikaritzeko muga bakarra da enparauek askatasun publikoak eta oinarrizko eskubideak egikaritzeko duten eskubidea babestea, bai eta gizarte demokratikoaren esparruan legeak babestutako ordena publikoaren osagai eratzaile diren segurtasun, osasun eta moralitate publikoa babestea ere*".

Hori horrela, gure ustez egokiagoa da a) letra horretan orokorrean erlijio-askatasunari buruzko lege organikoa aipatzea eta, horretarako, honako testu hau proposatzen dugu:

a) Euskal Autonomia Erkidegoan erlijio- eta kultu-askatasunaz banaka zein taldean baliatzeko berme eraginkorra ematea. Eskubide horietaz baliatzeko mugak Erlijio Askatasunari buruzko Lege Organikoan xedatutakoaren arabera baino ezin izango dira ezarri.

Era berean, ados gaude aurreko txosten juridikoak dioenarekin, lehen letrako bigarren esaldiak honako hau dakarrela dioenean: *"Eskubide hauen mugak...".* Ulertzen dugu hobeto egokitzen dela ordenamendura, baldin eta "*eskubidearen mugak*" jarri beharrean "*eskubide hau baliatzeko mugak*" jartzen badu, kontuan hartuta arau honek ez duela eskubidea berez arautzen, baizik eta hura baliatzeko alderdi bat.

Hori dela eta, aipatu bezala aldatu da.

4. artikulua

Kultu-zentroen definizioan, antzematen da izaera definitzen duen elementu bat falta dela, alegia adieraztea "jendea hartzeko" lokalak direla, kontuan hartuta pertsona multzo handia eta mugaezina har dezaketela.

Hori dela eta, "esklusibo" hitza kendu eta "nagusiki" jarri da; izan ere, egungo idazketaren arabera, erlijio-izaerako lokal batzuk, beharbada, esklusibotasunez erlijio-jarduera ez edukitzeagatik, arautik kanpo gera litezke. Eta ez dirudi hori denik aurreproiektuaren asmoa.

Aipatutako proposamenen bidez, honela idatzita geratzen da:

"Kultu-zentrotzat hartzen da jendearentzat zabalik dauden eta nagusiki eta modu iraunkorrean kulturako, erlijio-xedeko bileretarako eta erlijio-heziketa edo erlijio-laguntza emateko erabiltzen diren eraikin, lokal edo areto erantsiak, edozein dutelarik titulartasuna, publiko zein pribatua, baldin eta, Erlijio Askatasunari buruzko Lege Organikoak ezarritakoarekin bat, berariaz halakotzat aitortu baditu dena delako elizak, konfesioak edo erlijio-elkarteak, zeinak nortasun juridikoa eduki behar baitu".

5. artikulua

Aurreko txosten juridikoaren arabera, artikulu honen edukia ez da beharrezkoa, jakina delako. Bat gatoz baieztapen horrekin; beraz, ezabatu egin dugu.

Nolanahi ere, formulazio hori badago, dagoeneko, arauaren sarreran.

6. eta 7. artikuluak

Badirudi argi dagoela gainjarri eta errepikatu egiten direla 6. eta 7. artikuluen edukiak. Horrek ez du inolako eraginik testuaren argitasunean eta kalitatean; beraz, proposatzen da 6. artikulua ezabatzea; artikulu horren edukia behar bezala jasotzen da zazpigarrenean.

Hori horrela, aurreko txosten juridikoak aipatzen zuen "6. eta 7.1 artikuluen arteko antzekotasuna", eta adierazten zuen ez zirela bi artikulu bereizi behar. Txosten horren arabera, eta gogoeta horiekin bat gatoz, seigarren artikuluan, oro har, 7.1 artikuluan zehazten denaren alde egiten da. Horrela, seigarren artikulua "*hiri-plangintzako sistemez*" ari denean, "*hiri-antolamenduko planez*" ari da, eta horri zazpigarren artikuluak egiten dio erreferentzia (hori bada termino juridiko zehatza eta espezifikoa); seigarrenean "*espazioei bide emanez*" dionean, "*espazioen erreserbaz*" ari da, zazpigarrenean aurreikusten denaz (nahiz eta zehatzagoa den "*lurzoruaren erreserba*" terminoa); eta, "*gurtzarako ekipamenduak*" dioenean seigarrenean -alderdi horretan zazpigarren artikulua ere ez da egokia- benetan "erlijiozko erabilerako ekipamendu kolektiboaz" hitz egiten da (teknikoagoa eta juridikoagoa).

Hori dela eta, ezabatu egin da 6. artikulua; izan ere uste da zazpigarrenean jasotzen dela edo bakarrik jasotzen dituela arauaren edukiari inolako ekarpenik egiten ez dioten aipamen programatikoak.

8. artikulua

Artikulu honen idazketa konplikatua eta nahasgarria da. Batez ere, lehenengo paragrafoa. Lehenengo paragrafo horretan ez da laburpenik egiten eta berriro ere kokatzen da printzipioen eremuan; beraz, artikuluen zatia, beharbada, ez da hori jasotzeko leku egokia.

Aurretiko txosten juridikoak adierazi bezala, idazketa berritu egin da, honako testu honekin:

"Erlijio-jarduerak gauzatzeko, administrazio publikoek tratu berdina emango diete erlijio-konfesio eta -elkarte guztiei, hauei dagokienez:

a) Ekipamendu eta gune publikoen erabilera pribatiborako lagapen eta baimenak.
b) Jabetza publikoen erabilera pribatiboa.
c) Bide publikoaren aldi baterako okupazioa.
d) Ondare-ondasunen lagapena.

9. artikulua

Artikulu honek kultu-zentroa irekitzeko udal-lizentzia eskuratu behar dela agintzen du.

Lehenengo eta behin, aipatu behar da artikulu honen terminologia ez datorrela guztiz bat indarrean dagoen Euskal Autonomia Erkidegoko Ingurumena Babesteko otsailaren 27ko 3/1998 Lege Orokorrean (IBLO) ezarritakoarekin. IBLOren 56. artikuluak -barne-merkatuko zerbitzuei buruz Europako Parlamentuak eta Kontseiluak abenduaren 12an emandako 2006/123/EE Zuzentaraura egokitze aldera zenbait lege aldatzeko apirilaren 23ko 7/2012 Legeak emandako idazketan- 2. idatz-zatian adierazten du "*Udal-lizentziari jarduera sailkatuetarako lizentzia esango zaio...*" eta 3. idatz-zatian "*Komunikazioari jarduera sailkatuari buruzko aurrekomunikazioa esango zaio*".

Hori guztia dela eta, gure ustez ez da zuzena "irekierako eta erabilerako udal-lizentzia" terminoa, aurreproiektuan erabiltzen dena; aipatutako erreformak ezarritako terminologia berrira egokitu behar da.

Udal-lizentzien (sailkatutako jarduera-lizentzia, terminologia berrian) helburua da bermatzea lokalek horietan egingo diren jarduera motei egokituta dauden baldintza teknikoak betetzen dituztela. Euskal Autonomia Erkidegoko Ingurumena Babesteko otsailaren 27ko 3/1998 Lege Organikoan daude araututa.

7. artikuluko 1. idatz-zatian jasotzen den aipamena, lizentzia emateko gehieneko epea ezartzeari eta hura isiltasun positiboaren bidez emateari buruzkoa, erredundantea eta asistematikoa izan daiteke; izan ere, epe hori dagoeneko badago IBLOren 59 bis artikuluan araututa. Erreferentzia isolatu hau, esan dugun moduan, asistematikoa da; izan ere, udal-lizentzia izapidetzeko aurreikuspenak zehatz jasotzen dituen arauketa batetik (EIBLO) atera da eta, horrela ikusita, erreferentzia isolatuak nahasketa baino ez du eragiten. Beraz, iradokitzen da aipamen hori aurreproiektuaren testutik kentzeko.

Nolanahi ere, "erlijio-erabileren" jarduera sailkatutako jarduera-lizentzia gisa jaso nahi bada, IBLOren II. eranskina aldatu behar da, eta A) letran jarduera-lizentziarako sailkatutako jarduera eta instalazioak jaso behar dira.

Zentro mota hori irekitzeko udal-lizentzia behar izateko (jarduera sailkatukoa) edo aurretiazko jarduera-komunikazioa egin behar izateko hausnarketa planteatzen dugu (IBLOren 56.3 art.); lehenengo aukera murriztaileagoa da, pertsonen eskubideetan esku-hartzeari dagokionez, eta lizentzia eskuratzeko betebeharraren helburu bera lor dezake, izaera horretako lokalen segurtasun-baldintzak betetzen direla egiaztatzeko.

Aurretiazko komunikazioak figura juridiko komunak dira, eta, kasu askotan, udal-lizentziak ordezkatzen dituzte, 2006/123/CE Zuzentarauan xedatutakoaren ildotik. Era berean, komunikazio horiek administrazio-sinplifikazioa sustatu eta, ahal den neurrian, izapidetzearen karga burokratikoa arindu nahi duten mekanismoak dira.

Barne-merkatuko zerbitzuei buruz Europako Parlamentuak eta Kontseiluak abenduaren 12an emandako 2006/123/EE Zuzentaraura egokitze aldera zenbait lege aldatzeko apirilaren 23ko 7/2012 Legeak, zehazki, zentzu horretan, IBLO aldatu zuen, adierazi dugun moduan, eta

jarduera sailkatuko aurretiko komunikazioa sortu eta II. eranskineko B) letran sartu zuen.

Toki Araubidearen Oinarriak arautzen dituen Legearen 84 bis artikulua ere aipatu behar dugu; artikuluak adierazten du, oro har, jarduerak gauzatzeko ez dela lizentziarik edo bestelako prebentzio-neurririk edo -kontrolik behar izango.

Bestalde, gure ustez Kultu Zentroei buruzko Legeak ezarri behar du, zuzenean artikuluetan edo IBLOren aldaketa baten bidez (beharbada konponbide hobea, teknika juridikoan), eta ez haren garapen-araudiak, zer lokal motak behar duen lizentzia eta zeinek aurretiazko komunikazioa.

Hori dela eta, 9. artikuluko 4. idatz-zatia ezabatu egin da; izan ere, ulertzen da gaia legearen eskumenekoa dela eta ez garapen-araudiarena, edo, beharbada, haren aldaketarena. Hain zuzen ere, 4. idatz-zati horrek ezartzen du zenbateko edukierak ezartzen duen jarduera-lizentzia lortzeko beharra edo, besterik gabe, aurretiazko komunikazioa lortzekoa.

Hori horrela, oraintsu onetsitako Jendaurreko Ikuskizunei eta Jolas Jarduerei buruzko abenduaren 23ko 10/2015 Legearen adibidea aipatuko dugu; azken xedapenetako lehenengoaren bidez, otsailaren 27ko 3/1998 Legea (IBLO) aldatu du, eta edukieraren irizpidea ezarri du (300 pertsonatik gorakoa edo beherakoa), zehazteko lehia publikoko lokal batzuek udal-lizentzia lortu behar duten edo, besterik gabe, sailkatutako jardueraren aurretiazko komunikazioa behar duten.

Hori dela eta, IBLOren aldaketa, "erlijio-erabilerak" sailkatutako jarduera gisa jasotzeko, Kultu Zentroei buruzko Legeari azken xedapenak gehituta egin daiteke.

Hirigintza-lizentziak direla eta, askorik ez dago esateko; izan ere, lege honek ez du zuzenean horietan eragiten, baizik eta orokorrean aipatzen ditu, eta hirigintzaren arloan indarrean dagoen araudira zuzentzen da.

Zalantzarik gabe, arau hau egitean, administrazio honen beste sail batzuek –batez ere hirigintzako eta ingurumeneko arloetan eskumenak

dituztenek– eta tokiko administrazioek parte-hartzeko fasean, jarduera-lizentziak emateko edo lokal mota horren aurretiazko komunikazioak jasotzeko arduradunak izanik, aukera egokia izango da horren inguruko irtenbiderik egokienaz eztabaidatzeko eta ondorioak ateratzeko.

12. artikulua

Artikulu honek aurreikusten du udalak neurriak hartu behar dituela, baldin eta kultu-zentroen arauzko baldintzak betetzen ez badira.

Gure ustez, ezin da onartu inolako salbuespen subjektiborik gai honen inguruan. Beraz, jarrera bat arau-hauste gisa tipifikatuta badago dagokion araudiaren arabera, ez du garrantzirik jakiteak zein den arau-haustea egin duen pertsona, eta, ondorioz, pertsona guztiek jaso beharko dituzte egindako arau-haustearen ondorioak, legearen aurrean berdintasun-printzipioa hausteagatiko zigorraren mende (EKren 14. art.).

Hori dela eta, 12. artikulutik kendu egin dira "zehapen-izaerarik gabeko neurrien" aipamen guztiak.

13. artikulua

Hirigintza-lizentzia behar duten egintzak Lurzoruari eta Hirigintzari buruzko ekainaren 30eko 2/2006 Legearen 207. artikuluak eta hurrengoek arautzen dituzte.

Hori dela eta, aurreko txosten juridikoak aipatzen zuen bezala, artikulu honen 2. eta 3. idatz-zatiak kendu dira, gaia hirigintza-lizentzien araudiaren eskumenekoa delako, oro har, eta lege-proiektu honen eskumenak gainditzen dituelako.

15. artikulua

Lehenengo idatz-zatian, "irekierako eta funtzionamenduko udal-lizentzia" aipamena kendu da eta orokorrago jarri da. Adibidea: kultu-zentroen udal-lizentzia edo jarduera-lizentzia, egungo legezko terminologiarekin hobeto egokitzen delako.

16. artikulua

Aurreko txosten juridikoan aipatutakoarekin bat etorriz, lehenengo paragrafoa zehatzago geratuko litzateke honela: *"Kultu-leku eta erlijio-ekipamenduetarako erreserbatutako guneak zehazteko eta esleitzeko prozeduretan parte hartuko dute eliza, erlijio-konfesio edo erlijio-elkarteek, hirigintzaren arloko legedian jendaurreko informaziorako eta herritarren lankidetzarako aurreikusitako kasuetan eta moduan"*.

Lehenengo xedapen iragankorra

Aurreko txosten juridikoan aipatutakoarekin bat etorriz, 3. idatz-zatian akatsa zegoen, aipatutako artikuluak zazpigarrena izan behar zuelako.

Akatsa zuzendu da aurreproiektuaren zirriborro berrian.

Hirugarren xedapen iragankorra

Akats gramatikala dago gaztelaniaz "... sarbide publiko kultu-zentro" dioen lekuan; izan ere, "...sarbide publiko**ko** kultu-zentro" esan behar du.

Akatsa zuzendu da aurreproiektuaren zirriborro berrian.

Laugarren xedapen iragankorra

Gure ustez, xedapen honetan ezarritako egokitzapen-epea luzeegia da, baldin eta kontuan hartzen badugu pertsonen segurtasunean eragina duten neurriak direla. Gainera, "vacatio legis" hau Legea garatzen duen araudia indarrean sartzearen mende geratuko da.

Hori dela eta, idazketa berria eman zaio, eta murriztu egin da egokitzapen-epea. Epe hori araudia indarrean sartzen denetik aurrera hasiko da zenbatzen; izan ere, araudia da, lege-gaikuntzarekin, egoera berrira egokitzeko urte kopurua zehazten duena.

Honako testu hau proposatzen da:

"Lege hau indarrean sartzean 10. artikuluan aipatzen diren eta araudian ezarriko diren gutxieneko eskakizun material eta teknikoak betetzen ez dituzten kultu-zentroek, gehienez ere, garapen-arautegian horietara egokitzeko ezartzen den denbora izango dute horretarako. Epe hori ezin izango da 4 urte baino luzeagoa izan".

III.- IZAPIDETZEA

Lege-aurreproiektua izapidetzeko, Xedapen Orokorrak Egiteko Prozedurari buruzko abenduaren 22ko 8/2003 Legean ezarritako prozedurari jarraitu behar zaio.

Emandako testua aztertu ondoren, hau da eman den txostena, eta zuzenbidean hobeto oinarritutako beste baten mende geratzen da.

Vitoria-Gasteiz, 2016ko otsailaren (a)

Luis Alberto Oribe Novales
Araubide Juridikoaren Zuzendaritza

V

INFORME DEL IMPACTO EN FUNCIÓN DEL GÉNERO / GENEROAREN ARABERAKO ERAGINAREN TXOSTENA

PROYECTO DE LEY DE LUGARES, CENTROS DE CULTO Y DIVERSIDAD RELIGIOSA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO / EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOKO KULTU-LEKUEI EDO -ZENTROEI ETA ERLIJIO-ANIZTASUNARI BURUZKO LEGE-PROIEKTUA

INFORME JUSTIFICATIVO DE LA AUSENCIA DE RELEVANCIA DESDE EL PUNTO DE VISTA DEL GÉNERO

DESCRIPCIÓN GENERAL DEL PROYECTO DE NORMA O PROPUESTA DE ACTO ADMINISTRATIVO

1.– Indicar la denominación del proyecto de norma o propuesta de acto administrativo:

Anteproyecto de Ley de Centros de Culto.

2.– Indicar el Departamento y la Dirección que lo promueve:

Secretaría General para la Paz y la Convivencia – LEHENDAKARITZA.

3.– Señalar, en su caso, otras normas, planes, etc. relacionados con el proyecto o propuesta:

- Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo.
- Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco.

4.– Exponer los objetivos generales del proyecto de norma o propuesta de acto administrativo:

El objetivo del actual anteproyecto de Ley, consiste en garantizar que los planes de ordenación urbana contemplen reservas de suelo para equipamientos colectivos de uso religioso, así como fijar las condiciones técnicas y materiales para la apertura y utilización de espacios destinados al culto u otra finalidad religiosa.

JUSTIFICACIÓN DE LA AUSENCIA DE RELEVANCIA DESDE EL PUNTO DE VISTA DEL GÉNERO

5.– Indicar los motivos por los que se considera que el proyecto de norma carece de relevancia desde el punto de vista del género:

El anteproyecto de Ley tiene un carácter esencialmente organizativo, limitándose a establecer, de acuerdo con las previsiones contenidas en la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, las medidas necesarias para que las Administraciones competentes del País Vasco establezcan en los correspondientes 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.

En este sentido, no le es exigible la realización del Informe de Impacto en Función del Género, ya que 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.

Únicamente cabe destacar, en atención a lo establecido en el artículo 23 de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la igualdad de mujeres y hombres, que el anteproyecto de Ley no incluye en su artículo 14 una referencia expresa para la promoción de una presencia equilibrada de mujeres y hombres en la Comisión de carácter consultivo que se creará como órgano de diálogo y colaboración institucional con las diferentes confesiones y comunidades religiosas, al considerar no recomendable reiterar el enunciado de la Ley al que hace alusión (conforme a las indicaciones del Servicio Jurídico de Emakunde). Sin embargo, esta cuestión será atendida ineludiblemente con la puesta en marcha de la norma.

Por otro lado, en el anteproyecto de Ley, se ha realizado una adecuación de los términos enunciados exclusivamente en masculino para hacer un uso no sexista del lenguaje conforme al artículo 18.4 de la Ley 4/2005, de 18 de febrero.

En términos generales, la norma actual garantiza el cumplimiento a lo previsto en los artículos de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres en los que tiene incidencia.

Vitoria-Gasteiz, 18 de febrero de 2016

Fdo.: Amaia Uribe Villar
Unidad Administrativa para la Igualdad
LEHENDAKARITZA

GENEROAREN IKUSPEGITIK GARRANTZIRIK EZ IZATEA JUSTIFIKATZEN DUEN TXOSTENA

ARAU-PROIEKTUAREN EDO ADMINISTRAZIO-EGINTZARAKO PROPOSAMENAREN DESKRIBAPEN OROKORRA

1.– Adierazi arau-proiektuaren edo administrazio-egintzarako proposamenaren izena:

Kultu-aretoen Legearen aurreproiektua.

2.– Adierazi sustatzen duen sailaren eta zuzendaritzaren izena:

Bakegintza eta Bizikidetzarako Idazkaritza Nagusia – LEHENDAKARITZA.

3.– Adierazi, hala badagokio, proiektuari edo proposamenari lotuta dauden beste arau edo plan batzuk:

- 2/2006 Legea, ekainaren 30ekoa, Lurzoru eta Hirigintzari buruzkoa.
- 3/1998 Lege Orokorra, otsailaren 27koa, Euskal Autonomia Erkidegoko Ingurumena Babesten duena.

4.– Adierazi proiektuaren edo proposamenaren helburu orokorrak:

Legearen aurreproiektu honen helburua da hirigintza-antolamenduko planek erlijio-erabilerarako talde-ekipamenduak gordetzen dituztela bermatzea, baita kultu-erabilerarako edo beste erlijio-helburu batzuetarako guneak irekitzeko eta erabiltzeko baldintza tekniko eta materialak ezartzea ere.

GENEROAREN IKUSPEGITIK GARRANTZIRIK EZ IZATEA JUSTIFIKATZEA

5.– Adierazi arau-proiektuak generoaren ikuspegitik garrantzirik ez duela irizteko arrazoiak.

Legearen aurreproiektuak funtsean antolaketa-izaera du eta, Lurzoru eta Hirigintzari buruzko ekainaren 30eko 2/2006 Legean aurreikusitakoaren arabera, zenbait neurri hartzen ditu Euskal Autonomia Erkidegoko administrazio eskudunek beharrezkoak diren lurzoru-erreserbak ezar ditzaten hirigintza-antolamenduko bitartekoetan, eta kultu-erabilerarako edo beste erlijio-helburu batzuetarako guneak irekitzeko eta erabiltzeko ezinbestekoak diren baldintza tekniko eta materialak ezar ditzaten.

Ildo horretan, proiektuari ez zaio egin behar Generoaren araberako Eraginaren txostena, Jaurlaritzaren Kontseiluak 2007ko otsailaren 13ko Erabakiaz onartutako jarraibideetako lehenaren 2 atalaren a) puntuan aurreikusitako salbuespena aplikatu dakiokeelako; generoaren araberako eragina aurretiaz ebaluatzeko eta emakumeen eta gizonen arteko ezberdintasuna ezabatu eta berdintasuna bultzatzeko neurriak hartzeko jarraibideak dira horiek.

Zerbait nabarmentzekotan, emakumeen eta gizonen berdintasunerako otsailaren 18ko 4/2015 Legearen 23. artikuluan xedatutakoa kontuan hartuta, adierazi behar da legearen aurreproiektuak ez duela berariaz aipatzen emakumeen eta gizonen ordezkaritza orekatua sustatzea Euskal Autonomia Erkidegoaren eta erlijio-konfesio eta -elkarteen arteko elkarrizketarako eta lankidetza instituzionalerako organo izateko sortuko den aholku-batzordean, iritzi baitzaio ez dela gomendagarria aipatzen duen legearen enuntziatua errepikatzea (Emakunderen Zerbitzu Juridikoak adierazitakoaren arabera). Dena den, araua abiarazten denean erantzungo zaio ezinbestean gai horri.

Legearen aurreproiektuan, bestalde, egokitu egin dira maskulinoan soilik ageri diren terminoak, hizkera ez sexista erabiltzeko otsailaren 18ko 4/2005 Legearen 18.4 artikuluaren arabera.

Oro har, oraingo arauak bermatzen du Emakumeen eta Gizonen Berdintasunerako otsailaren 18ko 4/2005 Legearen artikuluek eragiten diotenean betetzen duela.

Vitoria-Gasteiz, 2016ko otsailaren 18a

Izpta.: Amaia Uribe Villar
Berdintasunerako Administrazio Unitatea
LEHENDAKARITZA

ANEXO I A LAS DIRECTRICES
INFORME DE IMPACTO EN FUNCIÓN DEL GÉNERO

DESCRIPCIÓN GENERAL DEL PROYECTO DE NORMA O PROPUESTA DE ACTO ADMINISTRATIVO

1.– Indicar la denominación del proyecto de norma o propuesta de acto administrativo:

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

2.– Indicar el Departamento y la Dirección que lo promueve:

Secretaría General de Derechos Humanos, Convivencia y Cooperación – Lehendakaritza:

- Dirección de Víctimas y Derechos Humanos.

3.– Señalar, en su caso, otras normas, planes, etc. relacionados con el proyecto o propuesta:

- Plan de Convivencia y Derechos Humanos 2017-2020.
- Ley vasca 2/2006, de 30 de junio, de suelo y urbanismo.
- Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.
- Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco.
- Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa.

4.– Exponer los objetivos generales del proyecto de norma o propuesta de acto administrativo:

El objeto de la presente ley es proteger la convivencia y la diversidad religiosa de nuestra sociedad, establecer mecanismos de diálogo y acuerdo para una gestión positiva de la misma y garantizar, en relación con la apertura y utilización de centros de culto, el ejercicio del derecho fundamental a la libertad religiosa de las personas y de las diferentes iglesias, confesiones y comunidades religiosas, todo ello sin que pueda producirse ninguna discriminación entre las mismas.

5.– Exponer los objetivos para promover la igualdad de mujeres y hombres:

De forma explícita, el anteproyecto de ley no recoge ningún objetivo relacionado con este fin.

Debido a la naturaleza de la norma, sus objetivos no están dirigidos a promover la igualdad de mujeres y hombres.

EVALUACIÓN PREVIA DEL IMPACTO EN FUNCIÓN DEL GÉNERO

6.– ¿Se prevé que la presencia de mujeres y hombres en los beneficios o resultados derivados de la futura norma o acto administrativo contribuya a la disminución de las desigualdades en el sector?

Es importante destacar que no existen antecedentes con respecto a esta norma, y por lo tanto, su

posible incidencia en la promoción de la igualdad de mujeres y hombres.

Para poder realizar una valoración aproximada con el fin de conocer la presencia de mujeres y hombres en los beneficios o resultados derivados de este anteproyecto de ley, se deberían tener en cuenta varias cuestiones:

- Por un lado, personas destinatarias que tiene el proyecto, es decir todas las ciudadanas y ciudadanos como potenciales personas usuarias del espacio público a regular.
- Por otro lado, las administraciones públicas como encargadas de la determinación y asignación del suelo destinado a usos religiosos aplicando la legislación urbanística autonómica vigente.
- Finalmente, la composición del Consejo Interreligioso vasco.

7.– ¿Se prevé que la futura norma o acto administrativo produzca la eliminación o, al menos, una disminución de las desigualdades en cuanto al acceso a los recursos?

El acceso a determinados recursos condiciona notablemente la manera en que mujeres y hombres viven y disfrutan las ciudades donde habitan. La planificación urbana ha de repensarse desde una visión integradora que sea capaz de englobar a todos los colectivos que habitan en ella según sus características y necesidades para así crear espacios igualitarios de desarrollo.

A continuación se describen las principales diferencias en el acceso a los siguientes recursos, que determinan la diferente posición de hombres y mujeres en el espacio urbano:

1. **El impacto de los roles de género, del trabajo no remunerado, y de la división sexual del trabajo en el uso diferenciado de la ciudad por hombres y mujeres.**

Las personas tienen distintas necesidades y aspiraciones en relación al territorio y al espacio urbano derivadas de los roles de género que asumen en su vida cotidiana. Dos conceptos claves para ello son el de trabajo no remunerado y el de división sexual del trabajo. El trabajo no remunerado, o de cuidado, se refiere a las tareas realizadas en la esfera privada y sin compensación económica por personas adultas para el cuidado de menores y mayores dependientes y para el mantenimiento del hogar. La división sexual del trabajo se refiere a la atribución social de tareas diferentes a las personas en base a su sexo. Estadísticamente, la mayor parte del trabajo de cuidado no remunerado es asumido por mujeres.

Los datos de las encuestas de uso del tiempo muestran un uso diferenciado del tiempo entre hombres y mujeres que se deriva de los roles de género que asumen en sus vidas cotidianas. El tiempo que las mujeres dedican a algunas de las tareas domésticas sigue siendo superior al dedicado por los hombres:

Tabla 3.49. Población ocupada por horas diarias dedicadas a actividades del trabajo doméstico. CAE 2016 (horas)

	TOTAL	MUJERES	HOMBRES	Dif. H-M
Tareas del hogar	1,6	2,0	1,2	-0,8
Cuidado de hijas/os menores	4,0	4,7	3,3	-1,4
Cuidado de personas dependientes	1,9	2,7	1,1	-1,6

Fuente: Cifras 2017. Mujeres y Hombres en Euskadi. EMAKUNDE

Las mujeres se hacen cargo de la mayor parte de las llamadas tareas de cuidado, es decir, aquellas labores vinculadas al cuidado del hogar, de los hijos e hijas, de los familiares enfermos y mayores, mientras que los hombres asumen todavía poca parte de esa tarea.

Las estadísticas muestran una pequeña evolución en la atribución de roles de género diferenciados a hombres y mujeres: se aprecia un ligero incremento de la asunción de tareas vinculadas a la reproducción social por parte de los hombres, aunque este incremento es pequeño. Sin embargo, en el ámbito del empleo, se observa un incremento sostenido de la participación femenina, de tal manera que ya son minoría las mujeres que no desempeñan una actividad en el sector productivo.

Tabla 3.4. Evolución de la tasa de ocupación de la población de 16 y más años por sexo y periodo. CAE 1990-2016 (%)

AÑOS	TOTAL	MUJERES	HOMBRES	Dif. H-M
1990	43,4	27,1	60,5	33,4
1995	40,2	27,6	53,5	25,9
2000	46,2	33,4	59,6	26,2
2005	51,8	41,9	62,3	20,4
2010	50,7	44,1	57,7	13,6
2011	50,0	44,3	56,0	11,7
2012	48,6	43,7	53,9	10,2
2013	48,5	43,6	53,6	10,0
2014	48,7	44,2	53,6	9,4
2015	48,8	44,3	53,5	9,2
2016	**49,3**	**45,0**	**53,5**	**8,5**

Fuente: Cifras 2017. Mujeres y Hombres en Euskadi. EMAKUNDE

La progresiva integración de las mujeres en el mercado laboral ha tenido lugar sin una integración paralela significativa de los hombres en la realización de tareas domésticas y de cuidado. Esta doble carga de trabajo remunerado y no remunerado determina las necesidades y expectativas de muchas personas, en su mayoría mujeres, en relación al espacio público, el transporte, los equipamientos (territoriales y urbanos), los lugares de empleo y comercio, y la vivienda. El trabajo que se hace para el mantenimiento de la vida cotidiana se realiza en los lugares donde se llevan a cabo las distintas tareas vinculadas al trabajo reproductivo: la educación, la salud, el deporte, el ocio, la compra, los trámites y gestiones administrativas, etc. Para acudir a esos lugares las personas con responsabilidades de cuidado tienen que desplazarse utilizando los sistemas de transporte disponibles. Esto se tiene que poder hacer en los horarios y tiempos requeridos por cada una de las tareas, a lo largo del día, de la semana, o del mes. Para las personas que además tienen un empleo, todo ello tiene que ser compatible con el acceso físico al empleo remunerado. Las personas que compaginan empleo remunerado con cuidado de otros tienen unos patrones de uso del transporte, de los equipamientos y servicios, de la vivienda y de los lugares de empleo muy diferentes de los de aquéllas que no asumen responsabilidades de cuidado. Las personas que no asumen tareas de cuidado hacen un uso más limitado de la ciudad, concentrado en acudir a los lugares de empleo y ocio. Respecto al ocio, los datos del tiempo dedicado por hombres y mujeres nos muestra:

	Total	Hombres	Mujeres
Prácticas deportivas	**1:27**	**1:34**	**1:17**
Laborables	1:20	1:23	1:17
Viernes	1:25	1:30	1:17
Sábados	1:52	2:09	1:21
Domingos	1:52	2:10	1:15
Paseos, excursiones	**2:04**	**2:13**	**1:55**
Laborables	1:58	2:09	1:46
Viernes	1:58	2:09	1:48
Sábados	2:18	2:24	2:12
Domingos	2:11	2:17	2:06
Uso ordenador y otros informáticos	**1:34**	**1:37**	**1:26**
Laborables	1:20	1:16	1:28
Viernes	1:56	2:03	0:51
Sábados	1:33	1:39	1:10
Domingos	1:49	1:55	1:37
Uso internet	**1:26**	**1:31**	**1:17**
Laborables	1:22	1:28	1:13
Viernes	1:28	1:30	1:25
Sábados	1:24	1:27	1:20
Domingos	1:38	1:48	1:21

Fuente: Tiempo medio por participante, por tipo de ocio activo, día y sexo. C.A. de Euskadi. 2013. EUSTAT

Otros conceptos operativos útiles son los de vida cotidiana y cadena de tareas. El concepto de vida cotidiana trae a la luz las necesidades cotidianas de las personas en la ciudad, recogiendo las múltiples tareas que realizan quienes compaginan empleo con cuidado de otras personas. El concepto de vida cotidiana permite entender las regularidades, o cadenas de tareas, que se producen en el uso de la ciudad en ciclos temporales diarios, semanales, mensuales, e incluso a lo

largo de la vida. Esto es relevante para quienes desempeñan una doble carga de trabajo porque las actividad desde la vida cotidiana tienen periodicidades diarias, pero también semanales y mensuales.

Las necesidades específicas en la ciudad derivadas de estas cadenas de tareas en la vida cotidiana de las personas que compaginan un empleo con el cuidado, se manifiestan en los distintos campos sectoriales del urbanismo –la movilidad, las infraestructuras y equipamientos, los lugares empleo y comercio, la vivienda, los espacios públicos- y deben ser tenidas en cuenta por la planificación territorial y el urbanismo. Organismos internacionales como Naciones Unidas y la Comisión Europea han señalado el urbanismo y la ordenación del territorio como campos de política pública claves para avanzar hacia la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Asimismo, se recoge en la Ley 4/2005, de 18 de febrero así como en el VII Plan para la igualdad de mujeres y hombres en la CAE.

2. **La percepción diferencial de seguridad en el espacio público y el transporte entre hombres y mujeres y su impacto negativo en el acceso de las mujeres a los bienes y servicios urbanos.**

Un segundo aspecto importante en la ciudad desde la perspectiva de género tiene que ver con la seguridad y la percepción de seguridad de las personas en el espacio público y en el transporte. Son muchos los estudios que muestran cómo las mujeres limitan su movilidad y el uso que hacen del espacio urbano por percepción de inseguridad ante el riesgo de ataques sexuales y otras formas de violencia contra las mujeres. Según los datos, en 2016 la violencia sexual fuera del ámbito familiar se cobró 231 víctimas, mayoritariamente mujeres menores de 30 años:

Violencia sexual fuera del ámbito familiar

VÍCTIMIZACIONES Y VÍCTIMAS DE VIOLENCIA SEXUAL CONTRA LAS MUJERES FUERA DEL ÁMBITO FAMILIAR. Absolutos y %. CAPV. 2016 y 1er semestre 2017

Violencia sexual 2016	235 ocasiones de violencia	231 mujeres
Violencia intrafamiliar 1er semestre 2017	146 ocasiones de violencia (43,14% más que durante el 1er semestre de 2016)	146 mujeres (43,14% más que durante el 1er semestre de 2016)

Fuente: Análisis e interpretación de estadísticos sobre violencia contra las mujeres en la CAPV. Datos estadísticos 2016 y primer semestre 2017. EMAKUNDE

La autolimitación que se imponen las mujeres a sí mismas para prevenir riesgos a su integridad física y personal, reduce sus posibilidades de desarrollo personal y profesional. Se convierte así en un obstáculo al pleno desarrollo de la persona y a su derecho al uso de los bienes y servicios urbanos.

Los estudios también indican que en materia de seguridad la cuestión importante no son las estadísticas de denuncias policiales o de crímenes cometidos, sino la percepción subjetiva de que un espacio o lugar sea seguro o no lo sea. Se trata por tanto de un aspecto que se debe tener en cuenta no a través de las estadísticas de asaltos de tipo sexual u otros a mujeres en el espacio público, sino desde la perspectiva de la experiencia de las propias mujeres en la ciudad.

3. **La escasa representación de las mujeres en las profesiones vinculadas a la construcción de la ciudad y la falta de conocimiento experto de género.**

El urbanismo, la arquitectura y la ingeniería son profesiones con escasa representación femenina. Aun cuando los estudios de arquitectura y el urbanismo se han feminizado en años recientes, con presencia de mujeres superior al 50% en el alumnado de las escuelas de arquitectura, lo cierto es que estas generaciones de arquitectas y urbanistas encuentran mayores dificultades que sus compañeros para integrarse en el mercado laboral y una proporción muy alta de las tituladas abandonan por completo la profesión. El abandono y la concentración de las mujeres en posiciones precarias y con poca capacidad de decisión continúan siendo la realidad de una mayoría de las arquitectas y urbanistas.

De hecho, las mujeres que finalizaron sus estudios universitarios en la rama de ingeniería y arquitectura tan sólo representan un 25% del total. Por otro lado, las mujeres también son minoría en el total del alumnado matriculado en formación profesional en la rama "edificación y obra civil" de grado superior: sólo el 35% fueron mujeres. Estos datos justifican la lenta incorporación de las mujeres a un sector aún muy masculinizado, lo que sin duda repercute en la forma y la visión en que la planificación territorial y el urbanismo son enfocados y puestos en práctica posteriormente.

	2016/17		
	Total	**Hombres**	**Mujeres**
Total	**14.757**	**6.975**	**7.782**
Artes y humanidades	1.477	557	920
Ciencias	782	387	395
Ciencias de la salud	1.776	422	1.354
Ciencias sociales y jurídicas	7.532	3.216	4.316
Ingeniería y arquitectura	3.190	2.393	797

Fuente: EUSTAT Alumnado de nuevo acceso a las universidades de la C.A. de Euskadi por titularidad del centro y rama de estudios, según el nivel de estudios y sexo. 2016-17.

	C.A. de Euskadi		
	Total	**Hombres**	**Mujeres**
Administración / Administración y gestión	2.373	880	1.493
Artes gráficas	256	118	138
Comercio y marketing	1.093	579	514
Comunicación, imagen y sonido / Imagen y sonido	549	394	155
Edificación y obra civil	335	215	120
Electricidad y electrónica	2.433	2.292	141
Energía y agua	120	105	15
Fabricación mecánica	2.917	2.632	285
Hostelería y turismo	1.032	524	508
Imagen personal	392	13	379
Industrias alimentarias	12	4	8

Fuente: EUSTAT Alumnado matriculado en formación profesional en la C. A. de Euskadi por grado y familia profesional, según territorio histórico y sexo. 2016-17

La escasa presencia de mujeres con capacidad profesional de incidir en la toma de decisiones impacta en las prácticas profesionales, en lo que se construye y cómo se construye. Este es un factor que contribuye a la construcción "masculina" de la profesión, de su cultura, de sus prioridades, de los problemas a los que se pretende dar respuesta, y de las respuestas que se dan. Ahora bien, la mera presencia de más mujeres no implica necesariamente que los temas de género y la agenda de la igualdad entre hombres y mujeres reciban mejor atención. Se necesita tanto una masa crítica, un número suficiente de mujeres, como un conocimiento experto en materia de género, para que se puedan dar situaciones de cambio en las agendas y en las culturas profesionales. El conocimiento experto en materia de género puede ser aportado tanto por hombres como por mujeres, aunque estadísticamente son mujeres la inmensa mayoría de las personas con esta especialidad profesional.

En cuanto al empleo, la diversidad de puestos de trabajo y sectores que engloba la planificación y gestión de la ciudad (arquitectura, obra civil, ecología y medio ambiente, informática, energía,

servicios, etc.), unido a la falta de datos desagregados de dichas actividades profesionales, hace complicado un conocimiento detallado de la presencia de las mujeres en ellos.

Atendiendo a todos los aspectos anteriores, se puede concluir que, la norma a la que hace referencia este informe no recoge directamente ninguna medida específica que contribuya a la eliminación o disminución de las desigualdades sobre el acceso a los recursos. En cualquier caso, el futuro desarrollo reglamentario atenderá esta cuestión.

8.– ¿En cuanto a la toma de decisiones, la futura norma o acto administrativo prevé una representación equilibrada de mujeres y hombres o, al menos, una representación similar al de su presencia en el ámbito?

Se debe partir del hecho de que la regulación que nos ocupa articula en cierta forma la participación de la ciudadanía así como de la Administración en la medida en que aparece garantizada su participación en la composición del Consejo Interreligioso Vasco. Por lo tanto, la situación social de mujeres y hombres debe ser analizada fundamentalmente desde el punto de vista de la participación en los ámbitos de toma de decisiones.

A pesar de la progresiva incorporación de las mujeres en los puestos de dirección en las empresas e instituciones responsables de las distintas materias que engloba el urbanismo, la presencia de las mujeres en estos niveles de decisión aún sigue siendo insuficiente para incorporar nuevas visiones que aporten una nueva sensibilidad en la manera de diseñar e intervenir en nuestras ciudades.

La presencia de las mujeres en los principales cargos de dirección con responsabilidades políticas en materia de planificación territorial y urbanismo en algunas de las más significativas instituciones públicas muestra que en torno a al 40% de los cargos son ocupados por mujeres frente al 60% de hombres, lo cual demuestra que existe cierta presencia equilibrada en este ámbito:

ORGANISMO O INSTITUCIÓN PÚBLICA	PERSONA RESPONSABLE DEL DEPARTAMENTO
Gobierno Vasco: Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda - Consejero - Viceconsejeros/as	1 HOMBRE 2 MUJERES Y 1 HOMBRE
Gobierno Vasco: Departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras - Consejera	1 MUJER
Diputación Foral de Gipuzkoa: - Departamento de Promoción Económica, Medio Rural y Equilibrio territorial - Departamento de Movilidad y Ordenación del Territorio - Departamento de Medio Ambiente y Obras Hidráulicas	1 MUJER 1 MUJER 1 HOMBRE
Diputación Foral de Bizkaia: - Departamento de Transportes, movilidad y Cohesión del Territorio (diputado/a foral) - Departamento de Desarrollo Económico y Territorial	1 HOMBRE 1 HOMBRE
Diputación Foral de Araba: - Departamento de Desarrollo Económico y Equilibrio Territorial - Departamento de Infraestructuras Viarias y Movilidad - Departamento de Medio Ambiente y Urbanismo	1 MUJER 1 HOMBRE 1 HOMBRE
Ayuntamiento de Bilbao (concejalías responsables): - Área de Sostenibilidad y Desarrollo Urbano - Área de Movilidad, Medio Ambiente y Desarrollo Saludable	1 HOMBRE 1 MUJER
Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián (concejalías responsables) - Área de Movilidad y Transporte - Área de Urbanismo Sostenible, Vivienda y Proyectos de Ciudad - Área de Espacios Públicos y Actividades Festivas - Área de Vías Públicas	1 MUJER 1 HOMBRE 1 HOMBRE 1 HOMBRE
Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz (concejalía): - Área de Urbanismo y Promoción Económica	1 HOMBRE

Elaboración propia a partir de los datos recogidos en la web oficial de cada organismo o institución pública

Sin embargo, la presencia de las mujeres en los órganos de dirección de algunas de las empresas públicas de la CAPV en materia de planificación urbana y urbanismo se reduce a un 20% del total de las personas en estos puestos. En la mayoría de los casos estudiados, las mujeres no representan más del 35% del total de personas del organigrama directivo. Ello pone de manifiesto que, a pesar de los esfuerzos en conseguir una participación más igualitaria que llegue al 40% establecido por ley como parámetro de una representación equilibrada, la presencia de las mujeres en empresas públicas relacionadas con la planificación urbana y urbanismos aún no ha sido la suficiente para conseguir el equilibrio entre ambos sexos.

Esta situación provoca una reducida presencia de mujeres y hombres especialistas en género en los equipos técnicos expertos responsables de las diferentes fases de diseño, ejecución y seguimiento de las políticas, planes y actuaciones en materia urbanística, lo que claramente dificulta la integración de la perspectiva de género.

Por otro lado, sería necesario realizar un análisis de la presencia de mujeres y hombres en las iglesias, confesiones y comunidades religiosas así como, personas de reconocida competencia y otras asociaciones ciudadanas que formarán parte del Consejo Interreligioso Vasco pero la primera cuestión que es necesario indicar es el desconocimiento generalizado existente sobre la realidad socio-religiosa en el País Vasco. Este desconocimiento, abarca tanto cuestiones relacionadas con la presencia social de esta relativamente novedosa realidad así como otros aspectos derivados del reconocimiento formal por parte de los diferentes estamentos de la administración pública.

Según el *Observatorio del Pluralismo Religioso,* en el País Vasco los únicos datos recabados son los siguientes:

Provincia / Municipio lugares de culto	Nº lugares	
	Diciembre 2018	Diciembre 2013
Bizkaia	**136**	**116**
Bilbao	54	46
Barakaldo	10	8
Gipuzkoa	**86**	**68**
Donostia-San Sebastián	22	15
Araba/Álava	**49**	**39**
Vitoria-Gasteiz	40	32

Existe cierto grado de desconocimiento de la naturaleza jurídica de las entidades religiosas, fundamentalmente relacionado con su inscripción en el Registro de Entidades Religiosas y por lo tanto la personalidad jurídica que esas entidades tienen una vez inscritas en dicho registro. Por otro lado, se detecta una ausencia o inexistencia de espacios de participación y presencia de representantes de entidades religiosas (como tales o en calidad de representantes de otras entidades sociales) en lo que se refiere a su interlocución con la administración pública, ya sean propios o más generales. Todas estas cuestiones hacen muy difícil conocer de manera aproximada la composición del futuro Consejo en relación a estas personas.

En cualquier caso, y para realizar una aproximación de la posible participación de mujeres y hombres en dicho Consejo, se realiza una comparativa a través del análisis de la participación de mujeres y hombres en otros órganos de influencia. Dejando al margen su incidencia en partidos

políticos e instituciones públicas se realiza un breve análisis sobre su participación en las instancias sociales que configuran también aspectos relevantes de decisión de la Comunidad Autónoma de Euskadi:

- **Órganos de decisión de las entidades sin ánimo de lucro de la CAE:**

Según el Informe del Gobierno Vasco sobre *"¿Participan las mujeres en los órganos de decisión de las entidades sin ánimo de lucro?"* hay desigualdad en los órganos de decisión de las entidades sin ánimo de lucro de la CAE. Además, esta desigualdad es tanto horizontal como vertical. Hay más mujeres en las entidades de una finalidad más relacionada con su rol social típico, es decir, entidades relacionadas con el tercer sector, salud y cuidado de personas con discapacidades (56,8%) o en las denominadas benéfico-asistenciales (45,8%) mientras que los hombres tienen mayor presencia en los órganos de decisión de entidades de roles masculinos típicos como las dedicadas a la investigación científica (74,4%), deportivas (73,6%), bancarias (72,5%), etc.

Si bien hay un mayor número de mujeres, en cifras absolutas, en las fundaciones, las mujeres tienen mayor presencia en las juntas directivas de las asociaciones de utilidad pública (43,2%) y los hombres en los órganos de decisión de las fundaciones sin ánimo de lucro vascas (71,3%).

Tabla 6.11. Órganos de gobierno de asociaciones sin ánimo de lucro de utilidad pública según finalidad. Distribución según sexo. CAE 2017

	TOTAL	MUJERES			HOMBRES			Dif H-M
		(Abs.)	(%v)	(%h)	(Abs.)	(%v)	(%h)	(%)
Personas afectadas enfermedades/ discapacidades	509	289	43,8	56,8	220	25,3	43,2	-13,6
Benéfico-asistenciales y laborales	432	198	30,0	45,8	234	26,9	54,2	8,3
Casas regionales	179	39	5,9	21,8	140	16,1	78,2	56,4
Culturales, juveniles y deportivas	219	74	11,2	33,8	145	16,7	66,2	32,4
Otras	190	60	9,1	31,6	130	15,0	68,4	36,8
TOTAL	**1.529**	**660**	**100,0**	**43,2**	**869**	**100,0**	**56,8**	**13,7**

Fuente: Cifras 2017. Mujeres y Hombres en Euskadi. EMAKUNDE

La brecha de género aumenta a media que la entidad es más relevante económicamente. En las asociaciones, la brecha es menor que en las fundaciones, donde la diferencia entre hombres y mujeres es del 42,6% (llegando a ser del 44,7% en las fundaciones más relevantes económicamente). Además, la brecha de género por relevancia económica y por tamaño del gasto de la entidad muestra que cuanto mayor es el peso económico de las entidades, la presencia de las mujeres disminuye.

Tabla 6.12. Órganos de gobierno de fundaciones sin ánimo de lucro según finalidad. Distribución según sexo. CAE 2017

	TOTAL	MUJERES			HOMBRES			Dif H-M
		(Abs.)	(%v)	(%h)	(Abs.)	(%v)	(%h)	(%)
Docentes y dedicadas a la investigación	997	225	26,2	22,6	742	34,7	74,4	51,9
Benéfico-asistenciales y laborales	858	300	34,9	35,0	558	26,1	65,0	30,1
Culturales, juveniles y deportivas	736	194	22,6	26,4	542	25,3	73,6	47,3
Bancaria	40	11	1,3	27,5	29	1,4	72,5	45,0
Restantes	369	100	11,6	27,1	269	12,6	72,9	45,8
TOTAL	**3.000**	**860**	100,0	28,7	2.140	**100,0**	**71,3**	42,7

Fuente: Cifras 2017. Mujeres y Hombres en Euskadi. EMAKUNDE

En relación con los asuntos públicos, el 50% de la población de la CAE estaría dispuesta a participar en procesos participativos en los asuntos públicos durante su tiempo libre, porcentaje que entre las mujeres se sitúa en el 46,9%, 6,1 puntos por debajo de la predisposición de los hombres.

Tabla 6.17. Intención de participar en procesos participativos en los asuntos públicos por sexo durante su tiempo libre en la CAE. 2015

	TOTAL		MUJERES			HOMBRES		
	(Abs.)	(%v.)	(Abs.)	(%v.)	(%h.)	(Abs.)	(%v.)	(%h.)
Sí, estaría dispuesto/a	629	29,0	271	25,0	43,1	358	33,0	56,9
Sí, pero solo si ello no le supusiera un gran esfuerzo	455	21,0	238	21,9	52,3	217	20,0	47,7
No, en ningún caso	998	46,0	532	49,0	53,3	466	42,9	46,7
Ns-Nc	88	4,0	44	4,1	50,0	44	4,1	50,0
TOTAL	**2.170**	**100,0**	**1.085**	**100,0**	**50,0**	**1.085**	**100,0**	**50,0**

Fuente: Cifras 2017. Mujeres y Hombres en Euskadi. EMAKUNDE

La falta de interés es la razón principal para no querer participar, señalada tanto por mujeres (28%) como por hombres (34%). La falta de tiempo por motivos laborales, de estudios o responsabilidades familiares tiene mayor peso entre las mujeres, y representa una de las razones de no participación con mayor grado de desigualdad por sexo.

La acción o tipo de participación en acciones políticas y sociales más habituales entre las mujeres de la CAE durante 2015 ha sido firmar una petición reivindicativa (35%) y participar en una manifestación autorizada (25%). En esta última actividad, así como en la participación en una huelga, es donde se manifiesta una mayor diferencia de participación entre mujeres y hombres, siendo la proporción de hombres superior. En general, las mujeres participan menos que los hombres.

Las diferencias son superiores en los diferentes tramos de edad. Así, la mayor proporción de mujeres que participan en estas actividades se encuentra, entre las mujeres de 45 y 64 años, en organizaciones de apoyo social o derechos humanos (19%), y entre las mayores de 65 años, en parroquias u otro tipo de organizaciones o asociaciones religiosas (18%).

Tabla 6.20. Evolución de proporción de personas que pertenecen a un grupo o asociación por sexo y edad en la CAE. 2016 (%)

	MUJERES					HOMBRES				
	Total	18-29	30-44	45-64	>=65	Total	18-29	30-44	45-64	>=65
Organización de apoyo social o derechos humanos	**14**	15	14	19	10	**11**	7	10	15	10
Grupo cultural o de ocio	**12**	16	12	14	12	**14**	16	12	17	11
Sindicato o asociación de empresarios/as	**10**	6	14	15	1	**12**	3	14	24	5
Parroquia u otro tipo de organización o asociación religiosa	**9**	6	5	10	18	**6**	3	5	3	**16**
AMPA (asociación de madres y padres de alumnos/as)	**9**	4	16	8	1	**7**	1	9	14	**0**
Grupo deportivo	**8**	14	7	8	4	**21**	31	21	18	**13**
Asociación vecinal	**7**	7	5	9	8	**8**	2	6	14	**12**

Fuente: Cifras 2017. Mujeres y Hombres en Euskadi. EMAKUNDE

Como podemos observar, y partir de los datos extraídos, será preciso establecer una fórmula efectiva para garantizar la presencia equilibrada de mujeres y de hombres en la composición del Consejo.

La orientación que se da a la formación del Consejo pone su énfasis además, en la especialización en materia de urbanismo así como de diversidad religiosa, con lo que resulta difícil dar cumplimiento a la obligación o recomendación de que cada sexo esté representado, al menos, al 40% mientras no se produzcan los cambios estructurales que permitan a la sociedad que se vaya equilibrando en esta área.

9.– ¿Se prevé que los objetivos y las medidas planteadas en la futura norma o acto administrativo contribuyan a la superación o modificación de las normas sociales o valores de lo que se atribuye a las mujeres o a los hombres?

Todos los ámbitos de la vida de mujeres y hombres se caracterizan por estar impregnados por la pervivencia de valores basados en el sistema sexo-género, sistema que ubica a mujeres y hombres en diferentes esferas (lo privado y lo público) y a los que se les atribuyen diferentes valores (femeninos y masculinos), que a su vez son jerarquizados, impidiendo una participación y un acceso y control de recursos de modo equilibrado, en perjuicio generalmente de las mujeres, como se ha ido constatando a lo largo de la historia.

Esta escala de valores responde a su vez a una visión androcéntrica de la sociedad que ha dominado todas las disciplinas humanas desde sus inicios hasta nuestros días, y que de igual modo afecta a las instituciones y agentes del Estado que a la ciudadanía.

El peso de estos valores sexistas y del sistema patriarcal siguen estando presentes en todos los ámbitos. La participación de las mujeres en la vida pública aumenta pero todavía queda camino por recorrer.

En este sentido, en las ciudades convive una mezcla heterogénea de personas que utilizan el entorno urbano de distinta manera según unas necesidades específicas, vinculadas a la utilización de los espacios y la organización de sus tiempos. La construcción de la ciudad como suma de una estructura física y otra estructura social puede verse o bien reforzada o bien debilitada por las relaciones que se tejen en ella según los mandatos de género que impregnan las relaciones humanas.

Los atributos socioculturales de género hacen que cada persona tenga una representación física en el espacio urbano. Conseguir una mayor sostenibilidad en la dimensión social del urbanismo sólo se logrará en la medida en que cada toda ciudadana y ciudadano sea considerado en igualdad de condiciones para dar respuesta a sus necesidades y se evite cualquier discriminación en el acceso al espacio público debido a su sexo.

La tendencia de la práctica urbanística en organizar la ciudad y todos los servicios y bienes derivados de ella considerando mayoritariamente un patrón masculino de usuario no ha contribuido a integrar las demandas y aspiraciones de las mujeres al espacio urbano con las limitaciones que eso supone para éstas. La falta de neutralidad de las ciudades, es decir, el predominio de una perspectiva androcentrista en la concepción de las ciudades, necesita ser combatida por parte del urbanismo como pieza fundamental para construir espacios urbanos que entiendan de la complejidad de su ciudadanía. En la medida en que los espacios sean diseñados siguiendo las premisas de un único patrón, se excluye a todas aquellas personas que no se corresponden con las características originales. Las mujeres y los hombres viven de una manera diferente su relación con el entorno en función de los roles sociales que se les asignan, su manera de repartir el tiempo o las actividades que llevan a cabo.

Poco a poco, los roles de género tienden a difuminarse y las tareas asignadas tradicionalmente a las mujeres dejan de ser exclusivamente suyas. Sin embargo, las principales decisiones en materia de planificación urbana siguen programándose siguiendo la división de roles de género. La inclusión de las mujeres en la toma de decisiones no ha alcanzado todavía las cotas necesarias debido a la inercia y/o falta de interés por incorporar a éstas en los procesos participativos. El acceso de las mujeres a los principales puestos de responsabilidad supone un paso importante, aunque no suficiente para incorporar el punto de vista de las mujeres en los procesos decisionales en los que hasta ahora estaban infrarrepresentadas y promover así una mayor consideración de las necesidades de éstas en los procesos de planificación.

En este sentido, el anteproyecto de ley actual, no contribuye directamente a la superación o modificación de normas sociales o valores atribuidos a mujeres u hombres si bien en el futuro desarrollo reglamentario se procurará un avance en la ruptura de los estereotipos y a contribuir a la disminución de las diferencias de valor que se concede a las mujeres y a los hombres.

10.– ¿Se garantiza el cumplimiento de las normas y otros instrumentos jurídicos dirigidos a evitar la discriminación y promover la igualdad y se prevé una mejora de las mismas?

Sí, ya que en términos generales, se ha dado cumplimiento a lo previsto en algunos de los artículos de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres:

- El Artículo 2, referido a los *Principios y derechos*, establece el derecho de las personas y de las diferentes iglesias, confesiones y comunidades religiosas presentes en el territorio de la Comunidad Autónoma a disponer de lugares destinados al ejercicio de la libertad religiosa y de culto en condiciones de igualdad.
- El Artículo 12, sobre *Creación del Consejo Interreligioso Vasco como órgano consultivo,* establece que en su composición se promoverá una representación equilibrada de mujeres y hombres con capacitación, competencia y preparación adecuada según lo establecido en el artículo 23 de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres.

Por otro lado, cabe destacar:

- A la hora de redactar el borrador del decreto y de este mismo informe se ha hecho un uso no sexista del lenguaje, conforme a los previsto en el art. 18.4 de la Ley 4/2005, de 18 de febrero.

MEDIDAS PARA ELIMINAR LAS DESIGUALDADES Y PROMOVER LA IGUALDAD DE MUJERES Y HOMBRES		
¿Se ha incluido en el texto del proyecto de norma o acto administrativo alguna medida ...		*Indicar los artículos en que se incluyen las medidas y su descripción.*
... para promover la incorporación de la perspectiva de género? **Si**	mejorando el conocimiento de la situación diferencial de mujeres y hombres	
	incorporando la igualdad de mujeres y hombres como principio, objetivo o a título declarativo o expositivo	*El Artículo 2, referido a los Principios y derechos, establece el derecho de las personas y de las diferentes iglesias, confesiones y comunidades religiosas presentes en el territorio de la Comunidad Autónoma a disponer de lugares destinados al ejercicio de la libertad religiosa y de culto en condiciones de igualdad.*
	haciendo o promoviendo un uso no sexista del lenguaje	*En la redacción del texto se ha hecho con carácter general un uso no sexista del lenguaje.*
	promoviendo la participación de personas con formación en cuestiones de género y/o entidades que trabajan por la igualdad	
	incluyendo la igualdad como contenido o criterio (de admisión, valoración o ejecución) en procesos selectivos, subvenciones, convenios o actividades formativas, etc.	
	otras, especificar _____	
... para promover una participación equilibrada de mujeres y hombres? **Si**	en tribunales de selección	
	en jurados de premios	
	en órganos consultivos CONSEJO INTERRELIGIOSO VASCO	*El Artículo 12, sobre Creación del Consejo Interreligioso Vasco como órgano consultivo, establece que en su composición se promoverá una representación equilibrada de mujeres y hombres con capacitación, competencia y preparación adecuada según lo establecido en el artículo 23 de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres.*
	en órganos directivos	
	otras, especificar	
... de acción positiva? **No**	para las mujeres	
	para la implicación de los hombres a favor de la igualdad	
	otras, especificar _____	

... aparentemente neutra pero con un previsible impacto de género positivo? **No**	para víctimas de violencia	
	para familias monoparentales	
	para quienes asumen el cuidado de personas dependientes	
	otras, especificar _____	
... para disminuir las desigualdades de las mujeres que sufren múltiple discriminación? **No**	por edad	
	por clase social	
	por opción sexual	
	por discapacidad	
	por etnia y/o raza	
	por origen nacional	
	otras, especificar_____	
... prohibitiva o sancionadora? **No**	por incurrir en discriminación por razón de sexo	
	por hacer un uso sexista del lenguaje y las imágenes	
	otras, especificar _____	

¿Se prevé más allá del contenido del proyecto de norma o acto administrativo la adopción de alguna medida...		*Descripción*
... dirigida a complementar o incrementar la eficacia de los objetivos y medidas para la igualdad? **No**	acciones de refuerzo a la difusión	
	actuaciones de seguimiento y evaluación	
	adecuación de estadísticas y realización de estudios específicos	
	acciones de información, sensibilización y formación	
	adecuación o adopción de normas, planes o programas	
	elaboración de planes para la igualdad	
	creación de estructuras o servicios	
	otras, especificar _____	

Fecha del Informe: 22 de enero de 2019

Firma de la persona que ha realizado el informe:

Francisco Javier de la Fuente Pereda

Técnico de la Dirección de Víctimas y Derechos Humanos

Firma del director o directora responsable del proyecto:

Mónica Hernando Porres

Directora de Víctimas y Derechos Humano

VI

INFORME DE EMAKUNDE-INSTITUTO VASCO DE LA MUJER/ EMAKUNDEAREN TXOSTENA

PROYECTO DE LEY DE LUGARES, CENTROS DE CULTO Y DIVERSIDAD RELIGIOSA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO / EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOKO KULTU-LEKUEI EDO -ZENTROEI ETA ERLIJIO-ANIZTASUNARI BURUZKO LEGE-PROIEKTUA

EMAKUNDE
EMAKUMEAREN EUSKAL ERAKUNDEA
INSTITUTO VASCO DE LA MUJER

Erakunde Autonomiaduna EUSKO JAURLARITZA — Organismo Autónomo GOBIERNO VASCO

INFORME RELATIVO AL ANTEPROYECTO DE LEY DE LUGARES, CENTROS DE CULTO Y DIVERSIDAD RELIGIOSA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO

Se emite el presente informe a solicitud de la Secretaría General de Derechos Humanos, Convivencia y Cooperación dependiente de Lehendakaritza en el ejercicio de la competencia atribuida a Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer por el artículo 21 de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres.

El informe tiene por objeto verificar la correcta aplicación de lo dispuesto en los artículos 19 y 20 de la Ley 4/2005 y en las Directrices sobre 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 del Consejo de Gobierno de 21 de agosto de 2012, y realizar propuestas de mejora en tal sentido.

El proyecto de Ley tiene por objeto proteger la convivencia y la diversidad religiosa de nuestra sociedad, establecer mecanismos de diálogo y acuerdo para una gestión positiva de la misma y garantizar, en relación con la apertura y utilización de centros de culto, el ejercicio del derecho fundamental a la libertad religiosa de las personas y de las diferentes iglesias, confesiones y comunidades religiosas, todo ello sin que pueda producirse ninguna discriminación entre las mismas.

Se trata, por tanto, de una disposición de carácter general que debe ser evaluada sobre su impacto en función del género, de conformidad con lo establecido en el apartado 2.1 de la Directriz Primera. A tal fin, el órgano promotor de la norma ha emitido el correspondiente Informe de impacto en función del género, en los términos previstos en el anexo I, y de acuerdo con lo previsto por los apartados 3 y 4 de la Directriz Primera.

Verificado el cumplimiento de los trámites formales previstos por la Ley 4/2005 y las Directrices para la realización del Informe de Impacto en Función del Género, respecto del contenido señalar que se valora positivamente el esfuerzo realizado en la cumplimentación de todos los apartados y cuestionarios establecidos.

En el **Informe de Impacto** remitido se da una descripción general del proyecto de Ley. Asimismo, se señala que el mismo no recoge explícitamente ningún objetivo para promover la igualdad de mujeres y hombres debido a la naturaleza de la norma.

Respecto a la **Evaluación previa del impacto en función del género,** el informe destaca que no existen antecedentes de la norma y por tanto se hace difícil valorar su posible incidencia en la promoción de la igualdad de mujeres y hombres. En este sentido, el informe recoge la propuesta de que a futuro se recoja información de las personas destinatarias, de las administraciones públicas encargadas de asignar suelo destinado a uso religioso y de la composición del Consejo Interreligioso Vasco.

Según el Informe sobre gestión positiva de la diversidad religiosa en el País Vasco elaborada por la Secretaría General para la Paz y Convivencia en Diciembre de 2015 entre las problemáticas concretas con las que se puede encontrar la CAPV con relación a la Diversidad Religiosa y su gestión Pública se encuentra el desconocimiento de la realidad socio-religiosa, las relaciones institucionales e interlocución entre administración pública y entidades religiosas, las relaciones con el entorno social y el vecindario y el planeamiento y gestión urbanística.

Teniendo presente la dificultad que supone la recogida de información tanto cuantitativa como cualitativa necesaria para llevar a cabo un análisis de la situación completo y adecuado a la realidad en el ámbito en que se despliega la norma, apoyamos la propuesta recogida en el informe de que a futuro se recojan datos, desagregados por sexo de la realidad socio-religiosa en el País Vasco.

A modo orientativo aportamos varios datos:

- Lugares de culto[1] según Iglesias, confesiones y comunidades religiosas en Euskadi.

Iglesias/confesiones	Total entidades	LUGAR DE CULTO			
		Si	Compartido	No	Sin datos
Religiones minoritarias					
Evangélicos	122	110	0	8	4
Islam	63	40	0	10	13
IJSUD-mormones	4	4	0	0	0
Testigos Cristianos de Jehová	63	42	23	0	0
Budismo	18	6	0	0	12
Ortodoxos	12	0	0	11	1
Otras	12	0	0	11	1
Total	295	213	23	29	30
Iglesia Católica	921	75,74%			

Fuente: "Minorías religiosas y derechos humanos Reconocimiento social y gestión pública del pluralismo *Religioso en el País Vasco"* Gorka Urrutia Asua 2014. Premio Pluralismo y Convivencia a la investigación 2016 Observatorio del Pluralismo Religioso.

Destacar como dato relevante que de las 295 comunidades o entidades religiosas minoritarias existentes en Euskadi el 72% de las comunidades disponen de lugar de culto, casi un 8% de ellas lo comparten (fundamentalmente los testigos de Jehová) y algo menos de un 10% de las comunidades no dispone de lugar de culto. Según señala el estudio, el no disponer del lugar de culto se puede deber al hecho de que no lo precisen o a que no hayan podido disponer de él.

Otro dato que se destaca es que, a diferencia del resto de las confesiones minoritarias, la comunidad musulmana tiene una ratio mucho más baja de lugares de culto en base al

[1] Los lugares de culto son centros entendidos como espacios en los que las comunidades pueden reunirse para llevar a cabo actividades relacionadas con la práctica del culto o con otras actividades de carácter organizativo o formativo.

número de comunidades. Sobre el total de 63 entidades, solamente hay 40 lugares de culto, es decir, no dispone de un lugar de culto un 33,33%. Ésta es una de las constantes reivindicaciones de las comunidades islámicas para hacer efectiva su libertad religiosa, pero que queda condicionada por el poder de los estereotipos sociales que bloquean la implantación pacífica de centros de culto del islam en nuestra sociedad.

- Listado de entidades religiosas situadas en Euskadi inscritas en el Registro de Entidades Religiosa[2] (RER) del Ministerio de Justicia.

CONFESIÓN	Nº Entidades registradas en el RER
Baha Is	1
Budistas	1
Católicos	644
Evangélicos	65
Musulmanes	76
Ortodoxos	6
Otras confesiones	1
Scientology	2
Total	796

Fuente: Ministerio de Justicia

De acuerdo con estos datos la mayoría de las entidades o comunidades religiosas asentadas en el País Vasco ha formalizado su inscripción en el registro. Así, según el RER, en el año 2016, en el estado español el porcentaje de inscripciones de la Iglesia Católica era del 75,9% mientras que en Euskadi era el 80%.

[2] El RER es el registro público y único para todo el Estado español, en el que se inscriben, con carácter voluntarios, las entidades con fines religiosos y sus federaciones

- Lugares de culto de las religiones minoritarias

CONFESIÓN	Nº Lugares de Culto
Budistas	2
Mormones	4
Evangélicos	113
Musulmanes	9
Ortodoxos	2
Testigos de Jehová	41
Total	171

Fuente: Ministerio de Justicia

- Estimación del número de fieles de las religiones minoritarias (no se han encontrado datos desagregados por sexo).

Iglesias	Entidades	Fieles	% Población
Evangélicos	122	19.500	0,90
Islam	63	12.600	0,57
IJSUD-mormones	65	4.800	0,22
Testigos Cristianos de Jehová	11	2.500	0,12
Budismo	18	540	0,02
Ortodoxos	4	500	0,02
Otras	12	2.300	0,10
Total	295	42.470	1,98

Fuente: Minorías religiosas y derechos humanos Reconocimiento social y gestión pública del *pluralismo Religioso en el País Vasco"* Gorka Urrutia Asua. 2014

- Con respecto a las relaciones con el entorno social y el vecindario, Ikuspegi en el Barómetro 2018 "Percepciones y actitudes hacia la población de origen extranjero" señala que, en general, la sociedad vasca cree que las relaciones

entre ella y la población inmigrante es similar a años anteriores, con una ligera mejoría.

En cuanto a los modelos de convivencia y gestión de la diversidad la sociedad vasca continúa siendo favorable a la sociedad multicultural, pero con una clara orientación asimilacionista. Se acepta la diversidad y se reconoce el enriquecimiento que supone, pero hay un posicionamiento claro a que el mayor esfuerzo, aunque compartido, deber ser hecho por la población inmigrante. La sociedad vasca no cree, por ejemplo, que la población inmigrante con sus prácticas religiosas ponga en peligro su estilo de vida (69,5% en 2018; en 2017 era un 53,1%),

Respecto al grado de tolerancia ante pautas culturales de la población inmigrante, entre 2008 y 2018 ha mejorado el grado de tolerancia hacia las pautas culturales más superficiales, relacionadas con la apertura de restaurantes, comercios. No obstante, el grado de tolerancia es menor cuando se profundiza en elementos inherentes al multiculturalismo, como la manifestación de sus usos y costumbres, que vistan sus propias vestimentas de origen, construyan templos para sus religiones..

En cuanto a la toma de decisiones relacionadas con el ámbito que pretende regular la norma, se debe señalar que:

Las transformaciones socio-económicas, políticas y culturales sucedidas en los últimos tiempos han supuesto cambios importantes en la sociedad. Dentro de este contexto, la condición y situación de las mujeres se ha transformado considerablemente, y han logrado irrumpir en el escenario público y productivo, pero siguen existiendo grandes desigualdades a la hora de ocupar determinados puestos de trabajo o a la hora de cobrar un mismo salario por la realización de idéntico trabajo. En la esfera religiosa la situación es, si cabe, mucho más desigual. En casi todas las religiones las mujeres continúan alejadas de las estructuras de poder de la iglesia, que sigue estando en manos

de los hombres. La diversidad de cultos y de creencias no reconoce a las mujeres como sujetos activos y las excluye en sus jerarquías. En general, ellas continúan ausentes en la organización del culto y los rituales, están presentes en las ceremonias como creyentes y colaboran en los servicios anexos, pero quedan al margen de suministrar el mensaje de dios. No obstante, se da el caso de sociedades en las que las mujeres han accedido al sacerdocio y han conseguido tener voz y voto en decisiones fundamentales, haciéndose efectivo un modelo sacerdotal mixto, lo que ha supuesto un importante avance para las mujeres en dichas sociedades.

Por otro lado, si nos referimos a la participación y a la composición de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa creada al amparo de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa,7/1980 de 5 de julio, está compuesta en su pleno por 28 miembros de los cuales 8 son mujeres (28%) y en la permanente por 11 miembros de los cuales 7 son mujeres.

Por otro lado, y **con relación al contenido de proyecto de Ley**, se valora de modo positivo la incorporación en aquel de las siguientes medidas para eliminar las desigualdades y promover la igualdad de mujeres y hombres:

- El uso no sexista del lenguaje en la redacción de la norma y del informe..
- Procurar que exista una presencia equilibrada de mujeres y hombres en el nombramiento de las personas que han de formar parte del Consejo Interreligioso Vasco, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3.7 de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres.

No obstante, y con el fin de avanzar en la integración de la perspectiva de género, se realiza la siguiente propuesta de mejora:

La presente Ley toma como base uno de los derechos fundamentales del ser humano, la libertad religiosa, que a su vez está intrínsecamente vinculada a otros derechos humanos y libertades fundamentales. Así, determinadas prácticas ligadas a la manifestación de

una religión o creencia, o percibidas como tales, pueden ser violaciones de las normas internacionales de derechos humanos. A menudo se invoca el derecho a la libertad religiosa o de creencias para justificar dichas violaciones. Las vulneraciones afectan en muchas ocasiones a las mujeres, a miembros de confesiones minoritarias y a determinadas personas por razón de su orientación sexual o identidad de género.

Por todo ello, consideramos que el Consejo Interreligioso Vasco que se creará al amparo de esta Ley debería incorporar entre sus funciones la de garantizar la protección de los derechos humanos y de actuar con diligencia para impedir los actos de violencia contra las mujeres: los crímenes de honor, la mutilación genital femenina, los matrimonios precoces y forzosos y toda violencia contra las personas por razón de su orientación sexual o identidad de género, incluidas las situaciones en que se perpetre la violencia so pretexto de prescripción o práctica religiosa.

Asimismo, se considera a este órgano competente para dar cumplimiento al mandato del art. 24.1 de la Ley 4/2005 para la Igualdad de Mujeres y Hombres, por lo que se propone que se recoja expresamente.

Finalmente, señalar que se valora de manera positiva el esfuerzo realizado para hacer un uso no sexista del lenguaje en el texto del proyecto de Ley.

En Vitoria-Gasteiz, a 31 de enero de 2019

EMAKUNDE
EMAKUMEAREN EUSKAL ERAKUNDEA
INSTITUTO VASCO DE LA MUJER
Erakunde Autonomiaduna — Organismo Autónomo
EUSKO JAURLARITZA — GOBIERNO VASCO

TXOSTENA: EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOKO GURTZARAKO LEKUEI ETA ETA ERLIJIO ANIZTASUNARI BURUZKO LEGEAREN AURREPROIEKTUA

Giza Eskubideen, Bizikidetzaren eta Lankidetzaren Idazkaritza Nagusiak eskatuta egin dugu txosten hau, Emakumeen eta Gizonen Berdintasunerako otsailaren 18ko 4/2005 Legearen 21. artikuluak Emakunde-Emakumearen Euskal Erakundeari emandako eskumena baliatuz (aipatu idazkaritza Lehendakaritzaren menpekoa da).

Txostenaren helburua da, batetik, 4/2005 Legearen 19. eta 20. artikuluetan eta Gobernu Kontseiluak 2012ko abuztuaren 21eko Erabakiaren bidez onartutako jarraibideetan agindutakoa behar bezala aplikatzen dela egiaztatzea, eta, bestetik, gai horiekin loturiko hobekuntzak proposatzea. Aipatu jarraibideak generoaren araberako eraginaren aurretiko ebaluazioari eta gizonen eta emakumeen desberdintasunak desagerrarazteko eta berdintasuna sustatzeko neurriak hartzeari buruzkoak dira.

Hona lege-proiektuaren helburuak: gure gizartearen bizikidetza eta erlijio-aniztasuna babestea; gurtzarako aretoen irekiera era erabilpena direla, aniztasun hori positiboki kudeatzeko elkarrizketa- eta akordio-mekanismoak ezartzea; eta, erlijio-askatasuna izateko eskubidea funtsezkoa denez, jendeak eta elizek, erlijio- konfesioek eta erlijio-komunitateek eskubide hori gauzatu ahal izatea, erlijioen arteko inolako diskriminaziorik egon gabe.

Beraz, xedapen orokorra da, zer-nolako genero-eragina duen ikusteko ebaluatu beharrekoa, Lehenengo Jarraibidearen 2.1. apartatuan ezarritakoarekin bat etorriz. Horretarako, araua sustatu duen organoak egin beharreko generoaren araberako eraginari buruzko txostena egin du, I. eranskinean zehaztutakoaren arabera eta Lehenengo Jarraibideko 3. eta 4. apartatuetan ezarritakoarekin bat etorriz.

Manuel Iradier, 36 — Tel.: 945 01 67 00 - Faxa: 945 01 67 01 - Helbide elektronikoa: emakunde@euskadi.eus — 01005 Vitoria-Gasteiz

Egiaztatu dugu 4/2005 Legean ezarritako izapide formalak bete direla, bai eta generoaren araberako eraginari buruzko txostena egiteko jarraibideak ere. Txostenaren edukiari dagokionez, ahalegin handia egin da ezarritako atal eta galdetegi guztiak betetzeko, eta positibotzat jotzekoa da hori.

Lege-proiektuaren deskribapen orokorra egiten da bidalitako **Genero-eraginari buruzko Txostenean**. Orobat bertan azaltzen denez, proiektuan, arauaren izaera dela-eta, ez da berariaz inolako helbururik jasotzen emakumeen eta gizonen arteko berdintasuna sustatzeko.

Genero-eraginaren aurreko ebaluazioa dela-eta, txostenak azpimarratzen du arauak ez daukala aurrekaririk, eta, horrenbestez, zaila dela baloratzea zer nolako eragina izan dezakeen emakumeen eta gizonen berdintasuna sustatze aldera. Zentzu horretan, proposamen hau jasotzen da txostenean: etorkizunari begira informazioa jasotzea hartzaileei, erlijio-erabilpenetarako lurzorua esleitzeaz arduratzen diren administrazio publikoei eta Erlijioen arteko EAEko Kontseiluaren osaerari buruz.

Hauek dira, Bakegintza eta Bizikidetzarako Idazkaritza Nagusiak 2015eko abenduan egindako Euskal Autonomia Erkidegoan erlijioen aniztasuna ondo kudeatzeari buruzko Txostenaren arabera, EAEn erlijio-aniztasunari eta haren kudeaketa publikoari dagokionez egon daitezkeen zailtasunetariko batzuk: gizarte- eta erlijio-errealitatearen berri ez izatea, erakundeen arteko harremanak, administrazio publikoaren eta erlijio-entitateen arteko solaskidetza, ingurune sozialarekiko eta auzoekiko harremanak eta hiri-planeamendua eta kudeaketa.

Arauaren eremuaren egoerari buruzko azterketa osoa eta egokia egiteko behar den informazioa kuantitatiboa zein kualitatiboa jasotzeko zailtasunak kontuan hartuta, txostenean jasotako proposamena onartzen dugu, hau da, etorkizunean EAEko gizarte-eta erlijio-errealitateari buruzko datuak jaso beharko dira, sexuen arabera bereizita.

Manuel Iradier, 36 — Tel.: 945 01 67 00 - Faxa: 945 01 67 01 - Helbide elektronikoa: emakunde@euskadi.eus — 01005 Vitoria-Gasteiz

Bestalde, zenbait datu orientagarri ekartzen dugu hona:

- Gurtzarako tokiak[1], Euskadiko elizen, konfesioen eta erlijio-komunitateen arabera.

Elizak eta konfesioak	Erakundeak, guztira	GURTZA-LEKUAK			
		Bai	Partekatua	Ez	Daturik gabe
Erlijio txikiak					
Ebanjelikoak	122	110	0	8	4
Islama	63	40	0	10	13
IJSUD-mormoiak	4	4	0	0	0
Jehovaren lekuko kristauak	63	42	23	0	0
Budismoa	18	6	0	0	12
Ortodoxoak	12	0	0	11	1
Bestelakoak	12	0	0	11	1
Guztira	295	213	23	29	30
Eliz katolikoa	921	75,74%			

Iturria: "Minorías religiosas y derechos humanos Reconocimiento social y gestión pública del pluralismo Religioso en el País Vasco". Gorka Urrutia Asua. 2014. Erlijio Aniztasunaren Behatokiak 2016an ikerketari emandako Aniztasun eta Bizikidetza saria

Azpimarratzekoa da Euskadin 295 erlijio- komunitate edo entitate minoritario daudela, eta haietatik % 72k baduela gurtzarako leku bat; haietatik, ia % 8k partekatu egiten dute leku hori (batez ere Jehovaren lekukoen kasuan), eta % 10 baino apurtxo bat gutxiagok ez dauka gurtzarako lekurik. Ikerketak aipatzen duenez, arrazoi bi egon daitezke gurtzarako lekurik ez izateko: premiarik ez izatea edo aukerarik ez izatea.

Beste datu hau ere azpimarratzen du: komunitate musulmanaren gurtzarako lekuen ratioa askoz txikiagoa da, komunitateen kopurua kontuan hartuta, gainerako konfesio minoritarioena baino. Guztira, 63 entitate dira, eta bakarrik 40tan daude gurtzarako

[1] Erlijio-komunitateak leku jakin batzuetan biltzen dira, beren erlijioa gurtzearekin zerikusia duten jarduerak, edo antolakuntza- eta prestakuntza-jarduerak, egiteko: horiexek dira gurtza-lekuak.

Manuel Iradier, 36 ─ Tel.: 945 01 67 00 - Faxa: 945 01 67 01 - Helbide elektronikoa: emakunde@euskadi.eus ─ 01005 Vitoria-Gasteiz

lekuak, hau da, % 33,33k ez du gurtzarako lekurik. Horixe da, hain zuen, komunitate islamikoek eten gabe egiten duten errebindikazio bat, beren erlijio-askatasuna gauzatu ahal izateko. Kontua da, baina, estereotipo sozialen boterearen baitan dagoela errebindikazio hori, gure gizartean islama gurtzeko lekuak gatazkarik gabe ezartzea blokeatzen baitute.

- Justizia Ministerioaren Erlijio Entitateen Erregistroan (RER) inskribatutako erlijio-entitateen zerrenda[2] .

KONFESIOA	RER erregistroan erregistratutako entitate-kopurua
Baha Is	1
Budistak	1
Katolikoak	644
Ebanjelikoak	65
Musulmanak	76
Ortodoxoak	6
Beste konfesio batzuk	1
Scientology	2
Guztira	796

Iturria: Justizia Ministerioa

Datu horien arabera, EAEn ezarritako erlijio-komunitate gehienek formalizatu dute bere inskripzioa erregistroan. Hala, RER erregistroaren arabera, 2016an, Espainiako Estatuan, % 75,9koa zen Eliz katolikoaren inskripzioen portzentajea; Euskadin, % 80koa.

[2] RER izeneko erregistroa publikoa eta bakarra da Espainiako Estatu osorako, eta bertan inskribatzen dira, euren borondatez, erlijio-helburuak dituzten entitateak eta haren federazioak.

Manuel Iradier, 36 — Tel.: 945 01 67 00 - Faxa: 945 01 67 01 - Helbide elektronikoa: emakunde@euskadi.eus — 01005 Vitoria-Gasteiz

- Erlijio minoritarioen gurtzarako lekuak

KONFESIOA	Gurtzeko lekuak
Budistak	2
Mormoiak	4
Ebanjelikoak	113
Musulmanak	9
Ortodoxoak	2
Jehovaren lekukoak	41
Guztira	171

Iturria: Justizia Ministerioa

- Erlijio minoritarioen jarraitzaileen kopuruaren kalkulua (ez da sexuaren arabera berezitako daturik aurkitu).

Elizak	Erakundeak	Fededunak	Herria
Ebanjelikoak	122	19.500	0,90
Islama	63	12.600	0,57
IJSUD-mormoiak	65	4.800	0,22
Jehovaren lekuko kristauak	11	2.500	0,12
Budismoa	18	540	0,02
Ortodoxoak	4	500	0,02
Bestelakoak	12	2.300	0,10
Guztira	295	42.470	1,98

Iturria: Minorías religiosas y derechos humanos Reconocimiento social y gestión pública del pluralismo Religioso en el País Vasco". Gorka Urrutia Asua. 2014

- Ingurune sozialarekiko eta auzoekiko harremanei dagokienez, Ikuspegik, 2018ko Barometroan, "Atzerriko immigrazioaren inguruko pertzepzioak eta jarrerak" izeneko txostenean aipatzen duenez, EAEko gizarteak pentsatzen du gaur egun harreman apurtxo bat hobea duela immigranteekin lehen baino.

Manuel Iradier, 36 — Tel.: 945 01 67 00 - Faxa: 945 01 67 01 - Helbide elektronikoa: emakunde@euskadi.eus — 01005 Vitoria-Gasteiz

EAEko gizartearen aniztasunaren bizikidetza- eta kudeaketa-ereduei dagokienez, gizarteak jarraitzen du kultura askotariko gizartearen aldekoa izaten, baina jokaera nabarmen asimilazionista dauka. Aniztasuna onartzen du, eta aberasgarritzat jotzen, baina egin beharreko ahaleginari dagokionez, partekatua izan behar duela uste duen arren, ahalegin handiena migratzaileek egin behar dutela pentsatzen du, argi eta garbi. EAEko gizarteak ez du uste, esate baterako, bere bizi-estilo arriskuan jartzen dutenik migratzaileen erlijio-praktikek (hala uste zuen % 69,5ek 2018an; 2017an, % 53,1ek).

Migratzaileen kultura-jarraibideekiko tolerantzia-mailari dagokionez, hobetu egin da agerikoenak diren kultura-jarraibideei dagokienez, hau da, jatetxeak eta dendak irekitzeari dagokionez. Dena den, tolerantzia gutxiago dago kultura-artekotak berezko dituen elementuetan sakontzen denean, esate baterako, migratzaileek beren usadio-ohiturak agertzen, jaioterriko jantziak janzten, beren erlijioak praktikatzeko tenpluak eraikitzen dituztenean...

Proiektuak arautu nahi duen eremuarekin loturako erabakiak hartzeari dagokionez, hau azaldu behar da:

Aldaketa garrantzitsuak ekarri dizkiote gizarteari azken garaietan maila sozialean eta ekonomikoan, politikan eta kulturan izandako eraldaketek. Testuinguru horren barruan, nabarmen eraldatu da emakumeen egoera, eta eremu publikoan eta produktiboan sartzea lortu dute; baina oraindik ere desberdintasun handiak daude lanpostu jakin batzuk betetzeari dagokionez eta lan berbera egitearen truke soldata berbera kobratzeko orduan. Erlijio-eremuan, desberdintasunak askoz handiagoak dira. Ia erlijio guztietan botere-egituretatik kanpo daude emakumeak, egiturok gizonen eskuetan daude eta. Izan ere, kultu- eta sinesmen-aniztasunak ez ditu aitortzen emakumeak subjektu aktibo gisa, eta hierarkietatik kanpo uzten ditu. Oro har, emakumeak ez daude gurtzaren eta erritualen antolakuntzan; zeremonietan egoten dira, baina fededunak diren aldetik, eta zerbitzu erantsietan parte hartzen dute, baina ez, ordea, “jainkoaren” mezua banatzen.

Manuel Iradier, 36 – Tel.: 945 01 67 00 - Faxa: 945 01 67 01 - Helbide elektronikoa: emakunde@euskadi.eus – 01005 Vitoria-Gasteiz

Dena den, gizarte batzuetan emakumeek apaizgoan sartu dira, eta lortu dute ahotsa eta botoa izatea funtsezko erabakietan; modu horretan apaizgo-eredu misto bat sortu dute, eta hori aurrerapen handia izan da gizarte horietako emakumeentzat.

Bestalde, uztailaren 5eko 7/1980 Legearen babesean sortutako Erlijio Askatasuneko Aholku Batzordea Osoko Bilkurak 28 kide ditu, eta haietatik 8 dira emakumezkoak (% 28); Batzorde Iraunkorrak, berriz, 11 kide ditu, eta haietatik 7 dira emakumezkoak.

Beste alde batetik, eta, **Legearen proiektuaren edukiari dagokionez**, positibotzat jotzen dugu emakumeen eta gizonen arteko desberdintasunak kentzeko eta berdintasuna sustatzeko neurriak sartzea osoko bilkuran:

- Araua eta haren txostena idazteko lengoaia ez sexista erabiltzea.
- Erlijio Askatasuneko Aholku Batzordea osatu behar duten pertsonak izendatzean, saiatu behar da emakumezkoen eta gizonezkoen ordezkarien kopurua orekatsua izatea, Emakumeen eta Gizonen berdintasunerako otsailaren 18ko 4/2005 Legearen 3.7. artikuluan ezarritakoari jarraikiz.

Dena den, eta generoaren ikuspegia barneratzeko eginahalean aurrera egiteko, hobekuntza hauek proposatzen dira:

Lege honen oinarria da gizakiaren funtsezko eskubideetariko bat: erlijio-askatasuna, aldi berean atxikita dagoena beste funtsezko giza eskubideei eta askatasunei. Hala, bada, giza eskubideen nazioarteko arauak urratu ditzakete erlijio edo sinesmen bat agertzearekin zerikusia duten praktika jakin batzuek (edo halakotzat jotzen diren zenbaitek). Askotan, erlijio- edo sinesmen-askatasuna izateko eskubidea aipatzen da eskubideen urraketa horiek justifikatzeko. Eta, askotan ere, emakumeak, konfesio minoritarioetako kideak eta pertsona jakin batzuk, beren orientazio sexuala edo genero-identitatea direla-eta, izaten dira urraketa horien biktimak.

Manuel Iradier, 36 — Tel.: 945 01 67 00 - Faxa: 945 01 67 01 - Helbide elektronikoa: emakunde@euskadi.eus — 01005 Vitoria-Gasteiz

Horregatik guztiarengatik, lege honen baitan sortuko den Erlijioen arteko EAEko Kontseiluaren funtzioen artean sartu beharko da giza eskubideen babesa bermatu beharra, baita diligentziaz jardun beharra ere, egoera hauek guztiak saihesteko: emakumeen aurkako ekintza bortitzak, ohore-krimenak, emakumeen genitalen mutilazioa, ezkontza goiztiarrak eta behartuak eta orientazio sexualarengatik edo genero-identitatearengatik pertsona batzuek nozitzen duten biolentzia-mota guztia, biolentzia preskripzio edo praktikaren aitzakian baliatzen denean ere bai.

Orobat, organo hori Emakumeen eta Gizonen Berdintasunaren 4/2005 Legearen 24.1. artikuluaren agindua betetzeko, eta, horrenbestez, berariaz jasotzeko proposatzen dugu.

Azkenik, positibotzat jotzen dugu lege proiektuaren testuan lengoaia ez sexista erabiltzeko ikusten den ahalegina.

Vitoria-Gasteiz, 2019ko urtarrilaren 31

Manuel Iradier, 36 ─ Tel.: 945 01 67 00 - Faxa: 945 01 67 01 - Helbide elektronikoa: emakunde@euskadi.eus ─ 01005 Vitoria-Gasteiz

VII

INFORME DE LA DIRECCIÓN DE NORMALIZACIÓN LINGÜÍSTICA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / HERRI ADMINISTRAZIOETAN HIZKUNTZA NORMALITZATZEKO ZUZENDARITZAREN TXOSTENA

PROYECTO DE LEY DE LUGARES, CENTROS DE CULTO Y DIVERSIDAD RELIGIOSA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO / EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOKO KULTU-LEKUEI EDO -ZENTROEI ETA ERLIJIO-ANIZTASUNARI BURUZKO LEGE-PROIEKTUA

EUSKO JAURLARITZA GOBIERNO VASCO

HEZKUNTZA, HIZKUNTZA POLITIKA ETA KULTURA SAILA
Hizkuntza Politikarako Sailburuordetza
Herri Administrazioetan Hizkuntza Normalizatzeko Zuzendaritza

DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN, POLÍTICA LINGÜÍSTICA Y CULTURA
Viceconsejería de Política Lingüística
Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas

Nieves Martínez de Antoñana Blanco
Araubide Juridikoaren zuzendaria
Lehendakaritzaren Idazkaritza Nagusia
Lehendakaritza

Andre hori,

Kultu aretoei buruzko Lege Aurreproiektuaren berri jaso genuen bide telematikotik Herri Administrazioetan Hizkuntza Normalizatzeko Zuzendaritzan iragan martxoaren 10ean, euskaraz eta gaztelaniaz, Tramitagune tresna informatikoaren bitartez, Lehendakaritzako Araubide Juridikoaren Zuzendaritza horretatik bidalita, derrigorrezko txostena emateko eskatuz.

Eskaera horri erantzunez, xedapen orokorrak egiteko prozeduran euskararen erabileraren normalizazioaren ikuspegia txertatzeko araubidea ezartzen duen azaroaren 6ko 233/2012 Dekretua, eta Hezkuntza, Hizkuntza Politika eta Kultura Sailaren egitura organikoa eta funtzionala ezartzen duen apirilaren 9ko 193/2013 Dekretuaren 22.l) artikulua oinarri hartuta, txosten hau ematen dut:

a) Hizkuntza arloko araudiaren betetze maila.

Kultu aretoei buruzko Lege Aurreproiektua aztertu ondoren, egungo hizkuntza araudia urratzen ez duela adierazten dut.

Bestalde, kontuan harturik Lege Aurreproiektuaren euskarazko eta gaztelaniazko bertsioak daudela, bete da Eusko Jaurlaritzak 2013ko maiatzaren 14an hartutako Erabakian jasotakoa, lege, legegintzako dekretu, dekretu edo agindu izango diren xedapen orokorrak bi hizkuntzetan idazteko neurriak onartu zituena.

b) Euskararen erabileraren normalizazioaren gaineko eragina.

Espainiako Konstituzioaren 16.1 artikuluak gizabanakoen eta giza taldeen ideologia-, erlijio- eta kultu-askatasuna bermatzen du, eta beraien agerpenetan muga bat baino ez dago, legeak babesten duen ordena publikoa jagotea. Eta 81.1 artikuluaren arabera, askatasun publikoen eta oinarrizko eskubideen garapena lege organiko bidez egingo da.

Horrela, uztailaren 5eko 7/1980 Lege Organikoak erlijio askatasuna arautu zuen, eta 2.2 artikuluari jarraiki, erlijio askatasunerako eskubideak barne hartzen du erlijio xedeetarako kultu edo biltze guneak erlijio xedeetarako ezartzeko eskubidea.

Euskal Autonomia Erkidegoko arudiari dagokionez, Autonomia Estatutua onartu zuen abenduaren 18ko 3/1979 Lege Organikoak dio euskal herri aginteek, haien eskumenen

esparruan, herritarren oinarrizko eskubide eta betebeharren erabilera egokia zaindu eta bermatuko dutela (9.2.a artikulua). Halaber, autonomia erkidegoak bakarreko eskumena du lurraldearen eta itsasbazterraren antolamendu, hirigintza eta etxebizitza gaietan (10.31 artikulua).

Lurzoruari eta hirigintzari buruzko ekainaren 30eko 2/2006 Legearen 54.2.e) artikuluan adierazten denez, sistema orokorren zuzkidura-sareak gutxienez izango dituen erreserben artean daude ekipamendu kolektibo pribatuak, esaterako erlijiosoak. Orobat, 57.2.e) artikuluaren arabera tokiko sistemen zuzkidura-sareak izango dituen elementuen artean daude ekipamendu pribatuak, adibidez erlijio erabilerarakoak.

Bestalde, Jendaurreko Ikuskizunen eta Jolas Jardueren abenduaren 23ko 10/2015 Legearen 3.2 artikuluak dio arauaren eragin eremutik kanpo daudela ospakizun erlijiosoak.

Lehendakariaren abenduaren 15eko 20/2012 Dekretuak Euskal Autonomia Erkidegoaren Administrazioko sailak sortu, ezabatu eta aldatu eta horien egitekoak eta jardun arloak finkatu zituen, eta gerora Lehendakariaren martxoaren 1eko 8/2013 Dekretuak eta Lehendakariaren abenduaren 2ko 34/2013 Dekretuak aldatu zuten. Bada, Lehendakariaren abenduaren 15eko 20/2012 Dekretu horren arabera, Jaurlaritzaren Lehendakaritzari dagokion jardun-arloa da *Giza Eskubideen sustapena* (4.1.k artikulua).

Apirilaren 9ko 187/2013 Dekretuak Lehendakaritzako egitura organikoa eta funtzionala ezarri zituen, eta Bakegintza eta Bizikidetzarako Idazkaritza Nagusiari esleitu zizkion egitekoen artean dago *Giza duintasunean eta Giza Eskubideekiko konpromisoan oinarritutako bakearen eta elkarbizitzaren kultura sustatzeko sailen arteko estrategia bat diseinatu eta zuzentzea* (19.a artikulua).

Arau horiek guztiak aintzat hartuta, orain izapidetzen ari den Lege Aurreproiektuaren bitartez kultu aretoak arautuko dira Euskal Autonomia Erkidegoan.

Lege Aurreproiektuko xedapen orokorren artean, 1. artikuluan xedea ezartzen da, hiri-antolamenduko planetan erlijio-erabilerarako ekipamendu kolektiboetara bideratutako lurzoruak erreserbatzen direla bermatzea, eta kulturako edo beste erlijio-helburu batzuetarako guneak irekitzeko eta erabiltzeko baldintza tekniko eta materialak zehaztea. Jarraian, 2. artikuluan printzipioak eta eskubideak zehazten dira, 3. artikuluan aplikazio-eremua, eta 4. artikuluan kultu-aretoen definizioa dago.

Ondoren, Lehenengo Kapituluak "Kultu-askatasuna hirigintza-antolamenduaren esparruan" du izenburu (5-6 artikuluak); Bigarren Kapituluak "Kultu-aretoak (eta beste erlijio-gune batzuk) irekitzeko udal eta hirigintza lizentzia" (7-10 artikuluak); Hirugarren Kapituluak "Hirigintza-lizentziak eta beste baimen batzuk" (11-12 artikuluak); Laugarren Kapituluak "Administrazio-, irekiera- eta hirigintza-prozedurari buruzko xedapen orokorrak" (13. artikulua); eta Bosgarren Kapituluak "Erlijio-erakundeen parte-hartzea erlijio- eta kultu-lekuak zehazteko prozeduretan" (14. artikulua). Azkenik hiru xedapen gehigarri, lau xedapen iragankor eta bi azken xedapen daude.

Beraz, aipatutako Lege Aurreproiektua aztertuta, euskararen erabileraren gaineko eraginik ez duela izango adierazten dut.

Edozein kasutan, kontuan izanik Lege Aurreproiektuan jasotakoa betetzean pertsona fisikoek eta pertsona juridikoen ordezkariek harremanak izango dituztela herri administrazioekin, hauek bermatu beharko dute Euskararen erabilera normalizatzeko azaroaren 24ko 10/1982 Oinarrizko Legearen 5.2.a) eta 6.1 artikuluek herritarrei aitortzen dizkieten euskara eta gaztelania ahoz nahiz idatziz erabiltzeko eta arreta hizkuntza berean jasotzeko eskubidea.

Adeitasunez,

Gasteizen, 2016ko martxoaren 16an

Joseba Lozano Santos
Herri Administrazioetan Hizkuntza Normalizatzeko zuzendaria

FIRMADO DIGITALMENTE POR:

Firmante: JOSE RICARDO LOZANO SANTOS
Fecha de la firma: 18/03/2016 14:14:28

VIII

INFORME DE LA DIRECCIÓN DE DESARROLLO ESTATUTARIO
ESTATUTUAREN GARAPENERAKO ZUZENDARITZAREN TXOSTENA

PROYECTO DE LEY DE LUGARES, CENTROS DE CULTO Y DIVERSIDAD RELIGIOSA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO /
EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOKO KULTU-LEKUEI EDO -ZENTROEI ETA ERLIJIO-ANIZTASUNARI BURUZKO LEGE-PROIEKTUA

INFORME JURÍDICO DDE-07/2018 SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE CENTROS DE CULTO

La Dirección de Régimen Jurídico de la Secretaría General del Departamento de Presidencia solicita a esta Dirección un análisis competencial del título de esta Comunidad Autónoma para la aprobación del Anteproyecto de Ley de Centros de Culto que acompaña.

El Anteproyecto consta de una Exposición de Motivos, catorce artículos organizados en cinco Capítulos, tres disposiciones adicionales, cuatro transitorias y dos finales.

El texto remitido empieza recordando que libertad religiosa es un derecho fundamental y subraya que actualmente el País Vasco muestra un paisaje diversificado y plural de expresiones religiosas, un fenómeno posiblemente definitivo e irreversible, pese a lo cual nuestro ordenamiento jurídico carece de concreción normativa sobre, entre otros, la cuestión de centros o espacios de culto en cuanto elementos necesarios para el ejercicio efectivo de este derecho. Resalta que la normativa urbanística no ha fijado estándares urbanísticos para los equipamientos religiosos, aunque reconoce que la Ley vasca 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo recoge determinaciones en este sentido para los equipamientos colectivos privados tanto en sistemas generales como locales. Esta falta de concreción es el vacío al que el Anteproyecto pretende dar respuesta. A efectos competenciales, los que nos interesan, acude la norma al art. 9.3 EAPV y a la doctrina del TC de que la "laicidad positiva" incumbe a todos los poderes públicos.

Se enfoca así esta norma como una regulación dirigida a asegurar el ejercicio del derecho fundamental de libertad religiosa en la CAPV y específicamente sobre la apertura de centros de culto. El objeto del Anteproyecto (art. 1) es doble: (a) garantizar que los planes de ordenación urbana contemplen reservas de suelo para equipamientos colectivos de uso religioso; y (b) fijar las condiciones técnicas y materiales para la apertura y utilización de espacios destinados al culto u otra finalidad religiosa. Este objeto se inspira en los cuatro principios recogidos en el art. 2, y su contenido se aplicará a los centros de culto incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley orgánica 7/1980, de 5 de julio, de libertad religiosa (LOLR), así como a los espacios destinados temporal o esporádicamente a actividades religiosas y a cementerios; excluye de su ámbito a los siguientes centros de titularidad pública: hospitales, cárceles, tanatorios y centros asistenciales y educativos.

Este Anteproyecto, de forma muy esquemática, aborda tres cuestiones: la imposición al planeamiento urbanístico municipal de reservar suelo para usos religiosos, desarrollado en el Capítulo primero; la creación de una licencia municipal para la apertura de un centro, en el Capítulo segundo; y la creación ("se creará") de una Comisión específica de asuntos religiosos en el art. 14.2 y con funciones de mediación (art. 8.2) y consulta preceptiva en determinados supuestos (art. 10.1). Los Capítulos tercero, cuarto y quinto desarrollan principalmente

aspectos procedimentales, aunque sí deslizan algún contenido sustantivo importante (v.gr. arts. 12.2 o 13.4).

El Anteproyecto se inspira en un antecedente del derecho catalán: la Ley 16/20009, de 22 de julio, de los centros de culto —modificada su disposición transitoria 3 por Ley 2/2014—, desarrollada por el Decreto 94/2010, de 20 de julio, de desarrollo de la Ley 16/2009, de 22 de julio, de los centros de culto. Como luego se dirá, normativa básica validada por la STC 54/2017 ha desplazado algunas de las previsiones de esta normativa catalana.

Desde nuestra estricta visión competencial, acometemos en este informe dos cuestiones: 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.

1. COMPETENCIA PARA OBLIGAR AL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO A RESERVAR SUELO PARA USOS RELIGIOSOS.

Como anuncia su art. 1, y desarrolla el art. 5, este Anteproyecto obliga a que el planeamiento urbanístico prevea la reserva de suelo "suficiente" para "equipamientos colectivos de uso religioso" (dice el art. 1) a los que también denomina espacios utilizados como "lugares de culto y asistencia religiosa" (según el art. 5). No se emplea aquí el término centros de culto que acuña el art. 4. Además, esta obligatoriedad se ve atemperada por dos requisitos que el propio artículo 5 incorpora: que la reserva de suelo se realice en función de la disponibilidad de suelo existente; y que se haga de acuerdo a las necesidades y demandas en el municipio.

Sin entrar en precisiones terminológicas o las consecuencias de esa obligación, la cuestión que se nos traslada, y a la que nos ceñimos, es analizar la competencia de la CAPV para regular esta cuestión.

a) Materias competenciales implicadas

Dos son inicialmente las materias competenciales que pudieran estar implicadas: urbanismo y libertad religiosa.

En cuanto a la primera, la CAPV tienen asumida de forma exclusiva la materia en urbanismo a través del art. 10.31 EAPV y, con tal título, ha dictado la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo. En el reparto interno, los órganos forales ostentan competencias ejecutivas en cuestiones atenientes a la función de planeamiento (art. 7.c).5 LTH). En cuanto al alcance de esta materia, la más reciente STC 143/2017 (FJ 2.C), recuerda su doctrina:

> «El urbanismo, entendido como sector material susceptible de atribución competencial, "alude a la disciplina jurídica del hecho social o colectivo de los

asentamientos de población en el espacio físico" [SSTC 61/1997 FJ 6 a); y 170/2012, de 4 de octubre, FJ 12], lo que permite a las Comunidades Autónomas "fijar sus propias políticas de ordenación de la ciudad, y servirse para ello de las técnicas jurídicas que consideren más adecuadas" (STC 164/2001, FJ 4. En este sentido, el contenido del urbanismo se traduce en concretas potestades —tales como las referidas al planeamiento, la gestión o ejecución de instrumentos planificadores— y en la intervención administrativa en las facultades dominicales sobre el uso del suelo y edificación, a cuyo servicio se arbitran técnicas jurídicas concretas [SSTC 61/1997, FJ 6 a); 170/2012, FJ 12, y 141/2014, FJ 5 A)]».

La segunda materia, la libertad religiosa, no se encuentra expresamente contemplada en el art. 149.1 CE. Sobre ella, la STC 31/2010 (FJ 101) declaró la constitucionalidad de la previsión del art. 161 del Estatuto de Autonomía catalán por el que Cataluña asume la "competencia exclusiva en materia de entidades religiosas que lleven a cabo su actividad en Cataluña, que incluye, en todo caso, la regulación y el establecimiento de mecanismos de colaboración y cooperación para el ejercicio de sus actividades en el ámbito de las competencias de la Generalitat"[1]. Respalda la asunción de las competencias autonómicas en esta materia que el art. 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. En cuanto derecho fundamental que es, además, le es de aplicación a este derecho el art. 9.2 EAPV cuando 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 a remover los obstáculos para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean efectivas y reales. El derecho de libertad religiosa ha ocupado al TC particularmente en recursos de amparo, y son muy pocos sus pronunciamientos dedicados a cuestiones competenciales (SSTC 9/2017, 207/2013, 38/2007 o 340/1993) centrados en aspectos puntuales y en las que la cuestión nuclear suele ser el alcance del art. 149.1.1 CE. Por otro lado, en los Acuerdos que el Estado español ha suscrito con cuatro confesiones religiosas (Iglesia católica[2], entidades religiosas evangélicas[3], comunidades judías[4] y comisión islámica[5]) 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 y demolición. A este respecto, cabe señalarse que el Estado, amparado en este título, no ha dictado previsión similar a la que ahora nos

[1] Dijo la STC 31/2010, FJ 101: "la Generalitat ha asumido competencia exclusiva en materia de entidades religiosas, así como competencia ejecutiva en materia relativa a la libertad religiosa", y se ha reiterado en la STC 54/2017, FJ 7.c.

[2] Son varios los acuerdo: Acuerdo de 28 de Julio de 1976, entre la Santa Sede y el Estado español; Acuerdo de 3 de enero de 1979, entre la Santa Sede y el Estado español sobre varios asuntos; Acuerdo entre el Reino de España y la Santa Sede sobre asuntos de interés común en Tierra Santa de 21 de septiembre de 1994.

[3] Ley 24/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España.

[4] Ley 25/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de Comunidades Judías de España

[5] Ley 26/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Comisión Islámica de España

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.

Así, la cuestión radica en comprobar qué título competencial es de aplicación al objeto de regulación previsto en el art. 5 del Anteproyecto.

b) Contenido real de la regulación del anteproyecto

Como paso previo a tal fin, hemos de reparar en la literalidad en el art. 5 del Anteproyecto [los destacados son nuestros].

Su apartado primero dice lo siguiente: "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[6], de acuerdo a las necesidades y demandas que en esta materia que existan en cada municipio".

El apartado segundo, a estos efectos, prohíbe la discriminación en el ejercicio de este derecho, y el apartado tercero concreta más: "En todo caso, los Ayuntamientos podrán *ejercer sus facultades urbanísticas para determinar* los emplazamientos más adecuados de los equipamientos religiosos y lugares de culto salvaguardando el interés general de la comunidad y promoviendo la convivencia y la cohesión social, a través de decisiones y medidas respetuosas con el ejercicio de la libertad religiosa y de culto de las diferentes comunidades religiosas y con la dignidad y los derechos de todas las personas."

Por último, el apartado cuarto aborda el marco jurídico en que se mueve: "*En el procedimiento de determinación y asignación del suelo destinado a usos religiosos se aplicará la legislación urbanística* estatal [sic] y autonómica vigente, así como la normativa foral respectiva y las disposiciones reglamentarias y ordenanzas municipales que las desarrollen".

Junto a ellos, el art. 1 del Anteproyecto precisa que "El objeto de la presente ley es garantizar que *los planes de ordenación urbana contemplen reservas de suelo* para equipamientos colectivos de uso religioso"

Por último, también ha de tenerse en cuenta que la Exposición de Motivos se ampara en el urbanismo para el dictado de esta determinación. Entresacamos algunas frases: "hasta el

[6] Emplea el término que utiliza la LORL en su art. 2.2 y no el de "equipamientos colectivos de uso religioso" que emplea el art. 1 del Anteproyecto.

momento no se han fijado *estándares* específicos para este tipo de "equipamientos religiosos" en las correspondientes *normativas urbanísticas* del Estado [sic] o de las Comunidades Autónomas"; "dotar a las administraciones públicas de criterios adecuados y consistentes de gestión para la administración de las demandas relacionadas con los mismos *en el marco del planeamiento urbanístico general*"; "La Comunidad Autónoma Vasca dispone de *amplias competencias en materia urbanística*, así como en otras materias que pueden tener un perfil de naturaleza religiosa, tales como sanidad, asistencia social, educación, medios de comunicación, medio ambiente o patrimonio histórico y cultural."

c) Incardinación en materia de urbanismo de las previsiones normativas contempladas

Es decir, el Anteproyecto fija o vincula usos al territorio, en este caso religiosos, y con ello está ordenando la ciudad para los usos religiosos o, en palabras del TC en su antes mencionada STC 61/1997 FJ 6, realiza una regulación ateniente a "la disciplina jurídica del hecho social o colectivo de los asentamientos de población en el espacio físico".

Efectivamente esta obligación entraña el empleo de una técnica propia del urbanismo, conocida como "la determinación de usos por la normativa urbanística", y consecuentemente la regulación del anteproyecto encuentra su encaje primario en la materia de urbanismo. Estas determinaciones definen el modelo de ocupación, utilización y preservación del municipio, a escala general (estructurantes) o local (pormenorizadas), y constituyen un instrumento de los muchos de los que dispone el urbanismo dirigido a limitar la discrecionalidad técnica de los municipios cuando establecer las decisiones del planeamiento (SSTS 2-11-1994 y 22-3-1995), a su "núcleo último de oportunidad" al elegir entre las diversas opciones (STS 30-10-1990, RJ 8428) y al "margen de libertad en la elección de objetivos, como medio para satisfacer el interés público que [...] sirve de causa legitimadora de la actividad de la administración" (STS 9-2-1988, RJ 868). Como declaró la STS 10 de julio de 1991 (RJ 5746) "no se puede desconocer la profunda discrecionalidad de los Planes [que] aunque vinculada desde luego al interés público y sometida a limitaciones (estándares urbanísticos y criterios materiales de ordenación contenidos en la Ley)"[7].

Desde luego, existe una clara conexión con el derecho fundamental de libertad religiosa del art. 1, pero el art.5 del Anteproyecto no es una norma dirigida a definir el alcance y contenido del derecho de libertad religiosa, ni a regular las condiciones en las que este derecho se ejercitará.

Al contrario, el Anteproyecto trata de imponer a los poderes públicos municipales que, en el ámbito de sus funciones urbanísticas, contemplen obligatoriamente la previsión de dotaciones para usos religiosos, siempre bajo el respeto a la LOLR y en el marco de los Acuerdos con

[7] Cfr. ALLI ARANGUREN, Juan Cruz, "Determinaciones y estándares en la legislación urbanística navarra", en Revista Jurídica de Navarra, Julio-Diciembre 2010. Nº 50. Pág. 56.

confesiones religiosas, precisamente para lograr una mayor efectividad que la CE encomienda a los poderes públicos en la garantía de este derecho fundamental. **De ahí que la finalidad de los textos transcritos del Anteproyecto conecta directamente con las determinaciones que la normativa urbanística impone al planificador municipal cuando realiza sus funciones de ordenar el territorio municipal, en la ordenación y control de la construcción, uso de las edificaciones dirigidas a ordenar la ciudad ("cómo, cuándo y dónde deben surgir o desarrollarse los asentamientos humanos", según la STC 61/1997) y, en nuestra opinión, es ahí, en el urbanismo, donde debe incardinarse la regulación del Anteproyecto a este particular.**

d) Las limitaciones a la libertad religiosa provenientes del urbanismo: admitidas por la jurisprudencia internacional y nacional.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos[8] han admitido que la apertura y utilización de los centros de culto se sometan a determinaciones urbanísticas, siempre que sean objetivas y no discriminatorias. Son de obligada referencia aquí la Decisión de la Com.EDH ISKCOM y otros contra Reino Unido de 8 de marzo de 1994 y las SSTEHD Vergos contra Grecia de 24 de junio de 2004 y Johannishe Kirshe y Peters contra Alemania de 10 de julio de 2001. En estos casos se reconoce que la exigencia de someter la apertura de centros de culto a la normativa urbanística no vulnera el art. 9 CEDH.

Tampoco cabe duda alguna, ni en la jurisprudencia ni en la doctrina[9], de que el planeamiento urbanístico pueda, e incluso deba, contener previsiones específicas en la regulación de los usos religiosos del suelo. Conviene destacar las SSTS 29 de enero de 1980 (RJ 286), de 10 de abril de 1989 (RJ 2924) o de 18 de junio de 1992 (Rec. Núm. 648/2014), en las que el Alto Tribunal afirma que las regulaciones urbanísticas referidas a los lugares de culto no suponen, por sí mismos, una vulneración del derecho de libertad religiosa y que los usos religiosos del suelo están bajo las prescripciones del ordenamiento jurídico en vigor en los mismos términos que el resto de usos urbanísticos.

---

[8] Cfr. MOTILLA DE LA CALLE, Agustín, "Los lugares de culto en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos", ALVAREZ CORTINA, Andrés-Cosino (Coords), *La religión en la ciudad,* Ed. Comares, Granada, 2012, págs. 33 a 38.

[9] PONCE SOLÉ, Juli, "Derecho, apertura de lugares de culto y libertad religiosa. A propósito de la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 24 de junio de 2004, caso Vergos contra Grecia", en Revista Cidob D'afers Internacionals núm. 77. También con motivo de la sentencia Vergos se encuentran numerosos pronunciamientos doctrinales en el mismo sentido como el de MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, Lorenzo, *Estudios sobre libertad religiosa,* Madrid, Editorial Reus, 2011, quien afirma (pág. 28) que "la libertad religiosa no puede servir de excusa para burlar dicha legalidad [la urbanística]". También defiende el sometimiento al urbanismo una resolución, el 9 de enero de 2012, de Ararteko en relación a la apertura de un centro musulmán en Bilbao: "la intervención municipal en la apertura de nuevos centros religiosos debe limitarse al control previo urbanístico y medioambiental"; y en el mismo sentido el Síndico de Vitoria-Gazteiz en su respuesta de 12 de mayo de 2011 a una reclamación de vecinos de la calle Martin Olave por una licencia de obra concedida `para la ubicación de un centro cultural-religioso en su calle.

En particular, y ya referidos a la Ley 16/2009 catalana[10], modelo del Anteproyecto, encontramos al menos cinco los pronunciamientos del TSJCat: la sentencia de 30 de junio de 2015 (Rec. Núm. 534/2011) y las sentencias núm. 602/2014 de 29 octubre (JUR 2015\15259), núm. 793/2013 de 31 octubre (JUR 2014\49390), núm. 719/2013 de 11 octubre (JUR 2014\49633), núm. 413/2012 de 1 junio. JUR 2012\312692. En todos ellas, el TSJ aplica la ley catalana en el ámbito de la normativa urbanística y contrasta las previsiones del planeamiento municipal para verificar la adecuación de los centros de culto a la legalidad.

Conviene destacar dos pronunciamientos. La STSJCat núm. 602/2014 de 29 octubre (JUR 2015\15259) afirma lo siguiente: "Ciertamente, el artículo 16.1 de la Constitución Española garantiza al máximo rango el derecho de libertad religiosa y de culto de los individuos y las comunidades, sin más limitación en sus manifestaciones que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la ley. Por lo que no hace falta cita jurisprudencial alguna para comprender que el ejercicio de tal derecho se halla sujeto, como el de cualquier otro, al cumplimiento de limitaciones y requisitos impuestos por la normativa sectorial de obligado cumplimiento, entre la cual la urbanística, como no deja de señalarse en la sentencia de instancia y así lo entiende la propia apelante, que precisamente pretende acogerse a los dictados de la Ley autonómica 16 / 2009 , de 22 de julio, de los centros de culto , luego desarrollada por el Decreto 94/2010, de 20 de julio." Posteriormente, el TSJCat en sentencia de 30 de junio de 2015 (Rec. Núm. 534/2011) ha tenido la oportunidad de ratificar que "las obras para la apertura de un centro de culto y el uso religioso no pueden ser autorizados provisionalmente en la ubicación de la zona industrial para la que se solicitó la autorización provisional, sino que debe emplazarse en suelo apto para un centro de culto".

También nuestro TSJPV ha tenido que pronunciarse al particular en sus interesantes sentencias de 27 de junio de 2014 (Rec. Núm. 745/2013) y 17 de noviembre de 2014 (Rec. Núm. 748/2013) sobre una modificación puntual del PGOU de Bilbao para introducir dos normas (artículos 6.3.23.1 y 6.3.23.2), referentes a la implantación de centros de culto, y con las que se puede dar respuesta a esta cuestión:

> *"El recurso se articula sobre la base de un único motivo de impugnación por el que, considerando que dicha ordenación incide en el derecho a la libertad religiosa garantizado por el art. 16 CE , en la medida en que el art.2.2 de la LO 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa , establece que el derecho a la libertad religiosa comprende el derecho a establecer lugares de culto o de reunión con fines religiosos, se denuncia la infracción del principio de reserva de ley establecida por el art. 53 CE .*
>
> *El motivo de impugnación así planteado no puede ser acogido, toda vez que a juicio de la Sala la ordenación establecida no incide en el derecho a la libertad religiosa, en la medida en que el Ayuntamiento, en ejercicio de su potestad de ordenación urbanística, se limita a regular la implantación de nuevos equipamientos religiosos excluyendo su ubicación en edificios de uso residencial, con fundamento en las molestias que pueden ocasionar a los residentes las concentraciones de feligreses.*

[10] En el mismo sentido, SSTSJ Mad de once de marzo de dos mil quince (Rec, Núm. 648/2014) y 4 de octubre de 2001 (Rec. Núm. 185/2001); o STSJGal de 18 de enero de 2012 (Rec, Núm. 10/2009)

Al regular la implantación de tales equipamientos religiosos, no regula ni el contenido esencial ni aspectos accesorios del derecho a la libertad religiosa, obrando en el ejercicio de la potestad de ordenación urbanística que, con fundamento constitucional en la autonomía local de los municipios que garantiza el art. 140 CE , interpretado de acuerdo con la Carta Europea de la Autonomía Local (art.4.2), le atribuyen el art. 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local , y los arts. 2. 50 y 90 de la Ley vasca 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo (LSU).

La potestad de ordenación urbanística que el Ayuntamiento tiene legalmente atribuida, siempre subordinada al interés público (art.4 LSU), vincula el suelo a determinados destinos a través del planeamiento (art.5 LSU), y en lo que aquí importa, incluye el establecimiento de una red de sistemas generales (art.54.2.e) LSU) y de sistemas locales (art.57.2.e) LSU) que incluya los equipamientos privados dedicados a usos religiosos.

El establecimiento por el planeamiento de tales determinaciones no incide por sí mismo en el derecho a la libertad religiosa, como tampoco incide en el derecho fundamental a la libertad de enseñanza y de creación de centros que reconoce el art. 27 CE el establecimiento por el planeamiento de la red de sistemas generales y locales de equipamientos privados de enseñanza, ni incide en los derechos de asociación o sindicación, o a comunicar y difundir información veraz, la regulación de los usos posibles para el establecimiento de las sedes de tales asociaciones, o sindicatos, o de los medios de comunicación.

El establecimiento de dicha ordenación es necesario para una convivencia ordenada y resulta obligado para el planificador por razones de interés general, siendo ajeno a la regulación del ejercicio de los derechos a la libertad religiosa o a la libertad de enseñanza, pues aunque ambos comportan el derecho a la creación de los centros de culto o de enseñanza, ello no significa que pueda hacerse al margen de la ordenación urbanística.

Cosa muy distinta es que la concreta ordenación resulte lesiva de tales derechos por ser desproporcionadamente restrictiva o por tener un efecto equivalente a una auténtica limitación del ejercicio del derecho fundamental. El planeamiento ha de posibilitar el ejercicio del derecho a la libertad religiosa en términos razonables y no discriminatorios, de acuerdo con las necesidades que se pongan de manifiesto por las entidades religiosas."

e) Regulación actual de esta cuestión en el derecho urbanístico vasco

Además, esta finalidad no es nueva en nuestro derecho vasco, como así recuerda la Exposición de Motivos. La Ley urbanística vasca 2/2006, en su Título III (de ordenación y planeamiento urbanístico), Capítulo I (de la ordenación urbanística y su relación con la ordenación del territorio), prevé como determinación normativa de naturaleza urbanística en planeamiento, y por tanto de obligado respecto por los planificadores municipales, que tanto la Red dotacional de sistemas generales (art. 54.2.e) como la de sistemas locales (art. 57.2.e) incorporen obligatoriamente reservas para "*equipamientos colectivos privados*, tales como centros de carácter comercial, *religioso*, cultural, docente, deportivo, sanitario, asistencial, de servicios técnicos y de transporte y demás equipamientos privados de interés público o de interés social" en el caso de sistemas generales; y "equipamientos privados dedicados a usos tales como comerciales, culturales, educativos, deportivos, sanitarios, asistenciales, religiosos y de transportes, ocupando una superficie no inferior a la establecida en el artículo 79" en el caso de locales.

Estas determinaciones en dotaciones locales de equipamientos privados se han concretado en estándares urbanístico para el suelo urbanizable destinado a uso predominante residencial a

través del Decreto 123/2012, de 3 de julio, de estándares urbanísticos, concretamente, a través de su art. 9.c. Este precepto señala que en esos sectores de suelo urbanizable la ordenación pormenorizada deberá establecer, con el carácter de mínimas, las siguientes reservas de terreno: para equipamientos privados de la red de sistemas locales 1 metro cuadrado de superficie de techo dentro de cada 25 metros cuadrados de superficie de techo sobre rasante destinado a usos distintos de los de las dotaciones públicas. Estos equipamientos privados podrán ser, entre otros, los siguientes: a) comerciales, b) religiosos, c) culturales, d) educativos, e) deportivos, f) sanitarios, o g) de transporte. El estándar correspondiente a los citados equipamientos privados podrá ser cumplido también destinando su superficie a equipamientos públicos. La distribución por usos concretos de las reservas para dotaciones públicas y equipamientos privados a que se refiere el presente artículo así como su concreta ubicación, se realizará motivadamente por la ordenación pormenorizada atendiendo a: a) las dotaciones y equipamientos ya existentes o previstos en el planeamiento vigente; b) Las necesidades estimadas de determinadas dotaciones y/o equipamientos; c) La planificación de las administraciones sectoriales respecto a la implantación de dotaciones de su competencia.

Por ello, la principal novedad que este Anteproyecto conlleva a este respecto es que las reservas de suelo para uso religioso pasan de ser una opción a elegir por el planificador urbanístico entre otros equipamientos colectivos privados (junto a centros comerciales, deportivos o sanitarios, por ejemplo), a ser un uso específico imperativo a implantar en todo caso (en los términos del art. 5.1).

De ahí que consideremos que esta cuestión en la que ahora ahonda el anteproyecto ya está contemplada, en otros términos, en nuestro ordenamiento jurídico urbanístico

Proponemos que para una correcta técnica jurídica, al objeto de garantizar una plena seguridad jurídica en la coordinación entre ambas normas, el Anteproyecto debiera:

a) contemplar una modificación expresa del art. 54.2.e) o del art. 57.2.e LSU para concretar el alcance de la determinación de la reserva de suelo a usos religiosos.
b) aclarar, en este mismo sentido, si la previsión es para sistemas generales, locales o ambas. La exposición de motivos parece referirse solo a los sistemas generales, con lo que en ese caso se trataría de determinación estructural, y únicamente se alteraría el contenido del art. 54.2 LSU; y
c) valorar la consecuencia que el consumo de objetivos cuantitativos (estándares) en uso religioso tiene para el resto de usos de equipamientos privados.

f) Otras materias incorporan de ordinario cuestiones relativas al ejercicio del derecho de liberta religiosa

Consideramos, además, que esta interpretación de incardinar el art. 5 en materia urbanística es conforme con los postulados habituales de nuestro marco jurídico.

El urbanismo y la Ordenación del Territorio, por su propia naturaleza, integran en sus respectivos cuerpos normativas cuestiones relativas a otras materias, y siempre, como recuerda la doctrina constitucional, referidas a su fijación en el suelo. Así con la localización y condicionantes para la implantación de centros escolares, penitenciarios, deportivos y demás usos con soporte territorial.

En el otro sentido, otras normativas sectoriales integran aspectos atenientes al derecho de liberta religiosa. Por ejemplo, en relación a los cementerios, mencionados en el art. 3.2 del Anteproyecto, debe tenerse muy presente, por un lado, la Ley 49/1978, de 3 de noviembre, de Enterramientos en Cementerios Municipales y, por el otro, el muy importante papel que asume la materia sanitaria y recogida tanto en la normativa estatal —art. 42 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad— como a nivel vasco en el art. 40.3 del Decreto 202/2004, de 19 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de sanidad mortuoria de la Comunidad Autónoma del País Vasco, el cual establece que "el Departamento de Sanidad podrá autorizar la construcción de cementerios específicos para diferentes creencias religiosas si, al solicitarlo, se justifica debidamente que las características de la instalación reúnen todos los requisitos higiénico-sanitarios que garanticen la ausencia de riesgos para la salud pública y el medio ambiente".

También se observa estas conexiones de la libertad religiosa con otros sectores en materias como educación, sobre la STC38/2007 (FJ 7); en el secreto religioso, protegido a través de la normativa procesal civil (art. 371 LEC) y criminal (art. 417 LECrim); en los efectos civiles de los matrimonios religiosos (arts. 60, 63 CC y Disposición Transitoria Quinta de la Ley 15/2015); en la abundante normativa tributaria y fiscal;....

Con ello se constata que ni es extraño que la materia urbanística tenga encomendada la fijación de los usos religiosos en el territorio ni el título de libertad religiosa tiene una fuerza tractora tal que cualquier aspecto que a ella se refiera deba incorporar a su esfera normativa.

Por último, proponemos que se elimine la mención a la "legislación urbanística estatal" del art. 5.4 del Anteproyecto y la de la Exposición de motivos, ya que, como ha sentenciado el TC, el Estado no tiene competencia sobre legislación urbanística, sin perjuicio de tenga competencias en otras materias del art. 149.1 CE que condicionen la competencia autonómica. Como señalan las SSTC 61/1997 (FJ 5), la 164/2001 (FJ 4) o la ya mencionada la mencionada STC 143/2017 (FJ 2.C): «las Comunidades Autónomas pueden asumir competencia exclusiva en las materias de "ordenación del territorio, urbanismo y vivienda"», y así lo ha hecho esta CCAA en el art. 10.31 EAPV.

2. SOBRE LA NUEVA LICENCIA DE APERTURA DE CENTROS RELIGIOSOS.

El Capítulo II del Anteproyecto, y en particular su art. 7.1, crea lo que, de su tenor, parece ser una nueva autorización o licencia —que se hace llamar "licencia de actividad clasificada", lo que la lleva a confusión con la licencia ambiental prevista en el art. 55 de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, general de protección del medio ambiente del País Vasco, concepto además que no vuelve a utilizar— que otorgarán los Ayuntamientos para la verificación reglada de las condiciones materiales y técnicas que se señalen en el desarrollo reglamentario (art. 8.2). Esta licencia es claramente diferente de la urbanística, con lo que ambas autorizaciones municipales deben recabarse para su legal construcción (art. 13).

Esta licencia nueva se presenta como calco de la prevista en el art. 7 de la Ley catalana 16/2009 de centros de culto, la cual se ha visto afectada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la administración local (LRSAL) y la STC 54/2017. De ahí que se deba reparar en ello y, en este caso, sin necesidad de reparar en la materia en la que esta cuestión se inserta.

La Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la administración local incorporó una Disposición adicional decimoséptima precisamente sobre la apertura de lugares de culto con el siguiente tenor:

> *Disposición adicional decimoséptima. Apertura de lugares de culto.*
>
> *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.*

Este artículo 84.1.c) LBRL remite a que la intervención de las entidades locales se hará mediante "sometimiento a comunicación previa o a declaración responsable".

Es incompatible que la misma actividad esté sometida a autorización previa (ley catalana) y a comunicación previa/declaración responsable (ley básica), por lo que este precepto de la LRSAL, entre otros, fue recurrido[11] por el Parlamento catalán ante el TC por imponer una medida de intervención concreta en un ámbito material competencia de la Generalitat y sobre la que ya ha previsto una autorización. En este caso el conflicto se planteó en los términos de que el art. 148.1.18 CE no amparaba al Estado para dictar esta norma. La disputa fue resulta por la STC 54/2017 (y reiterada por íntegra remisión en la STC 93/2017, recurso interpuesto por la Generalitat) afirmando que, aunque efectivamente Cataluña ha asumido competencias en libertad religiosa, la norma estatal encuentra cobijo con carácter básico en el art. 149.1.1 CE, desplazando con ello a la ley catalana.

[11] Cfr. el apartado 19 del Dictamen núm. 8/2014 de 27 febrero del Consell de Garanties Estatutàries de Cataluña. JUR 2014\210155.

Conviene traer de esa sentencia 54/2017 los siguientes extractos de su FJ 7:

c) La regulación de los procedimientos y los títulos de intervención administrativa relacionados con la apertura de lugares de culto corresponde, en principio, a la Comunidad Autónoma de Cataluña por virtud de lo establecido en su Estatuto de Autonomía (arts. 159.2 y 161.1). La STC 31/2010, de 28 de junio (RTC 2010, 31) , FJ 101, ha declarado a este respecto que «la Generalitat ha asumido competencia exclusiva en materia de entidades religiosas, así como competencia ejecutiva en materia relativa a la libertad religiosa en el artículo 161.1 y 2 EAC». A su vez, no se produce en este caso la conexión con objetivos fundamentales de política económica que puede llegar a permitir que se entienda que el artículo 149.1.13 CE autoriza al Estado a prohibir el procedimiento administrativo especial de autorización o control ex ante, permitiendo solo los procedimientos administrativos especiales de control ex post. El objetivo de la norma es, más que desarrollar una determinada política económica, favorecer el ejercicio del derecho fundamental a la libertad religiosa consagrado en el artículo 16 CE.

Ahora bien, a la vista de que la finalidad de la norma es aliviar de carga burocrática la apertura de lugares de culto y, con ello, facilitar el ejercicio de la libertad religiosa (art. 16 CE), corresponde valorar si estamos ante una «condición básica» adoptada por el Estado ex artículo 149.1.1 CE para garantizar la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos, tal como alega el Abogado del Estado. Para resolver esta cuestión, hay que tomar en consideración la doctrina de la STC 207/2013, de 5 de noviembre(sic) (RTC 2013, 207) , FJ 5, que consideró amparada en ese título competencial una previsión estatal conforme a la que cabe extender a las iglesias, confesiones y comunidades los beneficios fiscales previstos en el ordenamiento jurídico general para las entidades sin fin de lucro y demás de carácter benéfico.

Según allí se declaró, «cuando de lo que se trata es de regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad tanto en el contenido primario del derecho como en su ejercicio entra en juego la competencia exclusiva del Estado prevista en el artículo 149.1.1 CE, que, como "título competencial autónomo" (STC 184/2012, de 17 de octubre (RTC 2012, 184) , FJ 4) "se proyecta de un modo genérico sobre todos los derechos fundamentales" (STC 188/2001, de 20 de septiembre (RTC 2001, 188) , FJ 6, y 111/2012, de 24 de mayo (RTC 2012, 111) , FJ 5)"», «sin que la regulación estatal pueda suponer "una normación completa y acabada" del derecho de que se trate, "pudiendo las Comunidades Autónomas, en la medida en que tengan competencia sobre la materia, aprobar normas atinentes" a su régimen jurídico (SSTC 184/2012, de 17 de octubre, FJ 4, y 3/2013, de 17 de enero (RTC 2013, 3) , FJ 8)». Aquel «título competencial no sólo se proyecta sobre las condiciones básicas "que afectan a su contenido primario", a sus "posiciones jurídicas fundamentales", sino también sobre los "criterios que guardan una relación necesaria e inmediata con aquéllas", que sean "absolutamente necesarios para asegurar la igualdad en el ejercicio del derecho" (SSTC 184/2012, de 17 de octubre, FJ 4, y 3/2013, de 17 de enero, FJ 8), tales como el "ámbito material sobre el que recaen las facultades que integran el derecho", las "condiciones básicas en que ha de ejercerse un derecho" o "el marco organizativo que posibilita el ejercicio mismo del derecho" (STC 61/1997, de 20 de marzo (RTC 1997, 61) , FJ 8), teniendo a tal fin el legislador estatal "un cierto margen de apreciación en cuanto a la fijación inicial de las condiciones que, por su carácter de básicas, deben ser objeto de ordenación uniforme en todo el territorio nacional" (STC 154/1988, de 21 de julio (RTC 1988, 154) , FJ 3)».

Así sucede, se afirma, «con el derecho fundamental a la libertad religiosa consagrado en la Constitución, que no sólo garantiza la libertad religiosa y de culto de los individuos y las comunidades (art. 16.1), sino también, conforme al cual, y sin perjuicio de la neutralidad religiosa del Estado ínsita en su aconfesionalidad, se impone un mandato dirigido a todos los poderes públicos para mantener relaciones de cooperación con la Iglesia católica y las demás confesiones (art. 16.3), que "exige de los poderes públicos una actitud positiva respecto del ejercicio colectivo de la libertad religiosa" (SSTC 46/2001, de 15 de febrero (RTC 2001, 46) , FJ 4, y 38/2007, de 15 de febrero (RTC 2007, 38) , FJ 5), de cara a promover las condiciones para que esa libertad fundamental sea real y efectiva (art. 9.2 CE), tanto en su vertiente interna e individual como en la externa y colectiva».

De esta manera, «desde la perspectiva de la dimensión externa del derecho fundamental a la libertad religiosa, que se traduce en la posibilidad de ejercicio "de aquellas actividades que constituyen manifestaciones o expresiones del fenómeno religioso, asumido en este caso por el sujeto colectivo o comunidades" (SSTC 46/2001, de 15 de febrero, FJ 4; y 128/2001, de 4 de junio (RTC 2001, 128) , FJ 2), se encomienda al legislador estatal no sólo la tarea de materializar tales acuerdos, sino también la de facilitar la práctica efectiva de las creencias religiosas y de sus actos de culto, así como la participación de los ciudadanos en los mismos, a través de medidas, como son la concesión de un régimen fiscal especial para las iglesias, confesiones y comunidades que las representan». Se trata, a fin de cuentas, «de acciones estatales dirigidas a la protección y estímulo en la realización de actividades con relevancia constitucional y, por tanto, de interés general, consustanciales al Estado social de Derecho (art. 1.1 CE)».

Esta doctrina resulta perfectamente trasladable al presente caso, teniendo en cuenta que, según la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio (RCL 1980, 1680) , 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» (art. 2.2). Al permitir que estas organizaciones, debidamente registradas, abran lugares de culto mediante declaración responsable o comunicación previa, la disposición adicional decimoséptima de la Ley 27/2013 ha fijado ex artículo 149.1.1 CE una condición básica de igualdad en el ejercicio del derecho a la libertad religiosa que, naturalmente, no excluye el control ex post del cumplimiento de las exigencias legales. Además, el precepto controvertido se limita a someter la apertura de lugares de culto al régimen de comunicación previa o declaración responsable, «sin perjuicio de recabar la licencia urbanística que corresponda», esto es, sin establecer la forma de intervención correspondiente a otras dimensiones de la actividad privada regulada (p. ej., la exigencia de permisos de obras) y sin incidir sobre las competencias autonómicas en materia de urbanismo.

Consecuentemente, corresponde desestimar la impugnación de la disposición adicional decimoséptima de la Ley 27/2013.

Por ello, se propone eliminar la exigencia de una autorización previa (licencia), ya que está previsto en la normativa básica que la apertura de un centro religioso se somete a declaración responsable o comunicación previa. Ello no empece a que la CAPV regule los requisitos materiales y técnicos a los que se considere oportuno y proporcional condicionar la apertura de centros de culto.

CONCLUSION

1- La imposición al planificador urbanístico de una reserva de suelo obligatoria para usos religioso consiste en una técnica urbanística conocida como "determinaciones urbanísticas" y en esta materia ha de incardinarse el art. 5 del Anteproyecto, respecto a la que el art. 10.31 EAPV otorga competencias legislativas exclusivas a la CAPV. No obstante, ha de repararse que actualmente el derecho urbanístico vasco ya prevé determinaciones al planeamiento sobre este uso, por lo que debiera analizarse la conveniencia de modificar la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo para evitar discrepancias.

2. El Anteproyecto contempla someter a una nueva licencia municipal la apertura de centros de culto. Ello es incompatible con lo previsto en la LRSAL al someter esta misma actividad a comunicación previa/declaración responsable, disposición de carácter básico dictada al amparo del art. 149.1.1 CE, tal y como ha ratificado la STC 54/2017, FJ 7.

En Vitoria-Gasteiz, a 6 de febrero de 2018

Dirección de Desarrollo Estatutario

Fdo. Javier Moreno García

IX

INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNOS LOCALES / EUSKADIKO TOKI ERAKUNDEEI TXOSTENA

PROYECTO DE LEY DE LUGARES, CENTROS DE CULTO Y DIVERSIDAD RELIGIOSA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO / EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOKO KULTU-LEKUEI EDO -ZENTROEI ETA ERLIJIO-ANIZTASUNARI BURUZKO LEGE-PROIEKTUA

2019 MAR. 26

SARRERA IRTEERA
Zk. 262633 Zk.

Euskadiko Toki Erakundeei buruzko apirilaren 7ko 2/2016 Legearen 91 artikuluan xedatutakoarekin bat etorriz, Tokiko Gobernuen Batzordeak Euskal Autonomia Erkidegoko kultu-leku edo - zentroei eta erlijio-aniztasunari buruzko Lege Aurreproiektuari dagokionez igorritako txostena bidaltzen dizuegu honekin batera.

Dagozkion ondorioak izan ditzan jakinarazten da.

De conformidad con lo dispuesto en el art. 91 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi, adjunto se remite informe emitido por la Comisión de Gobiernos Locales en relación con el Anteproyecto de Ley de lugares, centros de culto y de diversidad religiosa en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Lo que se comunica a los efectos oportunos.

Bilbon, 2019ko martxoaren 25ean

Imanol Landa Jauregi
Getxoko alkatea/Alcalde de Getxo

José Antonio Santano Clavero
Irungo alkatea/Alcalde de Irun

Garazi López de Etxezarreta Auzmendi
Errenteriako alkateordea/Tnte. Alcalde Errenterria

Josune Irabien Marigorta
Amurrioko alkatea/Alcaldesa de Amurrio

Ibon Uribe Elorrieta
Galdakaoko alkatea/Alcalde de Galdakao

Ager Izagirre Loroño
Mungiako alkatea/Alcalde de Mungia

Mª Natividad López de Munain Alzola
Burgeluko alkatea/Alcaldesa de Elburgo

Aitor Aldasoro Iturbe
Beasaingo alkatea/Alcalde de Beasain

Ane Beitia Arriola
Elgoibarko alkatea/Alcaldesa de Elgoibar

Ainara Zelaia Markaida
Fruizko alkatea/Alcaldesa de Fruiz

Txelo Auzmendi Jiménez
Asparrenako alkatea/Alcaldesa de Asparrena

Iñigo Gaztelu Bilbao
Larrabetzuko alkatea/Alcalde de Larrabetzu

ELIXABETE ETXANOBE AND.

EUSKO JAURLARITZAKO TOKI ADMINISTRAZIOEKIKO HARREMANETARAKO ETA ADMINISTRAZIO ERREGISTROETAKO ZUZENDARIA

DIRECTORA DE RELACIONES CON LAS ADMINISTRACIONES LOCALES Y REGISTROS ADMINISTRATIVOS DEL GOBIERNO VASCO

INFORME SOBRE EL "ANTEPROYECTO DE LEY DE LUGARES, CENTROS DE CULTO Y DIVERSIDAD RELIGIOSA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO", QUE SE EMITE POR LA COMISIÓN DE GOBIERNOS LOCALES EN CUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 90.1 DE LA LEY 2/2016, DE 7 DE ABRIL, DE INSTITUCIONES LOCALES DE EUSKADI.

1. Objeto del informe.

1.1 Precisión previa.

La Directora de Relaciones con las Administraciones Locales y Registros Administrativos ha remitido a los miembros de la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi (CGLE) el "Anteproyecto de Ley de lugares, centros de culto y diversidad religiosa en la Comunidad Autónoma del País Vasco", solicitando expresamente el informe que se prevé en el artículo 91 de la Ley 2/2016, de Instituciones Locales de Euskadi (LILE).

El artículo 91 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi (LILE), bajo el título de "Participación en la elaboración de disposiciones de carácter general que afecten a competencias propias de los municipios" prevé que los anteproyectos o proyectos de disposiciones de carácter general que afecten específicamente a competencias propias de los municipios serán objeto de informe previo preceptivo por la CGLE. Según el mismo precepto, el objeto del informe versará sobre la idoneidad de la normativa proyectada respecto de los intereses municipales; más específicamente el informe debe evaluar el impacto que esa normativa pueda tener sobre la autonomía de los entes locales vascos, entendiéndose que hay afectación a la autonomía cuando la regulación proyectada impacte sobre las competencias propias de los municipios, definidas en el artículo 17.1 LILE.

Por su parte, el artículo 90.1 LILE establece que Cuando la Administración General de la Comunidad Autónoma adopte la iniciativa de elaboración de un anteproyecto de ley o de decreto legislativo que afecte exclusivamente a competencias propias municipales, la CGLE deberá emitir informe preceptivo en el que deberá concluir si, a su juicio, se produce o no una merma o vulneración de la autonomía local. El mismo precepto prevé que en el supuesto de que el anteproyecto de ley atribuya competencias propias a los municipios, el informe deberá determinar, además, si han sido asignadas adecuadamente las facultades o potestades que corresponden a cada ámbito material, conforme a lo dispuesto en el apartado primero del artículo 17 de la presente ley.

En el caso que nos ocupa, tratándose de un anteproyecto de ley, parece obvio que el informe que la CGLE debe formular se encuadra en el artículo 90.1 LILE y no en el artículo 91 a que se refiere el oficio de la Directora de Relaciones con las Administraciones Locales y Registros Administrativos

1.2 Objeto.

De acuerdo con el artículo 14 LILE (Competencias de las entidades locales. Principios generales), las competencias de las entidades locales que se establezcan por ley o norma foral se clasifican en propias, transferidas o delegadas. El mismo precepto añade en su apartado 2 que tienen la consideración de competencias propias de los municipios las que, de acuerdo con el listado de ámbitos materiales establecido en el artículo 17 de la

propia LILE, se reconozcan con ese carácter en las leyes o, en su caso, en las normas forales.

Por su parte el artículo 17 LILE (Competencias propias de los municipios) prevé en su apartado 1 los ámbitos materiales en los que los municipios podrán ejercer competencias propias, concretando además las facultades que en cada materia corresponderán a los municipios. Además se aclara en el artículo 17.2 que, con la finalidad de garantizar el principio de autonomía local, las leyes sectoriales del Parlamento Vasco o, en su caso, las normas forales que atribuyan competencias propias en los ámbitos materiales contenidos en el apartado primero salvaguardarán las facultades previstas para cada materia en dicho apartado primero.

Parece pues que la autonomía local a cuya preservación apela el artículo 90.1 LILE, por lo menos desde la perspectiva competencial, vendría definida por el reconocimiento de competencias dentro de las materias del artículo 17.1, respetando además las facultades previstas para cada materia.

Adicionalmente, el artículo 18 LILE (Atribución de competencias municipales propias por ley o norma foral: exigencias) establece en su apartado 1 que las competencias propias de los municipios deberán ser determinadas, en todo caso, por ley del Parlamento Vasco o norma foral. El apartado 3 del mismo artículo 18 prevé que las leyes y normas forales que atribuyan competencias propias a los municipios deberán recoger en un anexo específico la dotación de recursos necesarios para asegurar su suficiencia financiera, sin que ello conlleve en su conjunto un mayor gasto para las administraciones públicas vascas en su totalidad, salvo que así lo autorice el Consejo Vasco de Finanzas Públicas, previa consulta evacuada al efecto.

Dicho lo anterior, procede el examen del "Anteproyecto de Ley de lugares, centros de culto y diversidad religiosa en la Comunidad Autónoma del País Vasco" con la finalidad de:

> 1º) Determinar si el anteproyecto estudiado produce o no una merma o vulneración en la autonomía de los entes locales, comprobando que la atribución/reconocimiento de competencias a los municipios en el anteproyecto resulta respetuosa con las previsiones del artículo 17.1 tanto en lo que se refiere a las materias cuanto en lo que hace a las concretas facultades que en cada materia se reconocen a los municipios.
>
> 2º) Examinar si el anteproyecto analizado atribuye competencias propias nuevas a los municipios y si por tanto resulta exigible al caso el anexo económico a que se refiere el artículo 18.3 LILE.

2. El Anteproyecto de Ley de lugares, centros de culto y diversidad religiosa en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

El artículo 16 de la Constitución garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos y las comunidades sin más limitación, en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la ley. Por su parte el artículo 2.2 de la LO 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa, afirma que la libertad religiosa y de culto comprende el derecho de las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas a establecer lugares de culto o de reunión con fines religiosos.

El Anteproyecto de Ley estudiado tiene por objeto (artículo 1, objeto) "proteger la convivencia y la diversidad religiosa de nuestra sociedad, establecer mecanismos de diálogo y acuerdo para una gestión positiva de la misma, y garantizar, en relación con la apertura y utilización de centros de culto, el ejercicio del derecho fundamental a la libertad religiosa de las personas y de las diferentes iglesias, confesiones y comunidades religiosas, todo ello sin que pueda producirse ninguna discriminación entre las mismas".

El Anteproyecto de Ley consta de:

-Un capítulo preliminar (Disposiciones generales), dedicado a determinar el objeto de la regulación, los principios que la inspiran, su ámbito de aplicación y la definición de lugares y centros de culto.

El artículo 3 del anteproyecto prevé su aplicación a los espacios y equipamientos públicos puedan destinarse de forma temporal o esporádicamente a una actividad de naturaleza religiosa y a los lugares y centros de culto incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa.

-El primer capítulo (Libertad de culto en el marco de la ordenación urbanística) regula la utilización temporal de espacios públicos para fines religiosos y la contemplación del uso religioso en los planes de ordenación urbana.

-El capítulo segundo (Licencia urbanística, comunicación de apertura de centros de culto y otras autorizaciones) regula las licencias urbanísticas, las comunicaciones de apertura y a las condiciones técnicas y materiales sobre seguridad y salubridad de los lugares y centros de culto. Adicionalmente, el capítulo segundo recoge las medidas a adoptar ante el incumplimiento de las condiciones de apertura de lugares y centros de culto.

-El capítulo tercero (Creación del Consejo Interreligioso Vasco) aborda la creación del Consejo Interreligioso Vasco y sus funciones como órgano consultivo.

-Las disposiciones adicionales se refieren a los acuerdos con la Santa Sede y a la necesidad de inscripción en el registro estatal de entidades religiosas para poder solicitar la licencias urbanísticas y presentar la comunicación de apertura o instar la cesión temporal de espacios públicos.

-Las disposiciones transitorias regulan la adaptación a la ley de los planes municipales de ordenación urbanística y la de de los propios centros de culto a las condiciones técnicas y materiales sobre seguridad y salubridad.

3. Examen desde la perspectiva de la autonomía local y las competencias propias de los municipios.

Examinamos a continuación aquellos aspectos de la regulación que se refieren a los municipios y sus competencias.

3.1 La utilización temporal o esporádica de espacios y equipamientos públicos.

1. La regulación referida a los espacios y equipamientos públicos que se destinen temporal o esporádicamente a una actividad de naturaleza religiosa se incluye en el capítulo primero, dedicado a la "Libertad de culto en el marco de la ordenación urbanística". En el artículo 5.2 se prevé que los Ayuntamientos podrán destinar lugares, locales o edificios de uso público a fines pluriconfesionales para la realización esporádica de las actividades religiosas, siempre y cuando la ocupación del bien de dominio público tenga lugar con instalaciones desmontables o con bienes muebles.

2. La regulación no aporta ninguna novedad al haz competencial municipal; se limita a prever un supuesto de utilización por privados de bienes de uso público, que ni añade ni quita nada de la existente regulación de la materia, recogida básicamente en la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, en los artículos 79 y ss de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, en el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales y en el artículo 17.1, apartados 3 y 28 LILE.

No hay duda de que la regulación que el Anteproyecto hace del destino de bienes públicos para su uso religioso esporádico no produce merma alguna en las competencias propias de los municipios (artículo 90.1 LILE); es respetuosa con las competencias que las leyes atribuyen a los municipios en las materias referidas en el artículo 17.1, apartados 3 y 28, LILE y con las facultades a que los citados apartados se refieren.

Tampoco se atribuyen a los municipios competencias nuevas que justifiquen la formulación de un anexo referido a los recursos necesarios para asegurar su suficiencia financiera.

3.2 El planeamiento urbanístico y los usos religiosos.

1. Como hemos dicho antes, el capítulo primero se dedica a la "Libertad de culto en el marco de la ordenación urbanística". Dentro de ese capítulo está el artículo 6, referido a la "Determinación de los usos religiosos por los planes de ordenación urbana", que prevé en su apartado 1 que 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 con el diagnóstico de las necesidades y demandas que en esta materia existan en cada municipio.

En relación con las "necesidades y demandas" el artículo 6 se completa con lo previsto en el artículo 13, que prevé entre las funciones del Consejo Interreligioso Vasco la de realizar el seguimiento de Planeamiento Urbanístico municipal a efectos de elaborar diagnósticos y mapas de la presencia de iglesias, confesiones y comunidades religiosas y sus necesidades en los municipios de Euskadi.

Además, está la disposición transitoria primera que regula la "Adaptación a la Ley de los Planes de ordenación urbanística municipal", previendo la aplicación de la ley a los planes en tramitación u objeto de revisión y a los planes vigentes no adaptados al artículo 6.

La regulación del artículo 6 se completa con un mandato de no discriminación (apartado 2) y de utilización de las facultades de determinación de emplazamientos respetuosa con la salvaguarda del interés general de la comunidad, la convivencia, la cohesión social y el respeto a la dignidad y derechos de todas las personas (apartado 3).

También se prevé la participación de las Iglesias, Confesiones y comunidades religiosas en el procedimiento de determinación y asignación de espacios reservados a lugares de culto y equipamientos religiosos. Y se hace apelando a lo previsto en la legislación urbanística para la información pública y colaboración ciudadana (apartado 4).

En último término se preve que el procedimiento de determinación y asignación del suelo destinado usos religiosos se verifique aplicando la legislación urbanística autonómica vigente, así como la normativa foral respectiva y las disposiciones reglamentarias y ordenanzas municipales que las desarrollen.

2. Tampoco en este caso aporta nada nuevo la regulación propuesta. Con carácter general, el artículo 17.1.9) prevé que los municipios podrán ejercer competencias propias en "Ordenación, gestión, ejecución y disciplina en materia urbanística".

Más específicamente, la obligación de prever reservas de suelo para uso religioso se recoge en los artículos 54.2.e (Red dotacional de sistemas generales), 57.2.e (Red dotacional de sistemas locales) y 79 (Estándares mínimos para reserva de terrenos destinados a dotaciones y equipamientos de la red de sistemas locales en suelo urbano y urbanizable) de la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo.

El mandato de no discriminación deriva de los artículos 9 y 14 de la Constitución y del artículo 9 del Estatuto de Autonomía.

Y en lo que hace a la participación de los interesados en el procedimiento de determinación y asignación de espacios, habrá de estarse a lo que ya prevé con carácter general la Ley 2/2006 en su Capítulo IV, reservado a la "Tramitación y aprobación del planeamiento y de los restantes instrumentos de ordenación urbanística".

Por último, el mandato dirigido a que el procedimiento de determinación y asignación del suelo destinado usos religiosos se verifique aplicando la legislación urbanística autonómica vigente no es más que una llamada directa a las previsiones de la citada Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo.

En consecuencia, la regulación propuesta para la "Determinación de los usos religiosos por los planes de ordenación urbana" no tiene impacto alguno sobre las competencias de los municipios (artículo 90.1 LILE). En consecuencia tampoco resulta exigible el anexo económico específico a que se refiere el artículo 18.3 LILE.

3.3 Licencias, autorizaciones y comunicación de apertura de centros de culto.

1. El gran bloque de intervención municipal previsto en el Anteproyecto se refiere a las licencias y resto de autorizaciones a que se somete la apertura de los centros de culto.

El artículo 7 comienza por afirmar con rotundidad que los locales de culto y demás equipamientos religiosos estarán sometidos al régimen general de las licencias establecido en la normativa urbanística, tanto para las obras de construcción y adecuación de los locales como para su apertura.

El artículo 8 prevé que la apertura de los nuevos centros de culto de concurrencia pública se someten al régimen de comunicación, de conformidad con lo dispuesto en la Disposición adicional decimoséptima de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local; concretando que en nuestro caso la apertura y funcionamiento de locales de culto y demás equipamientos religiosos se hallan sometidos al régimen de actividades e instalaciones clasificadas regulado en la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco.

El artículo 10 del Anteproyecto prevé además que los lugares y centros de culto de acceso público deberán reunir las condiciones técnicas y materiales necesarias para garantizar la seguridad de las personas usuarias y la higiene de las instalaciones, cumpliendo con la normativa vigente, así como para evitar molestias a terceras personas.

Para terminar, se establece en el artículo 11 (Medidas contra el incumplimiento de las condiciones de apertura de lugares y centros de culto) que los Ayuntamientos exijan el cumplimiento de las condiciones técnicas y materiales previstas en la normativa en vigor, para asegurar la seguridad y la salubridad públicas del centro de culto, previéndose además las medidas coercitivas a aplicar en caso contrario.

2. La intervención municipal prevista en anteproyecto se inscribe en las previsiones de los apartados 8º (Ordenación complementaria, promoción, gestión, defensa y protección del medio ambiente y desarrollo sostenible, incluida la protección contra la contaminación acústica, lumínica y atmosférica en las zonas urbanas) y 9º (Ordenación, gestión, ejecución y disciplina en materia urbanística) del artículo 17.1 LILE.

Desde la perspectiva de la legislación sectorial, ninguna de las intervenciones previstas para los Ayuntamientos es nueva. Es obvio que la construcción de locales de culto debe ampararse en licencias urbanísticas que conceden los municipios (artículo 207.1 de la Ley 2/2006). Y exactamente igual sucede con su sujeción a la normativa sobre actividades clasificadas (artículos 55 y ss de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco). Por otro lado, la STC 54/2017 declaró la constitucionalidad de la DA 17ª (Apertura de lugares de culto) de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, a cuyo tenor:

> *"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".*

3. Desde la perspectiva de la seguridad en los centros de culto, las previsiones del anteproyecto se inscriben en el artículo 17.1.5º LILE, que prevé los municipios puedan ejercer competencias propias en materia de "Ordenación y gestión de la seguridad de las actividades organizadas en espacios públicos y en los lugares y establecimientos de pública concurrencia".

Desde el punto de vista sectorial, el artículo 3.2, párrafo primero, de la Ley 10/2015, de 23 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, prevé la exclusión de su ámbito de aplicación de las celebraciones religiosas. Aunque, el mismo precepto, en el párrafo segundo del mismo apartado, añade que dichas celebraciones y actividades (la religiosas) deberán reunir los requisitos de seguridad y salud (...) exigidos para los establecimientos o espacios donde se ejerzan de conformidad con lo dispuesto en la misma ley, en sus reglamentos de desarrollo, las correspondientes ordenanzas locales y la normativa específica que resulte aplicable.

Y en relación con los títulos habilitantes la misma Ley 10/2015 conecta su obtención a la normativa de actividades clasificadas antes referida. Dice el preámbulo de la Ley:

> *"En consecuencia, la ley se remite, en cuanto a la apertura de establecimientos contemplados en su ámbito, a la normativa de actividades clasificadas, si bien para garantizar la correcta interconexión entre tales normas debe modificar puntualmente la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco.*
>
> *Corresponde a los municipios el control previo a la apertura de los establecimientos públicos, sin perjuicio de que las autoridades autonómicas de espectáculos puedan intervenir, vía informe vinculante, con carácter previo a la obtención de licencia de actividad clasificada en los casos previstos en la ley*

por existir un riesgo especial atendiendo a la actividad o al aforo superior a 700 personas".

Consecuentemente, el artículo 25 de la Ley prevé que la apertura de los establecimientos públicos comprendidos en el anexo de la propia norma requiere la obtención de licencia de actividad clasificada o la presentación de comunicación previa de actividad clasificada, conforme a lo previsto en la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco.

Así pues, desde la perspectiva de la aplicación de la normativa de seguridad en las concentraciones públicas, tampoco hay nada nuevo en el anteproyecto.

4. En último término, el control de los Ayuntamientos sobre lo actuado por los particulares está previsto en el artículo 206 de la Ley 2/2006, en relación con las actividades y actos regulados por la ordenación urbanística; en el artículo 64 de la Ley 3/1998, en relación con las licencias de actividad o las comunicaciones previas y en el artículo 42 (Competencias inspectoras y de control) de la Ley 10/2015, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.

En consecuencia, la regulación de la intervención de los municipios en el otorgamiento y control de licencias y autorizaciones no afecta a las previas competencias y facultades municipales (artículo 90.1 LILE) y por tanto tampoco resulta necesario el anexo específico recogido en el artículo 18.3 LILE.

3.4 El Consejo Interreligioso Vasco.

1. El capítulo tercero se dedica al Consejo Interreligioso Vasco, órgano consultivo en el que también intervienen los Ayuntamientos y que, en lo que nos ocupa, como ya hemos anticipado, realiza el seguimiento de Planeamiento Urbanístico municipal a efectos de elaborar diagnósticos y mapas de la presencia de iglesias, confesiones y comunidades religiosas y sus necesidades en los municipios de Euskadi.

2. Tampoco cabe hacer objeción alguna a esta regulación. Es respetuosa con la autonomía municipal al prever la integración de los municipios en el órgano consultivo y además permite una planificación urbanística acorde con los principios que inspiran la iniciativa gracias al seguimiento del planeamiento que el texto prevé.

En consecuencia, la regulación del Consejo Interreligioso Vasco no afecta a la autonomía de los municipios (artículo 90.1 LILE).

4. Conclusiones.

1ª) El "Anteproyecto de Ley de lugares, centros de culto y diversidad religiosa en la Comunidad Autónoma del País Vasco" prevé una importantísima intervención municipal en lo que es el objeto de su regulación; en particular tal intervención se prevé en relación con:

-La utilización temporal de espacios públicos.

-La previsión de los usos religiosos en los instrumentos de ordenación urbanística.

-Las licencias, autorizaciones y comunicaciones de apertura y las medidas disciplinarias a adoptar en relación con ellas.

2ª) Todas las intervenciones municipales previstas en el Anteproyecto no son sino reproducción de las previstas en la legislación sectorial autonómica aplicable por razón de la materia. En consecuencia, de acuerdo con lo previsto en el artículo 90.1 LILE, no hay afección alguna a la autonomía local, encarnada en las competencias propias y facultades de los municipios en las materias referidas en el artículo 17.1 LILE.

-La intervención municipal relativa a la utilización de espacios públicos no es sino reproducción de la general sobre patrimonio de las Administraciones Públicas.

-Lo referido a la reserva de espacios de uso religioso en el planeamiento municipal no es más que reproducción de las previsiones contenidas a tal fin en la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo.

-El Anteproyecto no innova la regulación sectorial referida a la intervención de los municipios en relación con la apertura de establecimientos sujeta a licencia o comunicación previa; respeta lo previsto en la citada Ley 2/2006 y en la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco.

-Desde la perspectiva de la seguridad en los centros de culto, las previsiones del anteproyecto se inscriben en la Ley 10/2015, de 23 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.

Únicamente cabría considerar como novedosa la participación de los municipios en el Consejo Interreligioso Vasco; obvio al tratarse de un órgano de nueva creación.

3ª) Dicho lo anterior, se puede concluir que la regulación propuesta no tiene impacto directo alguno en la autonomía municipal ni en las competencias propias de los municipios (artículo 90.1 LILE).

En caso extremo solo cabría considerar el coste de la participación de los municipios en el Consejo Interreligioso; función que sí es nueva como nuevo es el propio Consejo. Pero en todo caso la participación municipal se va a articular mediante representantes del conjunto de municipios, lo que excluye la existencia de costes para cada municipio.

4º) En consecuencia, atendiendo a lo previsto en el artículo 18.3 LILE, no parece necesario recoger en un anexo específico la dotación de recursos necesarios para asegurar la suficiencia financiera de los municipios en relación con las funciones que el

anteproyecto les reconoce, pues no se les atribuye ninguna competencia o función nueva o diferente respecto de las que ya tienen.

La función de participación en el Consejo Interreligioso que se atribuye a los municipios, que sí es nueva, se articulará a través de un representante institucional sin coste alguno para el conjunto de municipios vascos.

Bilbao, 18 de marzo de 2019.

Imanol Landa Jauregi
Getxoko alkatea/Alcalde de Getxo

José Antonio Santano Clavero
Irungo alkatea/Alcalde de Irun

Garazi López de Etxezarreta Auzmendi
Errenteriako alkateordea/Tnte. Alcalde Errenterria

Josune Irabien Marigorta
Amurrioko alkatea/Alcaldesa de Amurrio

Ibon Uribe Elorrieta
Galdakaoko alkatea/Alcalde de Galdakao

Ager Izagirre Loroño
Mungiako alkatea/Alcalde de Mungia

Mª Natividad López de Munain Alzola
Burgeluko alkatea/Alcaldesa de Elburgo

Aitor Aldasoro Iturbe
Beasaingo alkatea/Alcalde de Beasain

Ane Beitia Arriola
Elgoibarko alkatea/Alcaldesa de Elgoibar

Ainara Zelaia Markaida
Fruizko alkatea/Alcaldesa de Fruiz

Txelo Auzmendi Jiménez
Asparrenako alkatea/Alcaldesa de Asparrena

Iñigo Gaztelu Bilbao
Larrabetzuko alkatea/Alcalde de Larrabetzu

X

INFORME DE CONTROL ECONÓMICO-NORMATIVO / EKONOMIA- ETA ARAU-KONTROLAREN TXOSTENA

PROYECTO DE LEY DE LUGARES, CENTROS DE CULTO Y DIVERSIDAD RELIGIOSA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO / EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOKO KULTU-LEKUEI EDO -ZENTROEI ETA ERLIJIO-ANIZTASUNARI BURUZKO LEGE-PROIEKTUA

INFORME DE LA OFICINA DE CONTROL ECONÓMICO, EN RELACIÓN CON EL ANTEPROYECTO DE LEY DE CENTROS DE CULTO.

Tramitagune –DNCG_LEY_89422/2016_01

La Ley 14/1994, de 30 de junio, de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, regula en el Capítulo IV del Título III el Control Económico Normativo, el cual tiene carácter preceptivo y se ejerce mediante la emisión del correspondiente informe de control por parte de la Oficina de Control Económico.

Dicho control incluye, en su aspecto económico-organizativo, la fiscalización de toda creación y supresión de órganos de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, así como sus modificaciones y reestructuraciones.

Teniendo presente la citada norma, lo dispuesto en la Sección 3ª del Capítulo III del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi y el artículo 4. a) del decreto 192/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Hacienda y Finanzas, se emite el siguiente

INFORME:

I. OBJETO

El presente informe tiene por objeto el control económico normativo del proyecto epigrafiado en el encabezamiento que pretende, según su temor literal, *garantizar que los planes de ordenación urbana contemplen reservas de suelo para equipamientos colectivos de uso religioso, así como fijar las condiciones técnicas y materiales para la apertura y utilización de espacios destinados al culto u otra finalidad religiosa.*

II. ANTECEDENTES Y DOCUMENTACIÓN INCORPORADA AL EXPEDIENTE.

En primer lugar procede indicar que el Anteproyecto de referencia no figura expresamente incluido en el Calendario legislativo de la X Legislatura *(2012-2016)* aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 13 de junio de 2013[1], lo cual no es óbice para su tramitación.

Por su parte, el Decreto por el que se ordena el inicio del procedimiento, la memoria justificativa y la Exposición de Motivos del Anteproyecto analizado, aluden, entre otros referentes para fundamentar esta iniciativa a la existencia de un

[1] *Tampoco se hace alusión al mismo en el último Acuerdo de Seguimiento semestral de ese Calendario Legislativo adoptado por el Consejo de Gobierno en su sesión de 2 de febrero de 2016*

vacío legal sobre la apertura de centros de culto que ha provocado la aplicación de distintos criterios entre los ayuntamientos a la hora de conceder licencias a los centros de esta naturaleza, lo que denota indefinición o insuficiencia del modelo normativo y, supone una merma en la seguridad jurídica para los destinatarios de la norma. Ni la Ley estatal 8/2007, del Suelo, ni, en el ámbito de la Comunidad Autónoma, la Ley 2/2006, de 30 de junio, de suelo y urbanismo, establecen reglas concretas de aplicación para la ordenación y apertura de los lugares de culto, contemplando una reserva genérica de equipamientos para centros de carácter religioso, por lo que se hace necesario, por tanto, dotar a nuestra Comunidad Autónoma de una regulación específica relativa a los espacios y centros de culto, que permita proteger el derecho a la libertad religiosa de aquellas comunidades de tal carácter que deseen disponer de dichos espacios, así como dotar a las administraciones públicas de criterios adecuados y consistentes de gestión para la administración de las demandas relacionadas con los mismos en el marco del planeamiento urbanístico en general.

En atención a ello, según se desprende de la documentación incorporada al expediente, ya en la pasada legislatura, tuvo lugar una iniciativa reguladora que no alcanzó, sin embargo, en su recorrido, la aprobación de proyecto de ley alguno.

Actualmente, ante la persistencia de las razones expresadas, se ha retomado dicha iniciativa e incoado el oportuno expediente habiéndose puesto a disposición de esta Oficina *(a través la aplicación informática de tramitación electrónica Tramitagune – DNCG_LEY_89422/2016_01)*, para la substanciación del trámite de control económico-normativo, entre otra, la documentación que a continuación se relaciona:

1º.- *Decreto 1/2016, de 2 de febrero, del Lehendakari, por el que se ordena el inicio del procedimiento de elaboración del Anteproyecto de Ley de Centros de Culto.*

2º.- *Memoria explicativa del anteproyecto, del Secretario General para la Paz y la Convivencia (suscrita electrónicamente el 3/02/2016).*

3º.- *Informe justificativo de la ausencia de relevancia desde el punto de vista del género, de 18/02/2016, la Unidad Administrativa para la Igualdad, de Lehendakaritza*

4º.- *Decreto 7/2016, de 24 de febrero, del Lehendakari, por el que se aprueba con carácter previo el texto del Anteproyecto de Ley de referencia.*

5º.- *Texto correspondiente a la 1ª versión del Anteproyecto de Ley elaborado (incorporado al expediente en fecha 26/02/2016), que según el informe de*

análisis jurídico obrante en el expediente, plasma la misma propuesta de texto normativo que la iniciativa reguladora abordada en 2011[2].

6º.- *Informe de análisis jurídico, de la Dirección de Régimen Jurídico de la Lehendakaritza (suscrita electrónicamente el 26/02/2016).*

7º.- *Texto correspondiente a la 2ª versión del Anteproyecto de Ley (incorporado al expediente en fecha 26/02/2016), tras la emisión del informe de análisis jurídico relacionado en el punto 5º anterior.*

8º.- *Resolución de 1/03/2016, del Secretario General para la Paz y la Convivencia, por la que se somete a información pública el anteproyecto de Ley de Centros de Culto, y documento acreditativo de su publicación en el BOPV nº 48, de 10/03/2016.*

9º.- *Texto correspondiente a una reelaboración de la 2ª versión del Anteproyecto de Ley (incorporado al expediente en fecha 10/03/2016),*

10º.- *Oficios (de 10/03/2016) de solicitud de respectivo informe a la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones públicas, y al Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial.*

11º.-*Informe de la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Publicas (suscrito electrónicamente el 18/03/2016).*

12º.- *Escritos de alegaciones (ambos ológrafos) suscritos el 5/04/2016, del Obispado de Bilbao, y de D. Fernando Isidro Fernández Osorio.*

13º.- *Escrito de observaciones de la Dirección de servicios del Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial (suscrito electrónicamente el 7/04/2914).*

14º.- *Texto correspondiente a la 3ª versión del Anteproyecto de Ley elaborado, (incorporado al expediente en fecha 12/05/2016).*

15º.- *Oficio (de 12/05/2015) de solicitud de informe a esta Oficina.*

III ANÁLISIS:

Examinada la documentación remitida, se considera que la misma se acomoda sustancialmente a las previsiones del artículo 42 del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración de la comunidad Autónoma de Euskadi, y resulta suficiente para que esta Oficina materialice su actuación de Control económico normativo, en los términos previstos en los artículos 25 a 27 de

---

[2] *En aquella ocasión se aprobó el texto correspondiente al anteproyecto de Ley de Centros de Culto de la Comunidad Autónoma del País Vasco, por Orden de 25 de noviembre de 2011, de la Consejera de Justicia y Administración Pública*

la Ley 14/1994, de 30 de junio, de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

A) <u>Del procedimiento y la tramitación</u>:

A1).- De la documentación remitida, obrante en el expediente, se desprende que en el procedimiento de elaboración del Decreto proyectado no se ha dado un cumplimiento plenamente satisfactorio de los requisitos que para la Elaboración de las Disposiciones de Carácter General, exige la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, en la medida que se detectan carencias que habrán de ser subsanadas, como son:

a).-Ausencia de acreditación de haberse substanciado el trámite de audiencia con la Asociación de municipios vascos –EUDEL-, que, toda vez que la regulación del Anteproyecto de Ley afecta directamente a las competencias de los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma de Euskadi, demanda el artículo 8.3 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, y exige el punto 5 del Dispongo Sexto del Decreto 1/2006, de 2 de febrero, del Lehendakari, por el que se ordena el inicio del procedimiento de elaboración del Anteproyecto de Ley de Centros de Culto.

b).- Ausencia de acreditación de haberse efectuado consulta al 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.

c).- 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.

Al respecto, la documentación obrante en el expediente expresa que *"según informe realizado por Emakunde sobre este Anteproyecto, con fecha 27 de diciembre de 2011, no le 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."*, extremo que no se cuestiona. Lo que no aclara son las razones que determinan que la circunstancia de no resultar exigible dicho informe comporte ipso facto la no participación de Emakunde en el procedimiento.

Dado que la inexigibilidad (o si se prefiere exención) del informe de impacto en función del género ha de ajustarse al marco de las directrices que 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, resulten en cada momento de aplicación, cabe hacer referencia a las aprobadas por Acuerdo de Consejo de Gobierno de 21 de agosto de 2012 *[publicadas en el BOPV nº 187, de 25 de septiembre de 2012, mediante Resolución 40/2012, de 21 de agosto, de la Directora de la Secretaría del Gobierno y de Relaciones con el Parlamento]*.

El apartado 2 de la Primera de dichas directrices al ocuparse del informe de impacto en función del género relaciona los supuestos excepcionados distinguiendo según se trate de disposiciones de carácter general *[punto1), letras a), b), c) y d)]*, propuestas de actos administrativos *[punto 2), letras a), b) y c)]*, o de contratos públicos *[punto 3)]*.

La tipología del proyecto normativo que nos ocupa, disposición de carácter general, lo ubicaría en el punto 1) del apartado 2 de la citada directriz primera. Dentro de él, no parece encontrar encaje en los supuestos prevenidos en las letras b) *[referida a las disposiciones que tengan un carácter esencialmente organizativo]*, c) *[relativa a proyectos cuyo objeto sea refundir normas ya vigentes],* d) *[relativa a proyectos modificativos de otras normas vigentes sin que la modificación afecte sustancialmente a la situación de mujeres y hombres],* en que la inexigibilidad o exención del informe de impacto en función del género no comporta otros requerimientos procedimentales. Quedaría pues como supuesto en que comprender el proyecto concernido el contemplado en la letra a) *[referido en general a aquellos proyectos de carácter general que carezcan de relevancia desde el punto de vista del género y en el que la propia instancia gestora parece encuadrarlo al incorporar un informe en tal sentido]* para el que la directriz contempla que el órgano competente para elaborar la norma *deberá emitir, en lugar del Informe de Impacto en Función del Género, un informe donde se justifique debidamente la ausencia de relevancia desde el punto de vista del género [*en los términos previstos en el anexo II de las directrices], y Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer a su vez habrá de evacuar su correspondiente informe de verificación.

A2).- Además se constata 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 *-BOPV nº 132, de 6/07/2012-*[3], ni ha facilitado las razones para su no aportación.

De la misma forma, procede traer a colación el Acuerdo de Consejo de Gobierno de fecha 28 de diciembre de 2010, por el que se aprueban las instrucciones de tramitación de disposiciones de carácter general, en el que, entre otras consideraciones, se establece que la memoria sucinta, que se prevé en el artículo 10 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, ha de incluir una referencia expresa a la incidencia de las cargas administrativas que supondrá el proyecto de

[3] *Que en su apartado 2 expresa que dicho informe "será preceptivo en el procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general..."*

norma, a fin de evitar que la nueva regulación añada trabas innecesarias. Se constata en el presente trámite que entre la documentación obrante en el expediente no figura la memoria sucinta de elaboración del procedimiento, y advierte que la misma deberá incorporarse ineludiblemente al procedimiento con carácter previo a someter el proyecto a la decisión de la instancia gubernativa competente para su aprobación, y deberá recoger necesariamente el contenido señalado por el precepto legal y Acuerdo reseñados.

A3).- Por otro lado, 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.

A4).- En cualquier caso, el anteproyecto ha de ser, de conformidad con lo prevenido en el artículo 3.1.a) de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre, de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, sometido con carácter previo a su aprobación, al dictamen de dicha instancia consultiva.

En relación con ello, ha de recordarse que, de conformidad con lo establecido en el artículo 27.2 de la Ley 14/1994, de 30 de junio, de Control Económico-normativo y Contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi *(según redacción dada por la Disposición final primera de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre, de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi),* deberán comunicarse a la Oficina de Control Económico las modificaciones que se introduzcan en los anteproyectos de ley y proyectos de disposiciones normativas como consecuencia de las sugerencias y propuestas del dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi (*para cuyo cumplimiento habrá de estarse a lo prevenido en la circular nº 2/2005, de 14 de octubre de 2005, del Director de la Oficina de Control Económico).*

B) <u>Del texto y contenido</u>

B1).- Examinada la documentación relacionada en el apartado II del presente informe, cabe considerar que en el texto presentado correspondiente a la última versión *–hasta la fecha: relacionado con el ordinal 14º-* del anteproyecto de ley de referencia, han sido tomadas en consideración y en parte atendidas algunas de las alegaciones formuladas por las entidades partícipes en el trámite de audiencia así como los diversos pronunciamientos efectuados por las distintas instancias que con carácter preceptivo han intervenido hasta el momento en el procedimiento de elaboración de la norma *–a quienes en última instancia corresponde la genuina y auténtica interpretación sobre si las modificaciones experimentadas en el proyecto de norma examinado colman o no las observaciones puestas de manifiesto en sus respectivas alegaciones e informes-* si bien la falta de la memoria sucinta de elaboración del procedimiento apuntada en el

apartado A2) anterior deja sin justificar en el expediente las razones del rechazo de las restantes.

B2).- En relación con el texto presentado, se estima que, con carácter general, se configura en consonancia con los fines a que el proyecto normativo se ordena, *[según el Decreto 1/2016, de 2 de febrero, del Lehendakari, dotar a nuestra Comunidad Autónoma de una regulación específica relativa a los espacios y centros de culto, que permita proteger el derecho a la libertad religiosa de aquellas comunidades de tal carácter que deseen disponer de dichos espacios, así como dotar a las administraciones públicas de criterios adecuados y consistentes de gestión para la administración de las demandas relacionadas con los mismos en el marco del planeamiento urbanístico en general;* sin perjuicio de ello, se considera oportuno plantear algunas cuestiones y efectuar las siguientes consideraciones y recomendaciones:

a).- En el apartado 1 del artículo 5 convendría suprimir el calificativo de *"nuevos"*, en la medida en que nada aporta a la identificación de los planes de ordenación afectados por la regulación, de cuya determinación se ocupa la Disposición Transitoria primera.

b).- Respecto del apartado 3 del mismo artículo se recomienda sustituir la expresión *"podrán ejercer"*, que sugiere discrecionalidad por parte de los Ayuntamientos a la hora de ejercer sus facultades urbanísticas para determinar los emplazamientos más adecuados de los equipamientos religiosos y lugares de culto, por la de *"ejercerán".*

c).- En la medida que nada aportan a la configuración del régimen jurídico del objeto de la regulación, y se antojan superfluas por su obviedad, se siguiere la supresión de las estipulaciones recogidas en el apartado 4 del artículo 5 *[aplicación de la normativa vigente en el procedimiento de determinación y asignación del suelo destinado a usos religiosos]* y el artículo 11 *[sometimiento de los locales de culto al régimen general aplicable a las licencias urbanísticas relativas a la apertura y funcionamiento de los centros de culto].*

d).- La pretensión de la norma proyectada señalada en su artículo 1, que recoge el objeto de la misma, de fijar las condiciones técnicas y materiales para la apertura y utilización de espacios destinados al culto u otra finalidad religiosa, no parece encontrar cabal satisfacción en la regulación que bajo el título *"Condiciones materiales y técnicas sobre seguridad y salubridad de obligado cumplimiento para los centros de culto."* recoge el artículo 8 del texto presentado, en la medida que se limita a habilitar al gobierno para su fijación por vía reglamentaria. Convendría reconsiderar la coherencia del planteamiento.

e).- Convendría, en caso de que se esté haciendo alusión a la misma estructura organizativa, utilizar la misma denominación al referirse a la

comisión aludida en el apartado segundo del párrafo 2 del artículo 8, párrafo 1 del artículo 10, y párrafo 2 del artículo 14. En caso de ser4 comisiones distintas debería configurarse con mayor precisión cada una de ellas.

f).- Dada la relevancia que se reconoce a la comisión o comisiones *[asesora - específica para asuntos religiosos]* convendría que, dejando para el desarrollo reglamentario los aspectos relativos a su organización y funcionamiento, el texto proyectado se ocupase de los aspectos sustanciales atinentes a las funciones a desarrollar y precisar en mayor medida la participación de las entidades e instancias representadas. Asimismo, el carácter de órgano consultivo que se le/s atribuye, que la configura como elemento necesario para la plena operatividad de la nueva regulación proyectada, resulta recomendable que se sopese la conveniencia de establecer en el propio texto legal un plazo para materializar su creación, la regulación de su funcionamiento, designación de miembros y su constitución, que podría coincidir con el ya señalado en la Disposición Final Primera para la aprobación de desarrollo reglamentario.

C) <u>De la Incidencia organizativa</u>.

C1).- El proyecto normativo examinado presenta en este aspecto una potencial incidencia derivada de la previsión de la futura creación *("se creará" dice el texto examinado)* de una comisión asesora de carácter consultivo a la que, para el asesoramiento e informe en aquellas iniciativas y decisiones de los poderes públicos del País Vasco que puedan afectar de forma específica al ejercicio de las libertades religiosa y de culto, se hace referencia en los artículos 8.2 y 14 2 del texto presentado.

Tal incidencia pudiera verse incrementada si la mentada comisión no coincidiera con la que bajo la denominación de "comisión específica para asuntos religiosos", aparece como instancia a la que habrá de efectuarse consulta previa en los supuestos de cierre y desalojo, por la Corporación municipal, de los locales de concurrencia pública que no dispongan de licencia municipal de apertura y uso de centros de culto, en el artículo 10.1 del proyecto normativo. La documentación obrante en el expediente nada aclara al respecto.

C2).- No obstante, el alcance de dicha incidencia resulta un tanto confusa en la medida que en el expediente no se facilita información ni acerca de su encuadramiento en la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, ni de su posible relación con otros órganos existentes o proyectados *[como pudiera ser la "comisión específica para asuntos religiosos", a que se hace mención en el propio texto proyectado –art. 10.1-].*

C3).- El lacónico contenido de las escuetas previsiones que en el proyecto se ocupan de la citada comisión –*que apenas contienen regulación substantiva de la misma-,* junto con la ausencia justificativa del expediente acerca de su necesidad, no permiten emitir juicio alguno sobre su razonabilidad organizativa, posible duplicidad de funciones o medidas para su elusión.

C4).- Se considera recomendable *[como ya se ha apuntado en el apartado **B2) 3ª) anterior**]* que el proyecto analizado acotase el plazo en el que el Gobierno habrá de materializar su creación, la regulación de su funcionamiento y proceder a la designación de miembros y constitución.

D).- <u>De la incidencia en aspectos de índole hacendística y de régimen económico financiero</u>

Constatado lo anterior procede examinar los aspectos de índole hacendística y de régimen económico financiero que pudiera entrañar el proyecto examinado, esto es, su posible incidencia en las materias propias de la Hacienda General del País Vasco identificadas en el artículo 1.2 del texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la hacienda General del País Vasco, aprobado por el Decreto Legislativo 1/1997, de 17 de noviembre –TRLPOHGPV- (*el régimen del patrimonio; el procedimiento de elaboración y gestión presupuestaria; el sistema de control y de contabilidad a que debe sujetarse la actividad económica de la Comunidad Autónoma; el de la contratación; el de la Tesorería General del País Vasco; la regulación de sus propios tributos y demás ingresos de derecho público y privado; el régimen de endeudamiento; el régimen de concesión de garantías; el régimen general de ayudas y subvenciones; el de las prerrogativas de la Comunidad Autónoma en relación con las demás materias de su Hacienda General; cualquier otra relacionada con los derechos y obligaciones a que se refiere de naturaleza económica, de que sea titular la Comunidad Autónoma de Euskadi)*

En tal sentido puede concluirse que la afección en las materias propias de la Hacienda General del País Vasco, tal y como son identificadas en el artículo 1.2 del TRLPOHGPV, resulta inapreciable y puede entenderse ausente.

E).- <u>De la incidencia económico-presupuestaria</u>

En este apartado corresponde examinar la potencial incidencia económico presupuestaria para la Administración General de la Comunidad Autónoma, tanto en la vertiente del gasto como en la del ingreso, teniendo en cuenta el Dispongo Quinto del Decreto 1/2006, de 2 de febrero, del Lehendakari, por el que se ordena el inicio del procedimiento de elaboración del Anteproyecto, recoge que "*Los gastos que se generen como consecuencia de la entrada en vigor de esta Ley serán sufragados, según el ámbito competencial que corresponda, por la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco o por la Administración municipal,…*"

1).- <u>Vertiente del gasto</u>:

Hay que recordar que el artículo 10.3 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General establece que "*En el expediente figurará, igualmente, una memoria económica que*

exprese la estimación del coste a que dé lugar, con la cuantificación de los gastos e ingresos y su repercusión en los Presupuestos de la Administración pública, las fuentes y modos de financiación, y cuantos otros aspectos se determinen en la normativa que regule el ejercicio del control económico-normativo en la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi. También evaluará el coste que pueda derivarse de su aplicación para otras Administraciones públicas, los particulares y la economía general.", y que por su parte, el artículo 43 del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, dispone que "*Cuando el control económico-normativo se manifieste en relación al párrafo 2 del artículo 26 de la Ley 14/1994 de 30 de junio [fiscalización de toda creación y supresión de órganos y entidades de la Administración pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, así como sus modificaciones y reestructuraciones] deberá abarcar y pronunciarse, además de sobre los apartados citados en el apartado 1 de dicho artículo que puedan ser de aplicación, sobre la racionalidad de la organización propuesta, el efecto o incidencia, en su caso, sobre coste, rendimiento y eficacia actuales de los servicios y su previsión futura"* y a dichos efectos *"...deberá remitirse: a) Justificación de la necesidad o idoneidad de creación del ente u órgano, o en su caso, de su modificación y reestructuración, a efectos del cumplimiento de los programas económico-presupuestarios que vaya a ejecutar, o en los que se integre; b) Previsión de los recursos humanos utilizados, con descripción de sus retribuciones y costes, así como de los medios materiales afectados con distinción entre los que supongan gasto corriente o de capital; c) Estudio económico del coste de su funcionamiento y del rendimiento o utilidad de sus servicios, acompañado, en su caso, del correspondiente Plan Económico a cuatro años…".* Asimismo, el punto 9 del Dispongo Sexto del Decreto 1/2006, de 2 de febrero, del Lehendakari, por el que se ordena el inicio del procedimiento de elaboración del Anteproyecto, determina que "*Se elaborará la Memoria Económica contemplada en el apartado Quinto, que contendrá un análisis de las cargas administrativas que en su caso se implementen.""*

Examinada la documentación incorporada al expediente, se constata que el mismo no contiene documento alguno que recoja la información aludida en los preceptos referenciados, ni que, por tanto, pueda calificarse de memoria económica.

Aun cuando, del examen del texto normativo proyectado puede concluirse que, al margen del que pudiera derivarse de la creación y consecuente constitución y entrada en funcionamiento de la Comisión *[o comisiones]* prevista *[s]* en el mismo *[referenciada –s- en el apartado C) anterior*], no comporta la creación de obligaciones económicas directas para la administración Pública de la Comunidad Autónoma que requieran financiación adicional respecto de los recursos presupuestarios ordinarios disponibles, por lo que carece de incidencia inmediata en la vertiente del gasto, debe subsanarse la omisión indicada incorporando al expediente la correspondiente memoria económica en la que se trate 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 y entrada en funcionamiento de la comisión [o comisiones] prevista [s] así como de los costos vinculados y la financiación de los mismos.

2).- <u>Vertiente del ingreso</u>:

Si bien el expediente no contiene indicación alguna al respecto –*omisión que debe subsanarse*-, examinado el texto normativo presentado no se aprecia incidencia derivada de la regulación proyectada en la vertiente de los ingresos.

F).- <u>Impacto económico para otras Administraciones públicas, los particulares y la economía general</u>

La memoria justificativa obrante en el expediente se limita a apuntar que *"En la medida en que la entrada en vigor de esta Ley prevé que las Administraciones competentes en el País Vasco establezcan en los correspondientes instrumentos de ordenación urbanística las reservas del suelo necesarias y fijen las condiciones técnicas y materiales exigibles para la apertura y utilización de espacios destinados al culto u otras finalidades de naturaleza religiosa, es probable que en aplicación de esta ley se puedan generar gastos en los municipios.",* sin incorporar estimación mensurada de costos previsibles para dicho apartado, ni ocuparse de los restantes.

Como ya se ha apuntado anteriormente, resulta necesaria la incorporación al expediente de la memoria económica, que habrá de contener también, en aplicación de lo prevenido en el art. 10.3 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, 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 general

IV. CONCLUSIÓN:

Tras examinar la documentación obrante en el expediente de referencia, esta Oficina estima oportuno efectuar, sintéticamente, a modo de conclusión, las siguientes consideraciones y recomendaciones:

1ª.- Del informe jurídico obrante en el expediente –*II, 6º*- se desprende la viabilidad de la iniciativa proyectada, si bien formula una serie de observaciones a los términos en que inicialmente se planteaba, que substancialmente puede considerarse atendidas en el texto presentado al análisis de esta Oficina.

2ª.- Se estima que el acomodo del expediente a las exigencias de Ley 8/2003, de 22 de diciembre, sobre elaboración de las Disposiciones de Carácter General, demanda la subsanación de las carencias apuntadas en los apartados A1) y A2) del presente informe.

3ª.- En cualquier caso, su viabilidad deberá ser dictaminada por la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, debiendo comunicarse a esta Oficina las modificaciones que se introduzcan en el proyecto como consecuencia de las sugerencias y propuestas producidas en dicho trámite *[A4)].*

4ª.- Se recomienda la toma en consideración y, en su caso, atendimiento de las observaciones y sugerencias que sobre determinados aspectos del texto presentado se recogen en el apartado B2) de este informe.

5ª.- El proyecto comporta una potencial incidencia organizativa que, descrita en el apartado C) del presente informe, requiere la justificación en el expediente de la necesaria existencia del/los órgano/s de consulta y asesoramiento previsto/s, así como acerca de la inexistencia de duplicidades en las funciones con otros órganos existentes.

6ª.- La actual ausencia en el expediente de la justificación aludida hace que no resulte posible efectuar un pronunciamiento atinado sobre la racionalidad de las disposiciones organizativas contenidas en el texto examinado.

7ª.- La afección en las materias propias de la Hacienda General del País Vasco, identificadas en el artículo 1.2 del TRLPOHGPV, resulta inapreciable y puede entenderse ausente *[D)].*

8ª.- Del análisis de la documentación integrante del expediente de referencia se desprende que el proyecto normativo examinado no comporta la creación de obligaciones económicas directas para la Administración Pública de la CAE que requieran financiación adicional respecto de los recursos presupuestarios ordinarios disponibles, por lo que carece de incidencia directa en la vertiente del gasto *[E)1]*, al igual que en la del ingreso *[E)2]*. No obstante, contiene previsiones relativas a creación de un dispositivo organizativo [C)] de cuya efectiva constitución y entrada en funcionamiento pudieran derivarse costos. Tales aspectos deberán ser adecuadamente tratados en la memoria económica que habrá de incorporarse al expediente *[E)1]*.

9ª.- La documentación obrante en el expediente no incorpora evaluación del coste que pudiera derivarse de la aplicación de la normativa propuesta para los particulares y la economía general, y en lo que atañe a otras Administraciones públicas, se limita a apuntar que la probabilidad de que se puedan generar gastos en los municipios, sin efectuar cuantificación alguna de los mismos. Han de subsanarse dichas carencia *[F)]*.

FIRMADO DIGITALMENTE POR:

Firmante: **RAMIRO AGUADO VALDIVIELSO**
Fecha de la firma: **18/05/2016 12:54:42**

Firmante: **FRANCISCO DE JAVIER LOSA ZIGANDA**
Fecha de la firma: **18/05/2016 15:20:26**

XI

DICTAMEN DE LA COMISIÓN JURÍDICA ASESORA DE EUSKADI / EUSKADIKO AHOLKU BATZORDE JURIDIKOAREN IRIZPENA

PROYECTO DE LEY DE LUGARES, CENTROS DE CULTO Y DIVERSIDAD RELIGIOSA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO / EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOKO KULTU-LEKUEI EDO -ZENTROEI ETA ERLIJIO-ANIZTASUNARI BURUZKO LEGE-PROIEKTUA

AHOLKU BATZORDE JURIDIKOA
COMISIÓN JURÍDICA ASESORA
EUSKADI

FIRMADO DIGITALMENTE POR:

Firmante: **EUSKO JAURLARITZA - GOBIERNO VASCO**
Fecha de la firma: **07/06/2019 13:33:29**
Validación de la firma: **Correcta**

SR. LEHENDAKARI

El Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, en la sesión del día 5 de junio de 2019, con la asistencia de los miembros que al margen se expresan, ha examinado su **consulta**, registrada con el nº 68/2019, relativa al **anteproyecto de Ley de lugares, centros de culto y diversidad religiosa de la Comunidad Autónoma de Euskadi** (**Ref.: DNCG_LEY_89422/2016_01**).

Tras su deliberación, ha emitido por unanimidad el siguiente dictamen. Expresa el parecer de la Comisión, la vocal Sra. Astigarraga Goenaga.

PRESIDENTE:
D. Sabino Torre Díez.

VICEPRESIDENTE:
D. Xabier Unanue Ortega.

VOCALES:
Dª Mª Teresa Astigarraga Goenaga.
D. Luis Mª Eskubi Juaristi.
D. Iñaki Beitia Ruiz de Arbulo.
Dª Fátima Saiz Ruiz de Loizaga.
D. Imanol Zubizarreta Arteche.
D. Ion Gurutz Echave Aranzabal.
D. Iñaki Calonge Crespo.
D.ª Miren Izaskun Iriarte Irureta.

SECRETARIO:
D. Jesús Mª Alonso Quilchano.

DICTAMEN Nº 103/2019

ANTECEDENTES

1. Por Decreto 12/2019, de 5 de abril, del Lehendakari se solicita el dictamen de la Comisión sobre el anteproyecto de Ley de lugares, centros de culto y diversidad religiosa de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

2. A la petición de dictamen se acompaña el expediente seguido en su elaboración que contiene los siguientes documentos de interés:

   a) Decreto 1/2016, de 2 de febrero, del Lehendakari, por el que se ordena el inicio del procedimiento de elaboración del anteproyecto de ley.

   b) Memoria explicativa del anteproyecto de 2 de febrero de 2016, suscrita por el Secretario General para la Paz y la Convivencia.

   c) Informe justificativo de la ausencia de relevancia desde el punto de vista del género de 18 de febrero de 2016, elaborado por la unidad administrativa para la igualdad.

   d) Decreto 7/2016, de 24 de febrero, del Lehendakari, por el que se aprueba con carácter previo el anteproyecto de Ley de centros de culto.

   e) Primera versión del texto del anteproyecto de 26 de febrero de 2016.

   f) Informe jurídico de la Dirección de Régimen Jurídico de la Secretaría General de la Presidencia, de 26 de febrero de 2016.

   g) Borrador del anteproyecto de ley elaborado en 2011.

   h) Segunda versión del texto del anteproyecto de 26 de febrero de 2016.

   i) Resolución de 1 de marzo de 2016 del Secretario General para la Paz y la Convivencia, por la que se somete el anteproyecto de ley de centros de culto a información pública por un periodo de veinte días (BOPV del 11 de marzo de 2016).

   j) Tercera versión del anteproyecto de 10 de marzo de 2016.

   k) Informe de la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas del Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura de 16 de marzo de 2016.

l) Escrito de alegaciones de las Diócesis de Bilbao, Vitoria y San Sebastián, de 5 de abril de 2016.

m) Observaciones al anteproyecto elaboradas por el Director de Servicios del Departamento de Medio Ambiente y Planificación Territorial, de 7 de abril de 2016.

n) Alegaciones de don Fernando Isidro Fernández Osorio de 30 de marzo de 2016.

o) Cuarta versión del texto del anteproyecto de 12 de mayo de 2016.

p) Informe de la Oficina de Control Económico sobre el anteproyecto de Ley de centros de culto, de 18 de mayo de 2016.

q) Solicitud de EUDEL para la ampliación del plazo para formular alegaciones, de 20 de junio de 2016, y contestación del mismo día que acepta la petición.

r) Informe de la Dirección de Desarrollo Estatutario del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, de 6 de febrero de 2018.

s) Quinta versión del anteproyecto de 27 de julio de 2018.

t) Memoria complementaria del anteproyecto de Ley de lugares, centros de culto y de diversidad religiosa en la Comunidad Autónoma del País Vasco de la Dirección de Régimen Jurídico, de 27 de julio de 2018.

u) Observaciones al anteproyecto elaboradas por la Directora de Servicios del Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda, de 20 de septiembre de 2018.

v) Sexta versión del anteproyecto de 28 de septiembre de 2018.

w) Séptima versión del anteproyecto de 5 de noviembre de 2018.

x) Remisión del texto del anteproyecto a EUDEL el 5 de noviembre de 2018.

y) Solicitud de EUDEL para la ampliación del plazo para formular alegaciones, de 9 de noviembre de 2018, y contestación del día 13 siguiente que acepta la petición.

z) Solicitud de informe a la Dirección de Desarrollo Estatutario sobre el soporte competencial del anteproyecto, de 27 de noviembre de 2019.

aa) Informe técnico sobre el anteproyecto de ley elaborado por don Gerardo Ruiz-Rico Ruiz, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Jaén y Director del Centro de Estudios Sociales y Jurídicos Sur de Europa.

bb) Informe de EUDEL sobre el anteproyecto, de 18 de diciembre.

cc) Informe de impacto en función del género de 22 de enero de 2019, elaborado por la Secretaría General de Derechos Humanos, Convivencia y Cooperación.

dd) Octava versión del anteproyecto.

ee) Informe de Emakunde de 4 de febrero de 2019.

ff) Memoria económica de 22 de febrero de 2019, suscrita por el Secretario General de Derechos Humanos, Convivencia y Cooperación.

gg) Novena versión del anteproyecto de 26 de febrero de 2019.

hh) Memoria final del anteproyecto, de 26 de febrero de 2019

ii) Informe de la Comisión de Gobiernos Locales de 25 de marzo de 2019.

DESCRIPCIÓN DEL ANTEPROYECTO

3. El anteproyecto consta de exposición de motivos, trece artículos —estructurados en tres capítulos—, dos disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias y dos disposiciones finales.

4. La exposición de motivos se inicia recordando que todos los ordenamientos jurídicos democráticos, así como la normativa internacional de los derechos humanos, reconocen el derecho de las personas a la libertad religiosa y de culto como un derecho fundamental, dotado de las máximas garantías jurídicas. A continuación, cita el artículo 16 de la Constitución, la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio de libertad religiosa, el artículo 9 del Convenio Europeo de Derechos Humanos y los artículos 10 y 11 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

5. Se reconoce seguidamente que "los fenómenos religiosos han experimentado, durante las últimas décadas, importantes transformaciones en las sociedades de nuestro entorno": la sociedad vasca no es ajena a dichos cambios y "como otras sociedades europeas desarrolladas, presenta hoy un panorama de creciente pluralidad religiosa que posiblemente sea un fenómeno definitivo e irreversible".

6. Se constata, no obstante, que en el ordenamiento jurídico vigente faltan instrumentos normativos adecuados para responder a un buen número de cuestiones y demandas surgidas por la presencia de esa nueva realidad plural. Entre tales cuestiones se encuentra la referida a los centros o espacios de culto, que es una de las vertientes que integran el derecho a la libertad religiosa.

7. Ello explica que los poderes públicos vascos activen su obligación de adoptar medidas positivas —también de carácter normativo— para asegurar el ejercicio de los derechos fundamentales, entre los que se encuentra el de libertad religiosa y, en ese marco, la ley articula una regulación garantista, a fin de proteger el derecho a la libertad religiosa, en relación con la apertura y utilización de centros de culto.

8. De este modo —se afirma—, con la ley se ofrece "una respuesta normativa coherente, viable y plenamente conforme con los principios de nuestro ordenamiento a una realidad social emergente e íntimamente ligada al ejercicio de un derecho fundamental, cumpliendo de esta manera el mandato estatuyente de facilitar la igualdad real y efectiva de toda la ciudadanía y de los grupos en los que se integran en el ejercicio de sus derechos dentro de una sociedad simultáneamente democrática y plural"

9. En la parte dispositiva, el artículo 1 enuncia el objeto de la norma: proteger la convivencia y la diversidad religiosa de nuestra sociedad; establecer mecanismos de diálogo y acuerdo; y garantizar la apertura y utilización de centros de culto en ejercicio del derecho fundamental.

10. El artículo 2 tiene dos contenidos.

11. El apartado 1 enuncia los principios que inspiran la ley: (i) garantía efectiva del ejercicio individual y colectivo del derecho de libertad religiosa; (ii) garantía de igualdad de trato entre las comunidades y confesiones religiosas en relación con la apertura y funcionamiento de los centros de culto; (iii) garantía de unas condiciones óptimas de seguridad y salubridad de dichos centros; y (iv) el derecho de las personas y de las diferentes iglesias, confesiones y comunidades religiosas a disponer de lugares de culto.

12. El apartado 2 incluye la definición de lo que, a los efectos de la ley, ha de entenderse por discriminación directa e indirecta en el ejercicio del derecho.

13. El artículo 3 establece el ámbito de aplicación. En positivo, el apartado 1 incluye los lugares y centros de culto del ámbito de aplicación de la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de libertad religiosa, y los espacios y equipamientos que se destinen temporalmente a una actividad de naturaleza religiosa. El apartado 2, en negativo, deja fuera a los lugares y centros de culto ubicados en hospitales, escuelas, cementerios,

tanatorios, etc., así como a los espacios destinados a otras actividades principales y los que estén incluidos en el Inventario del Patrimonio Cultural Vasco (apartado 3).

14. El artículo 4 define el lugar o centro de culto en base a tres elementos: (i) edificio, local o dependencia aneja, de titularidad pública o privada, de pública concurrencia; (ii) destino permanente a la práctica del culto, a celebrar reuniones, impartir formación u ofrecer asistencia religiosa; y (iii) reconocimiento expreso de la iglesia, confesión o comunidad religiosa con personalidad jurídica.

15. En el capítulo primero (Libertad de culto en el marco de la ordenación urbanística), el artículo 5 se refiere a la utilización temporal o esporádica de equipamientos o espacios de titularidad pública para fines religiosos, a la que somete al principio de trato igualitario a todas las confesiones y comunidades religiosas.

16. El artículo 6 se ocupa de la determinación en los planes de ordenación urbana de una reserva de espacios suficiente para que sean utilizados como lugares de culto y asistencia religiosa. La decisión y asignación de los espacios reservados deberá realizarse con arreglo a criterios que no produzcan ni directa ni indirectamente discriminación en el ejercicio del derecho. La determinación de los emplazamientos deberá realizarse por los ayuntamientos salvaguardando el interés general y promoviendo la convivencia y la cohesión social con decisiones respetuosas con el ejercicio del derecho. Las iglesias, confesiones y comunidades religiosas participarán en el procedimiento de determinación y asignación de espacios reservados a lugares de culto. En dicho procedimiento se aplicará la legislación urbanística vigente.

17. En el capítulo segundo (Licencia urbanística, comunicación de apertura de centros de culto y otras autorizaciones), el artículo 7 somete a los locales de culto y demás equipamientos religiosos al régimen general de las licencias urbanísticas para las obras de construcción, adecuación y apertura.

18. El artículo 8 determina que la apertura de un nuevo lugar o centro de culto de concurrencia pública está sujeta al régimen de comunicación previa de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, y a la Ley 3/1998, de 27 de febrero, general de protección del medio ambiente del País Vasco.

19. El artículo 9 dispone que, si en los lugares y centros de culto se llevan a cabo actividades diferentes de las religiosas, deberán disponer de las autorizaciones que resulten de aplicación.

20. El artículo 10 determina en su apartado 1 que los lugares y centros de culto están obligados a reunir las condiciones técnicas y materiales para garantizar la seguridad de las personas, la higiene de las instalaciones y evitar molestias a terceras personas. Dichas

condiciones en ningún caso podrán impedir o dificultar de forma arbitraria la actividad de dichos centros.

21. El apartado 2 remite al reglamento la fijación de las condiciones técnicas y materiales de seguridad, salubridad, accesibilidad, protección acústica, aforo, evacuación, así como las destinadas a evitar molestias a terceros.

22. El artículo 11 contempla las medidas contra el incumplimiento de las condiciones de apertura de lugares y centros de culto.

23. El apartado 1 prevé el cierre, el desalojo o cualquier otra medida que impida continuar con el ejercicio del derecho o actividad religiosa en aquellos locales respecto de los que no se hubiera pedido licencia o realizado la comunicación previa, incumplan el contenido de las licencias urbanísticas o infrinjan las normas técnicas y materiales establecidas. Se contempla el procedimiento: un requerimiento, previa audiencia a la entidad religiosa afectada, y la posibilidad de otorgar un plazo para subsanar los defectos, transcurrido el cual se procederá al cierre. En el apartado 2 se prevé la posibilidad de cambiar el cierre del local por el precinto de parte de las instalaciones, y en el apartado 3 se recuerda que las medidas no tienen carácter sancionador, sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas a que hubiera lugar.

24. En el capítulo tercero (Creación del Consejo Interreligioso Vasco), el artículo 12 regula en su apartado 1 la creación de dicho consejo, que se configura como órgano de diálogo y colaboración institucional de la Comunidad Autónoma con las diferentes confesiones y comunidades religiosas, cuya misión será preservar y promover una convivencia interreligiosa e intercultural basada en el respeto al pluralismo religioso.

25. El apartado 2 describe su función para el asesoramiento e informe "en aquellas iniciativas o decisiones de las Instituciones Vascas y de las Iglesias, Confesiones y Comunidades Religiosas del País Vasco que puedan afectar de forma específica al ejercicio de las libertades religiosa y de culto."

26. El apartado 3 identifica los integrantes: los tres niveles institucionales, las iglesias, confesiones y comunidades religiosas, personas de reconocida competencia y otras asociaciones ciudadanas con interés cualificado en la aplicación de la ley.

27. El apartado 4 remite al reglamento la determinación de la composición, funciones y normas de funcionamiento, recordando que en su composición se promoverá una representación equilibrada de mujeres y hombres.

28. El artículo 13 enuncia las funciones de asesoramiento del consejo.

29. En la parte final, la disposición adicional primera se refiere a los Acuerdos con la Santa Sede y otras iglesias, confesiones y comunidades religiosas.

30. La disposición adicional segunda trata de la acreditación de la inscripción en el registro estatal de entidades religiosas.

31. La disposición transitoria primera establece la forma en que deberán adaptarse los planes de ordenación urbanística municipal a la nueva ley.

32. La disposición transitoria segunda se ocupa del periodo de adaptación a las condiciones técnicas y materiales de los lugares y centros de culto.

33. La disposición final primera autoriza al Gobierno el desarrollo reglamentario.

34. La disposición final segunda establece la entrada en vigor a los veinte días de su publicación en el BOPV.

INTERVENCIÓN DE LA COMISIÓN

35. Este dictamen se emite de conformidad con el artículo 3.1 de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre, de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, que incluye en su apartado a), dentro del ámbito de la función consultiva de la Comisión, los "anteproyectos de Ley cualquiera que sea la materia y objeto de los mismos", sin que el sometido a consulta sea subsumible en los supuestos expresamente exceptuados en dicho apartado.

CONSIDERACIONES

I EL PROCESO DE ELABORACIÓN

36. La Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general (en adelante, LPEDG), es el parámetro de contraste para examinar el proceso de elaboración del texto sometido a dictamen.

37. Ahora bien, antes es obligado precisar que, como ha señalado esta Comisión (por todos, Dictamen 76/2004), aunque dicho texto legal establece el mismo iter procedimental para las iniciativas reglamentarias y para los anteproyectos de ley, esta identidad de régimen termina ahí, ya que mientras las primeras encuentran en las leyes de las que traigan causa su fundamento y límite, los segundos no están sometidos a tan estricta vinculación.

38. La radical diferencia entre el ejercicio de la iniciativa legislativa y de la iniciativa reglamentaria por el Gobierno recientemente ha sido analizada en la Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) 55/2018, de 24 de mayo, en la que se ha vuelto a recordar

que "Los Estatutos de Autonomía reconocen la iniciativa legislativa a los gobiernos autonómicos, no a sus administraciones. A diferencia de lo que ocurre con la potestad reglamentaria, que también corresponde al Gobierno, el ejercicio de esta prerrogativa se inserta en el ámbito de las relaciones del Gobierno con las cámaras parlamentarias. El procedimiento de elaboración y aprobación de proyectos de ley es la vía que permite al gobierno autonómico participar en la función legislativa y, por tanto, articular sus políticas públicas a través de normas con rango de ley".

39. De acuerdo con esa diferente naturaleza, desde el principio de su andadura (Dictamen 39/1999) la Comisión ha hecho especial hincapié en los distintos contornos que adquiere su intervención en razón del concreto objeto (proyectos de norma de rango legal, de rango reglamentario, de actos administrativos, etc.) sobre el que, en cada caso, ejerce su función consultiva.

40. En cuanto a los anteproyectos de ley, su especificidad se observa en que el legislador, aunque sometido a las normas superiores del ordenamiento, como la Constitución (CE) y el Estatuto de Autonomía del País Vasco (EAPV), no es un mero ejecutor de las previsiones en ellas contenidas sino que goza de lo que se ha denominado libertad de configuración, cuyo ejercicio se orienta en función de valoraciones políticas ("el legislador no ejecuta la Constitución, sino que crea derecho en libertad dentro del marco que esta ofrece, en tanto que en el ejercicio de la potestad reglamentaria se opera de acuerdo con la Constitución y las Leyes (art. 97 CE)" (entre otras, STC 209/1987, de 22 de diciembre).

41. Los anteproyectos de ley conllevan, por tanto, un mayor nivel de opción "sobre la forma de crear derecho", que, en orden a la intervención de la Comisión, se traduce en una interpretación más restrictiva de lo que su función conlleva respecto de otros productos normativos, a fin de respetar los límites que derivan de la dimensión política de toda ley, en cuanto expresión de la voluntad popular.

42. Por tanto, en el examen de los anteproyectos de ley, salvo en los casos en que la CE, el EAPV o, en ocasiones, las leyes orgánicas prevean algún trámite específico excepcionales (STC 35/ 1984, de 13 de marzo o STC 176/2011, de 8 de noviembre), la valoración del iter seguido para su preparación difiere de la que corresponde realizar en el caso de los reglamentos. Mientras en estos, por ejemplo, la falta de audiencia o de participación de intereses públicos y privados o la ausencia de informes preceptivos puede llegar a incidir en la validez del futuro producto normativo, con los anteproyectos de ley no sucede lo mismo ya que sólo en los indicados casos pueden ver comprometida su validez, junto a aquellos otros en los que la carencia afecte limitativamente a la formación de la voluntad parlamentaria (por todas, STC 108/1986, de 28 de julio).

43. Esta sustancial diferencia hace que el examen de los procedimientos de elaboración de los anteproyectos de ley por la Comisión se concrete esencialmente en contribuir al

acierto de la regulación proyectada, esto es, a su racionalidad —entendida como utilidad para alcanzar los objetivos propuestos y la corrección de la regulación en términos de adecuación a la realidad que se pretende normar—.

44. La precedente especificidad de la función consultiva en relación a los anteproyectos de ley no ha impedido, sin embargo, que con un ánimo de estricta colaboración con el órgano consultante la Comisión formule observaciones sobre el procedimiento de elaboración del anteproyecto y de la memoria que lo acompaña, en aras a su mejora. Pero siempre sin olvidar que la valoración del procedimiento de elaboración por el órgano consultivo no se adentra en el terreno de la validación jurídica del texto y no permite fundar objeciones a la constitucionalidad del producto normativo final.

45. Hecha esta inicial acotación, procede abordar el examen del procedimiento seguido para obtener el texto que se somete a dictamen.

46. El procedimiento (en especial, las diversas memorias elaboradas a lo largo de la tramitación) permite conocer los motivos principales de la iniciativa, que pueden resumirse en la idea de dotar a la Comunidad Autónoma de una ley que responda a un panorama de creciente pluralidad religiosa y permita a las instituciones vascas contar con un instrumento jurídico adecuado a esa nueva realidad para gestionar la apertura de centros y lugares de culto en sintonía con el carácter de derecho fundamental que corresponde a la libertad religiosa (artículo 16 CE) en el que se inserta dicha actividad. Este concreto objeto ha de situarse en la finalidad más amplia a la que servirá la futura norma –citada en su artículo 1–, que persigue proteger la convivencia y la diversidad religiosa, establecer mecanismos de diálogo y acuerdo para preservar el ejercicio del citado derecho fundamental (tanto en su vertiente individual como colectiva).

47. Las memorias no trasladan información sobre la realidad de partida tomada en cuenta y a la que afectará la norma. Se encuentran algunas referencias al respecto en los trámites destinados a evaluar el impacto de género, donde se reconoce "el desconocimiento generalizado existente sobre la realidad socio-religiosa en el País Vasco", que abarca "tanto cuestiones relacionadas con la presencia social de esta relativamente novedosa realidad así como otros aspectos derivados del reconocimiento formal por parte de los diferentes estamentos de la administración pública".

48. Se señala, asimismo, que, según el Observatorio del Pluralismo Religioso, en el País Vasco se sitúan 271 lugares de culto y se indica que, por un lado, existe cierto grado de desconocimiento de la naturaleza jurídica de las entidades religiosas, fundamentalmente relacionado con su inscripción en el Registro de Entidades Religiosas y, por otro, que "se detecta la inexistencia de espacios de participación y presencia de representantes de entidades religiosas (como tales o en calidad de representantes de otras entidades

sociales) en los que se refiere a su interlocución con la administración pública, y sean propios o más generales".

49. Se cita también que, en "Percepciones y actitudes hacia la población de origen extranjero" —Ikuspegi en el Barómetro 2018—, "en cuanto a los modelos de convivencia y gestión de la diversidad, la sociedad vasca sigue siendo favorable, pero con una clara orientación asimilacionista. Se acepta la diversidad y se reconoce el enriquecimiento que supone, pero hay un posicionamiento claro a que el mayor esfuerzo, aunque compartido, debe ser hecho por la población inmigrante. Se afirma que la sociedad vasca no cree que la población inmigrante con sus prácticas religiosas ponga en peligro su estilo de vida (69,5 % en 2018; en 2017 era un 53,1 %)"

50. Según la misma fuente, "el grado de tolerancia ante pautas culturales de la población inmigrante entre 2008 y 2018 ha mejorado hacia las pautas culturales más superficiales, relacionadas con la apertura de restaurantes, comercios. No obstante, el grado de tolerancia es menor cuando se profundiza en elementos inherentes al multiculturalismo, como la manifestación de sus usos y costumbres, que vistan sus propias vestimentas de origen, construyan templos para sus religiones".

51. En orden a la participación en el proceso de elaboración de los ciudadanos y ciudadanas, las instituciones y las administraciones potencialmente afectadas por la iniciativa, el expediente deja constancia de una participación intensa de las administraciones afectadas.

52. En este sentido, es relevante la participación de EUDEL, cuyas alegaciones han sido razonadamente contestadas y admitidas en su gran mayoría, habiendo motivado cambios en el texto del anteproyecto.

53. De igual modo, la fuerte presencia de un interés local en la iniciativa ha motivado la intervención de la Comisión de Gobiernos Locales [artículo 91 Ley 2/2016, de 7 de abril, de instituciones locales de Euskadi (LILE)] que, tras examinar con detalle el anteproyecto, ha concluido que no se produce afección alguna a la autonomía local ni impacto en el haz de competencias propias de los municipios, de donde deriva la innecesariedad del anexo específico de dotación de recursos (artículo 18.3 LILE).

54. Se ha recabado también el criterio de los departamentos del Gobierno Vasco cuyas competencias guardan directa relación con la iniciativa. En especial, consta la intervención del Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda, de especial relevancia dada la relación del anteproyecto con el área del urbanismo y el medio ambiente. Las observaciones realizadas en dos momentos del procedimiento han sido examinadas por el órgano promotor y motivado cambios en el texto.

55. Respecto de la apertura de la iniciativa a la participación ciudadana, consta la realización del trámite de información pública, durante el que expresó su opinión un ciudadano a título particular y el Obispo de Bilbao, que presentó un extenso escrito de alegaciones en el que expresaba el parecer de las tres diócesis vascas.

56. No consta que se haya realizado el trámite de audiencia (artículo 8 LPEDG) cuyo ámbito subjetivo, sentido y finalidad difieren de la información pública (por todos, Dictamen 186/2018) y que hubiera supuesto una valiosa oportunidad para conocer la opinión de las iglesias, confesiones y comunidades religiosas que desarrollan su actividad en la Comunidad Autónoma de Euskadi.

57. El examen jurídico de la iniciativa analiza las cuestiones relevantes que suscita el anteproyecto. Al realizado por la Asesoría jurídica del órgano promotor se ha añadido uno específico relativo al encaje competencial de la futura norma elaborado por la Dirección de Desarrollo Estatutario.

58. El órgano promotor ha elaborado, según lo señalado, un informe de impacto en función del género en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 19 y 20 de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la igualdad de mujeres y hombres, y las Directrices del impacto en función del género aprobadas al efecto por Acuerdo de Consejo de Gobierno de 21 de agosto de 2012.

59. Emakunde ha emitido su informe de verificación del cumplimiento de la citada Ley 4/2005, que concluye con una valoración positiva del uso no sexista del lenguaje en el texto y la recomendación de que se procure una presencia equilibrada de hombres y mujeres en el Consejo Interreligioso Vasco, entre cuyas funciones considera que asimismo debería figurar el impedir los actos de violencia contra las mujeres so pretexto de prescripción o práctica religiosa.

60. En el expediente de elaboración consta asimismo el informe de la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas, que ha comprobado el respeto en la futura norma de la normativa lingüística y el cumplimiento en su redacción del Acuerdo del Gobierno de 14 de mayo de 2013, sobre la redacción bilingüe de los proyectos de norma.

61. En cuanto a la valoración del "impacto económico" (artículo 10.3 LPEDG), como viene expresando esta Comisión, debe ser la exigida por el concreto contenido de cada proyecto, tal y como deriva del entendimiento del procedimiento en su dimensión material.

62. En este caso, el informe de la Oficina de Control Económico concluye que la posible afección en las materias propias de la hacienda general del País Vasco resulta

inapreciable y que el proyecto no comporta la creación de obligaciones económicas directas para la Administración Pública de la Comunidad Autónoma del País Vasco que requieran financiación adicional, sin incidencia directa en las vertientes de gasto. Sí echa en falta la evaluación económica de los aspectos organizativos y del impacto que pudiera conllevar la aplicación de la normativa a los particulares, a la economía general y a otras administraciones (en concreto, a la generación de gastos a los municipios).

63. Para subsanar esos aspectos se ha elaborado por el órgano promotor una memoria económica en la que, respecto del impacto económico en otras administraciones, se señala que "resulta difícil efectuar un examen de los gastos que se pueden generar para todos y cada uno de los municipios de Euskadi, sin que se haya realizado con anterioridad el diagnóstico de la situación en la que se encuentran las diversas iglesias, confesiones y comunidades religiosas y sus necesidades en los municipios de Euskadi". En lo que se refiere a la potencial incidencia económica de la creación del Consejo Interreligioso Vasco, se considera que será analizada durante la elaboración del reglamento que regule su composición, funciones y normas de funcionamiento.

64. Finalmente figura en el expediente una memoria final que describe el *iter* de elaboración seguido, de acuerdo con lo establecido en el artículo 10.2 y 3 en relación con el artículo 12.2, ambos de la LPEDG.

II MARCO CONSTITUCIONAL Y ESTATUTARIO

A) Planteamiento

65. El anteproyecto, según lo señalado, busca proteger la convivencia y la diversidad religiosa. Con ese objetivo, establece una regulación para la apertura y utilización de los lugares y centros de culto como garantía del ejercicio del derecho fundamental a la libertad religiosa y crea un espacio de colaboración permanente entre las instituciones y las confesiones y comunidades religiosas que desarrollan su actividad en la CAPV.

66. Esa conexión de la iniciativa con la libertad religiosa singulariza su examen que, en principio, resultaría reconducible a la categoría de leyes que regulan el ejercicio de los derechos fundamentales. Como sucedió, v.gr. en los dictámenes 2/2002, 24/2003, esa circunstancia hace que el análisis del marco jurídico en el que se inserta el anteproyecto deba iniciarse con el del contenido constitucional del derecho de libertad religiosa, pues dicho contenido —de conformidad con el ordenamiento constitucional (artículo 53.1 CE) — es un límite infranqueable para el legislador ordinario competente (ya sea el estatal o el autonómico).

67. Por ello, en primer término, se examinan los contornos del derecho de libertad religiosa, para lo que tomamos en consideración las opiniones de la doctrina científica, pero sobre todo —como es obligado en los dictámenes de esta Comisión— la doctrina constitucional elaborada al efecto, pues la descripción (y consiguiente delimitación) no persigue —por exceder el objeto de este dictamen— la realización de un estudio doctrinal sobre dicho derecho fundamental, sino únicamente apuntar el bagaje teórico que nos servirá para analizar el anteproyecto y sustentar las reflexiones y consideraciones que su análisis merece a la Comisión.

68. A continuación, el dictamen analiza las coordenadas competenciales y el ajuste del anteproyecto a la distribución competencial. Se aborda, por último, el examen de los artículos que suscitan alguna consideración y la técnica legislativa.

B) La libertad religiosa

69. La Constitución reconoce la libertad religiosa en su artículo 16 en los siguientes términos:

> 1. Se garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos y las comunidades sin más limitación, en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la ley.
>
> 2. Nadie podrá ser obligado a declarar sobre su ideología, religión o creencias.
>
> 3. Ninguna confesión tendrá carácter estatal. Los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones

70. Para nuestro examen, del precepto constitucional retenemos que, aunque cabe considerar la libertad de pensamiento como su contenido nuclear, la libertad religiosa (origen y génesis de aquella) tiene un gran protagonismo en el artículo, que viene a recoger las tres vertientes tradicionales que la definen: (i) la libertad de conciencia; (ii) la libertad de confesión; y (iii) la libertad de culto, de especial relevancia en nuestro caso, al comprender la libertad para celebrar ritos y ceremonias religiosas en recintos privados o en público.

71. En esta aproximación inicial conviene asimismo trascribir el artículo 9 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (en adelante, CEDH), que reconoce el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión en los siguientes términos:

> 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho implica la libertad de cambiar de religión o de convicciones, así como la libertad de manifestar su religión o sus convicciones individual o colectivamente, en público o en privado, por medio del culto, la enseñanza, las prácticas y la observación de los ritos.
>
> 2.La libertad de manifestar su religión o sus convicciones no puede ser objeto de más restricciones que las que, previstas por la ley, constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad pública, la protección del orden, de la salud o de la moral pública o la protección de los derechos o las libertades de los demás.

72. En el marco de la Unión Europea, la Carta de Derechos Fundamentales consagra en su artículo 10.1 la libertad religiosa, cuyo alcance y sentido deberá determinarse teniendo en cuenta la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derecho Humanos (TEDH) (artículo 52.3 de dicha Carta).

73. Una jurisprudencia consolidada del TEDH (entre otros, asunto Eweida y otros contra Reino Unido, de 15 de enero de 2013) señala que: "La libertad religiosa es principalmente una cuestión de conciencia y pensamiento individual. Este aspecto del derecho establecido en el párrafo primero del artículo 9, de tener cualquier creencia religiosa y a cambiar de religión o creencia, es absoluto e incondicional. Sin embargo, como se establece también en el artículo 9.1, la libertad de religión comprende también la de manifestar su creencia, solo y en privado, pero también para practicar en comunidad con otros y en público. La manifestación de una creencia religiosa puede adoptar la forma de culto, la enseñanza, la práctica y la observancia. El testimonio en palabras y hechos está vinculado con la existencia de convicciones".

74. La práctica del culto integra, por tanto, el contenido esencial de la libertad religiosa y por ello, el derecho a establecer lugares de culto forma parte también del haz de facultades del derecho.

75. El derecho de libertad religiosa ha sido desarrollado por el legislador orgánico en la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de libertad religiosa (en adelante, LOLR).

76. El artículo 1 determina la aconfesionalidad del Estado y la no discriminación por razón de las creencias religiosas.

77. El artículo 2 recoge ese haz de facultades que conlleva el derecho de libertad religiosa y de culto —con inmunidad de coacción— y que cabe sintetizar en: (i) la libertad de profesar creencias religiosas, no profesar ninguna o cambiar de confesión; (ii) la libertad de manifestar libremente las creencias o abstenerse de declarar sobre ellas; (iii) la

libertad de culto y de recibir asistencia religiosa y derecho a no ser obligado a ello; (iv) la libertad de enseñanza que comprende la de impartir enseñanza y educar según las creencias; y (v) la libertad de reunión, asociación y manifestación con fines religiosos.

78. En cuanto a los denominados derechos institucionales ínsitos en la libertad religiosa, el artículo 2.2 LOLR reconoce 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 credo y a mantener relaciones con sus organizaciones o con otras confesiones religiosas.

79. Sobre el contenido de la libertad religiosa, el Tribunal Constitucional ha señalado (entre otras SSTC 24/1982, de 13 de mayo, 166/1996, de 28 de octubre, 46/2001, de 15 de febrero, 154/2002, de 18 de julio, 177/1996, de 11 de noviembre) que la Constitución reconoce en su artículo 16 la libertad religiosa, garantizándola a las personas y a las comunidades, «sin más limitación, en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la ley» (art. 16.1 CE) y ha distinguido dos dimensiones.

80. En su dimensión objetiva, la libertad religiosa comporta la doble exigencia a que se refiere el art. 16.3 CE: por un lado, la neutralidad de los poderes públicos, ínsita en la aconfesionalidad del Estado; por otro, el mantenimiento de relaciones de cooperación de los poderes públicos con las diversas iglesias.

81. Como declara la STC 46/2001, de 15 de febrero: "el art. 16.3 de la Constitución, tras formular una declaración de neutralidad (SSTC 340/1993, de 16 de noviembre, y 177/1996, de 11 de noviembre), considera el componente religioso perceptible en la sociedad española y ordena a los poderes públicos mantener «las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones», introduciendo de este modo una idea de aconfesionalidad o laicidad positiva que «veda cualquier tipo de confusión entre funciones religiosas y estatales» (STC 177/1996)".

82. En su condición de derecho subjetivo, la libertad religiosa tiene, a su vez, una doble dimensión, interna y externa. La primera «garantiza la existencia de un claustro íntimo de creencias y, por tanto, un espacio de autodeterminación intelectual ante el fenómeno religioso, vinculado a la propia personalidad y dignidad individual», (STC 177/1996, de 11 de noviembre). La segunda "... incluye también una dimensión externa de *agere licere* que faculta a los ciudadanos para actuar con arreglo a sus propias convicciones y mantenerlas frente a terceros (SSTC 19/1985, FJ 2; 120/1990, FJ 10, y 137/1990, FJ 8)». Este reconocimiento de un ámbito de libertad y de una esfera de *agere licere* lo es «con plena inmunidad de coacción del Estado o de cualesquiera grupos sociales» (STC 46/2001, FJ 4, y, en el mismo sentido, las SSTC 24/1982, de 13 de mayo, y 166/1996, de 28 de octubre) y se complementa, en su dimensión negativa, por la prescripción del art. 16.2 CE de que «nadie podrá ser obligado a declarar sobre su ideología, religión o creencias" (STC 154/2002, de 18 de julio).

83. En cuanto al ámbito sobre el que se proyecta la libertad religiosa, cabe precisar que se acoge un concepto amplio no limitado a la protección a las creencias religiosas, ni a las religiones tradicionales. El Tribunal Constitucional ha afirmado que alcanza tanto la creencia religiosa como la secular (SSTC 141/2000, de 29 de mayo o STC 180/2001, de 17 de septiembre).

84. En la misma línea, se orienta la interpretación del artículo 18.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas al Comentario general 20 de junio de 1993) que protege "las creencias teístas y no teístas y ateas, así como el derecho a no profesar ninguna religión o creencia; los términos creencia o religión deben ser interpretados en sentido amplio".

85. Como es común a todos los derechos y libertades fundamentales, el contenido definidor del derecho incorpora asimismo los límites que lo circundan. El de libertad religiosa —como todos los derechos fundamentales— no es ilimitado o absoluto y ha de atender a la incidencia que su ejercicio pueda tener sobre otros titulares de derechos y bienes constitucionalmente protegidos, así como sobre los elementos integrantes del orden público protegido por la ley que, conforme a lo dispuesto en el art. 16.1 CE, limita sus manifestaciones.

86. Sobre esa cuestión el Tribunal Constitucional ha señalado (STC 57/1994, de 28 de febrero, FJ 6, citada al efecto en la STC 58/1998, de 16 de marzo) que «los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución sólo pueden ceder ante los límites que la propia Constitución expresamente imponga, o ante los que de manera mediata o indirecta se infieran de la misma al resultar justificados por la necesidad de preservar otros derechos o bienes jurídicamente protegidos (SSTC 11/1981, FJ 7, y 1/1982, FJ 5, entre otras)», y que, «en todo caso, las limitaciones que se establezcan no pueden obstruir el derecho fundamental más allá de lo razonable (STC 53/1986, FJ 3)».

87. Como recuerda, entre otras, la STC 141/2000, de 29 de mayo, «el derecho que asiste al creyente de creer y conducirse personalmente conforme a sus convicciones no está sometido a más límites que los que le imponen el respeto a los derechos fundamentales ajenos y otros bienes jurídicos protegidos constitucionalmente».

88. La LOLR se refiere a los límites de la libertad religiosa en su artículo 3 y determina "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 salud y la moralidad pública elementos constitutivos del orden público protegido por la Ley, en el ámbito de una sociedad democrática".

89. En esa delimitación de los límites, la LOLR resulta tributaria de los textos correspondientes a tratados y acuerdos internacionales que, conforme al artículo 10.2

CE, han de tomarse en cuenta a la hora de fijar el sentido y alcance de los derechos fundamentales constitucionales.

90. Así, se observa el influjo del antes trascrito artículo 9.2 del CEDH o el del artículo 18.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) de 19 de diciembre de 1966, que dispone: «la libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás».

91. Por su especial relación con el contenido del anteproyecto cabe recordar que el TEDH ha señalado que someter la apertura y utilización de centros de culto a la normativa urbanística no contraviene el artículo 9 CEDH (así, SSTEHD Vergos contra Grecia de 24 de junio de 2004 y Johanisshe Kirshe y Peters contra Alemania de 10 de julio de 2001).

92. La doctrina del TEDH en relación con el establecimiento de centros de culto y las normas urbanísticas considera que la ordenación del urbanismo sirve a un interés público que los poderes públicos deben tutelar: los inmuebles destinados al culto deben respetar las normas urbanísticas, en tanto que ni las confesiones religiosas ni la personas están facultadas para emplazar un lugar de culto al margen de lo que determinen las disposiciones de carácter general sobre el uso del suelo, edificabilidad, características, seguridad etc. El derecho de libertad religiosa, en suma, por un lado, no permite a las confesiones religiosas sustraerse del cumplimiento de las normas neutrales. Y, por otro, las normas urbanísticas que conlleven restricciones para el ejercicio de la libertad religiosa deben superar el triple escrutinio: estar previstas por la ley, perseguir uno o varios fines legítimos (artículo 9.2. CEDH) y ser necesarias en una sociedad democrática.

93. El artículo 4 LOLR se refiere a la garantía jurisdiccional del derecho con expresa referencia al recurso de amparo.

94. El artículo 5 LOLR establece otro de los derechos que la doctrina denomina institucionales en cuanto atribuibles a las comunidades religiosas: el derecho a la personalidad jurídica que se obtiene mediante la inscripción en el registro de entidades (el Registro de Entidades Religiosas se encuentra regulado en la actualidad en el Real Decreto 594/2015, de 3 de julio).

95. De la obtención de la personalidad jurídica deriva el reconocimiento de plena autonomía organizativa y de funcionamiento que establece el artículo 6 LOLR.

96. Sobre la inscripción, el Tribunal Constitucional señaló en la ya citada STC 46/2001 que la actividad que puede desplegar el Registro es únicamente de carácter externo, formal, de mera constatación del hecho y no de calificación, de tal modo que la Administración no puede arrogarse la función de juzgar el componente religioso de las entidades que

solicitan el acceso al registro y debe limitarse a comprobar si la entidad es alguna de las excluidas en el artículo 3.2 LOLR, sin desplegar control alguno sobre las creencias que sustenta la entidad. Una negativa indebida de la inscripción constituirá una lesión o menoscabo del derecho fundamental.

97. Por su parte, el TEDH también ha tenido ocasión de analizar normas nacionales que exigen a las confesiones religiosas contar con personalidad jurídica para abrir espacios de culto; normas que, en ocasiones, subordinan —como hace la LOLR— la obtención de dicha personalidad jurídica a la inscripción en un registro.

98. Si bien ha considerado que tales exigencias entran dentro del margen de apreciación de los estados para definir el régimen legal de las confesiones religiosas, toma en cuenta que la personalidad jurídica es un requisito para poder actuar en el tráfico jurídico por lo que integrará el ámbito de protección del derecho a la libertad religiosa de tal manera que la denegación injustificada de una inscripción constitutiva supone una vulneración del derecho a manifestar la religión y a desarrollar actividades que son elementos esenciales de la práctica religiosa (Sentencia Testigos de Jehová de Moscú y otros contra Rusia, de 10 de junio de 2010).

99. El artículo 7 LOLR contempla los acuerdos o convenios de cooperación que debe establecer el Estado con las iglesias, confesiones y comunidades religiosas inscritas en el Registro, que hayan alcanzado notorio arraigo en España. Dichos acuerdos serán aprobados por ley de las Cortes Generales.

100. Al margen de los Acuerdos con la Santa Sede que, por su carácter de Estado, tienen naturaleza de tratados internacionales, hasta la fecha al amparo del artículo 7.1 LOLR se han aprobado la Ley 24/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España; la Ley 25/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de Comunidades Judías de España, y la Ley 26/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Comisión Islámica de España.

101. El artículo 8 LOLR crea la Comisión Asesora de Libertad Religiosa, de composición paritaria y carácter estable en la que estarán representantes de la Administración del Estado de las iglesias, confesiones y comunidades religiosas o federaciones, con funciones de estudio, informe y propuesta sobre cuestiones en relación con la aplicación de la ley y con una intervención preceptiva en la "preparación y dictamen de los acuerdos o convenios de cooperación" (el Real Decreto 932/2013, de 29 de noviembre, regula actualmente dicha comisión).

102. Según venimos insistiendo, la iniciativa conecta especialmente con la dimensión externa del derecho, que comprende «la posibilidad de ejercicio, inmune a toda coacción de los poderes públicos, de aquellas actividades que constituyen manifestaciones o expresiones del fenómeno religioso» (STC 46/2001), entre las que se incluyen el desarrollo de los actos de culto, la reunión o manifestación pública con fines religiosos y la asociación para el desarrollo comunitario de este tipo de actividades.

103. La LOLR no contiene ninguna disección sobre sus contenidos orgánico y conexo. No obstante, puede señalarse la existencia de cierto consenso doctrinal por considerar que la materia orgánica (esto es, el desarrollo directo del derecho) comprendería la garantía del derecho —artículo 1—, el ámbito del derecho —artículo 2—, los límites de su ejercicio —artículo 3— y la tutela judicial —artículo 4—.

104. A dicho contenido, de acuerdo con lo señalado en la antes citada STC 46/2001 (y por el TEDH), cabría añadir el acceso al Registro de entidades del artículo 5 LOLR, que les otorga la personalidad jurídica y que vendría a integrar una de las facultades ínsitas en el derecho a la libertad religiosa derivadas de la Constitución, conformando también el contenido orgánico (debiendo, no obstante, reseñar que dicha sentencia contó con un voto particular, al que se adhirieron tres magistrados, que discrepaba de esa calificación, al considerar que la inscripción registral no formaba parte del contenido esencial del derecho a la libertad religiosa (con apoyo en la no inclusión de esa facultad en el artículo 2 LOLR).

105. Por su parte, en la STC 207/2013 se afirma que la LOLR desarrolla tanto el contenido del derecho *ex* artículo 81.1 CE como las condiciones básicas de su ejercicio *ex* artículo 53.1 CE e incluye entre dichas condiciones el derecho de las personas a asociarse para desarrollar comunitariamente sus actividades religiosas (art. 2.1.d) y la obligación del Estado de establecer acuerdos o convenios de cooperación con las iglesias, confesiones y comunidades religiosas inscritas.

106. Examinado el anteproyecto a la luz de las notas que caracterizan el derecho a la libertad religiosa del artículo 16 CE, no se suscita ningún problema (sin perjuicio de las sugerencias que para la formulación de algunos aspectos concretos se realizan en el análisis del articulado).

107. En la perspectiva constitucional, la futura norma implanta una serie de medidas que se incardinan con naturalidad entre el elenco de las acciones que pueden adoptar los poderes públicos para favorecer el ejercicio de los derechos fundamentales, en este caso, el de libertad religiosa, en su vertiente de libertad de culto, cuyo ejercicio se dificulta si no se dispone de lugares adecuados y, por el contrario, se favorece con

decisiones normativas que faciliten el establecimiento de lugares de culto allí donde resulte necesario.

108. En este acercamiento inicial a la iniciativa en la perspectiva del marco constitucional, además de la cita del artículo 16 CE, es obligada la de los artículos 14 y 9.2 CE.

109. De manera reiterada el Tribunal Constitucional subraya que la igualdad que el artículo 1.1 CE proclama como uno de los valores superiores de nuestro ordenamiento jurídico —inherente, junto con el valor justicia, a la forma de Estado social y también, a la de Estado de derecho— no sólo se traduce en la de carácter formal del artículo 14 y que, en principio, parece implicar únicamente un deber de abstención en la generación de diferenciaciones arbitrarias, sino asimismo en la de índole sustancial recogida en el artículo 9.2 CE, que obliga a los poderes públicos a promover las condiciones para que la de los individuos y de los grupos sea real y efectiva (entre otras, SSTC 216/1991, de 14 de noviembre y 13/2009, de 19 de enero).

110. El anteproyecto enfatiza el derecho al trato no discriminatorio de todas las iglesias, confesiones y comunidades religiosas y son varios los contenidos destinados a recordar su aplicación en el ámbito regulado.

111. Entre ellos, destaca la mención a la garantía de igualdad de trato entre los principios inspiradores —artículo 2.1 b) y d)— y la inclusión de los conceptos de discriminación directa e indirecta del artículo 2.2 adaptados a los supuestos que pueden producirse en relación con la regulación proyectada.

112. Esta opción merece una valoración positiva dada la especificidad que presenta el artículo 14 CE, cuya singularidad (por su carácter relacional y autónomo) impide que pueda ser objeto de un desarrollo legislativo unitario, de carácter general, ya que la igualdad no puede formularse en abstracto, sino que siempre juega respecto de ámbitos y relaciones jurídicas concretos. Por lo que es al normar en dichos ámbitos sectoriales o sobre tales relaciones cuando deben –como hace el anteproyecto— extraerse las consecuencias del juego del derecho/principio de igualdad.

C) La distribución competencial

El artículo 149.1.1 CE:

113. Para el anteproyecto, en esencia, juegan dos límites: el primero, común a todo legislador ordinario —también el estatal—, es el definido por el desarrollo directo del derecho de libertad religiosa reservado a la ley orgánica (cuyo alcance y sentido acabamos de analizar) y el segundo, derivado de los títulos competenciales que correspondan al

Estado en virtud del artículo 149.1 CE y que, en este caso, dada la conexión con un derecho fundamental, se centra en el título del artículo 149.1.1 CE.

114. Este título competencial, tras una larga y laboriosa evolución de la jurisprudencia constitucional (entre otras, SSTC 61/1997; 154/1998, 173/1998, 188/2001, 184/2012, 3/2013), ha quedado definitivamente caracterizado como un título competencial autónomo, diferenciado con respecto a los artículos 14 y 139.1 CE, que no se mueve en la lógica bases estatales-legislación autonómica, ni es un título horizontal que permita al Estado introducirse en cualquier sector o materia. Sí tiene un contenido propio, no residual, cuyo objeto es la regulación del contenido primario del derecho, las posiciones jurídicas fundamentales y los criterios que guarden una relación necesaria e inmediata con estas. El legislador estatal goza de un cierto margen de apreciación al establecer las condiciones básicas, si bien las que se determinen en uso de ese título competencial han de ser las imprescindibles y necesarias para garantizar la igualdad en el ejercicio del derecho. Por ello, son incompatibles con un diseño acabado y completo, pueden referirse a aspectos tales como el objeto o ámbito material sobre el que recaen las facultades, los deberes, los requisitos mínimos o indispensables en que ha de ejercerse el derecho o el marco organizativo que posibilita el ejercicio mismo del derecho.

115. Hasta la fecha, el Tribunal Constitucional ha examinado la relación del título competencial del artículo 149.1.1. CE con el derecho de libertad religiosa en tres ocasiones.

116. La primera, en la STC 207/2013, de 5 de diciembre, en la que viene a fijar las líneas maestras de su doctrina, que reitera —con las lógicas adaptaciones al caso— en las posteriores SSTC 54/2017, de 11 de mayo, y 13/2018, de 8 de febrero.

117. Por su conexión directa con el anteproyecto, centramos nuestro examen en la STC 54/2017, de 11 de mayo.

118. En dicha sentencia, entre otros aspectos, se dilucida la conformidad con el orden de distribución de competencias de la disposición adicional decimoséptima de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local (en adelante, LRSAL), que precisamente introduce por primera vez en el ordenamiento estatal una regla para la apertura de lugares de culto.

119. En Cataluña se había aprobado la Ley 16/2009, de 22 de julio, de centros de culto, que establecía una licencia municipal específica para la apertura y uso de centros de culto.

120. La citada disposición adicional decimoséptima LRSAL tiene el siguiente tenor literal:

> 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.

121. El Tribunal Constitucional valida la norma y considera que es una condición básica para el ejercicio del derecho de libertad religiosa, dictada al amparo del artículo 149.1.1. CE.

122. Para nuestro posterior examen interesa estudiar los razonamientos del Tribunal Constitucional con cierto detenimiento.

123. Primero, el tribunal constata que la norma, aun cuando establece una regla de procedimiento, tiene como objetivo "favorecer el ejercicio del derecho fundamental a la libertad religiosa consagrado en el artículo 16 CE" y por finalidad, "aliviar de carga burocrática la apertura de lugares de culto y con ello, facilitar el ejercicio de la libertad religiosa"

124. Para discernir si dicha disposición adicional encierra o no una condición básica para el ejercicio del derecho rescata la doctrina de la citada STC 207/2013 de 5 de noviembre que examinó la concesión de beneficios fiscales prevista en el artículo 7.1 LOLR e incorporada a los acuerdos suscritos con las distintas confesiones y concluyó que era una condición básica de igualdad establecida *ex* artículo 149.1.1 CE.

125. De dicha doctrina al examinar la LRSAL, el Tribunal recuerda que la CE, sin perjuicio de la neutralidad religiosa del Estado ínsita en su aconfesionalidad, impone un mandato dirigido a todos los poderes públicos para mantener relaciones de cooperación con la Iglesia católica y demás confesiones (art.16.3 CE) y junto a ello también se "exige de los poderes públicos una actitud positiva respecto del ejercicio colectivo de la libertad religiosa (SSTC 46/2001, de 15 de febrero y 38/2007 de 15 de febrero), de cara a promover las condiciones para que esa libertad fundamental sea real y efectiva (art.9.2 CE), tanto en su vertiente interna e individual como en la externa y colectiva".

126. En la perspectiva de la dimensión externa del derecho a la libertad religiosa, en concreto en cuanto a la posibilidad de ejercicio "de aquellas actividades que constituyen manifestaciones o expresiones del fenómeno religioso, asumido en este caso por el sujeto colectivo o comunidades" (SSTC 46/2001, de 15 de febrero, FJ 4; y 128/2001, de 4 de junio, FJ 2), el Tribunal enmarca tanto la tarea de materializar los acuerdos como la de "facilitar la práctica efectiva de las creencias religiosas y de sus actos de culto, así como la participación de los ciudadanos en los mismos" y concluye que se trata "de acciones estatales dirigidas a la protección y estímulo en la realización

de actividades con relevancia constitucional y, por tanto, de interés general consustanciales al Estado social de Derecho (art.1.1CE)".

127. En el traslado de esa doctrina al examen de la disposición de la LRSAL el Tribunal determina que "teniendo en cuenta que, según la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, 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 (artículo 2,2)'. Al permitir que estas organizaciones debidamente registradas abran lugares de culto mediante declaración responsable o comunicación previa, la disposición adicional decimoséptima de la Ley 27 /2013 ha fijado ex artículo 149.1.1 CE una condición básica de igualdad en el ejercicio del derecho a la libertad religiosa que, naturalmente, no excluye el control ex post del cumplimiento de las exigencias legales. Además, el precepto controvertido se limita a someter la apertura de lugares de culto al régimen de comunicación previa o declaración responsable, 'sin perjuicio de recabar la licencia urbanística que corresponda', esto es, sin establecer la forma de intervención correspondiente a otras dimensiones de la actividad privada regulada (p. ej., la exigencia de permisos de obras) y sin incidir sobre las competencias autonómicas en materia de urbanismo".

128. A la vista del parecer expresado por el Tribunal Constitucional, el anteproyecto está obligado a respetar la disposición adicional decimoséptima LRSAL y, así lo hace, ya que incluye expresamente la comunicación previa a la apertura de un lugar de culto en el artículo 8.1.

129. El juego del título estatal del artículo 149.1.1 CE tiene otras proyecciones en la iniciativa.

130. Así, el Tribunal Constitucional ha considerado también que algunos contenidos de los acuerdos de cooperación (p. ej., los beneficios fiscales) suscritos con las iglesias, confesiones y comunidades religiosas pueden contener condiciones básicas adoptadas por el Estado al amparo de la competencia exclusiva prevista en el art. 149.1.1 CE, "... que se justifica en la relevancia constitucional que tienen las confesiones religiosas (inscritas en el correspondiente registro público y con las que se hayan adoptado acuerdos de cooperación) para la consecución de los fines que la Constitución proclama y, en concreto, para la garantía del derecho fundamental a la libertad religiosa y de culto, tanto en su vertiente individual como en la colectiva" (SSTC 207/2013).

131. Una revisión del anteproyecto a la luz de dichos acuerdos (las citadas, Ley 24/1992, de 10 de noviembre; Ley 25/1992, de 10 de noviembre y Ley 26/1992, de 10 de noviembre) no revela la existencia de previsiones que puedan condicionar materialmente la regulación proyectada.

132. Ha de tenerse en cuenta que el anteproyecto, con una fórmula similar a la contemplada en la Ley catalana 16/2009, de 22 de julio, señala en su disposición adicional primera que la ley debe interpretarse "sin perjuicio de los acuerdos suscritos con la Santa Sede y de las normas

con rango de ley que aprueban los acuerdos de cooperación firmados por el Estado con las Iglesias, las Confesiones y las Comunidades Religiosas".

133. Si acaso pudiera sostenerse —como hace alguna doctrina— que la noción de "lugar de culto" que contempla el artículo 2.1 —con la misma redacción en las tres leyes citadas— encierra una condición básica dirigida a garantizar un trato igual en el ejercicio de la dimensión externa colectiva del derecho a la libertad religiosa.

134. El literal de dicho artículo 2.1 es el siguiente: "A todos los efectos, son lugares de culto de las Iglesias pertenecientes [a cada confesión inscrita] los edificios o locales que estén destinados de forma permanente y exclusiva a las funciones de culto o asistencia religiosa, cuando así se certifique por la Iglesia respectiva".

135. La definición que acoge el artículo 4 del anteproyecto de "lugar o centro de culto" por un lado, recoge los tres aspectos que conforman la condición básica, pues se reserva para (i) edificios, locales o dependencias anejas de pública concurrencia; (ii) destinados principalmente y de forma permanente a la práctica del culto, la realización de reuniones de finalidad religiosa y la formación o asistencia de tal carácter; y (iii) expresamente reconocidos como tales centros de culto por la iglesia, confesión o comunidad religiosa con personalidad jurídica (esto es, inscrita en el Registro de Entidades).

136. Por otro, la incorporación de la definición resulta respetuosa con los criterios que para la reproducción de contenidos de normas estatales en normas autonómica ha fijado el Tribunal Constitucional.

137. En coherencia con la configuración de la inscripción como contenido del derecho fundamental, el Real Decreto 594/2015, de 3 de julio, que regula el Registro de Entidades Religiosas, según declara la disposición final primera, se dicta en ejercicio de la competencia del artículo 149.1.1. CE, siendo reseñable, a los efectos de nuestro examen, que las entidades inscritas pueden solicitar también la anotación de sus lugares de culto (artículo 17).

La competencia autonómica:

138. La Comisión no aprecia la existencia de cuestiones problemáticas en orden a la competencia de la CAPV para el dictado de una norma con el contenido proyectado.

139. El Estatuto de Autonomía del País Vasco no contiene ninguna previsión competencial específica atinente a la libertad religiosa, siguiendo lo que fue la pauta habitual en los textos estatutarios iniciales y que ha sido parcialmente modificada en algunos de los estatutos reformados.

140. En concreto, el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006 (EAC) recoge en su artículo 161 la siguiente atribución competencial:

> Artículo 161. Relaciones con las entidades religiosas.
>
> 1. Corresponde a la Generalitat la competencia exclusiva en materia de entidades religiosas que lleven a cabo su actividad en Cataluña, que incluye, en todo caso, la regulación y el establecimiento de mecanismos de colaboración y cooperación para el ejercicio de sus actividades en el ámbito de las competencias de la Generalitat.
>
> 2. Corresponde a la Generalitat la competencia ejecutiva en materia relativa a la libertad religiosa. Esta competencia incluye en todo caso:
>
> a) Participar en la gestión del Registro estatal de Entidades Religiosas con relación a las iglesias, las confesiones y las comunidades religiosas que lleven a cabo su actividad en Cataluña, en los términos que determinen las leyes.
>
> b) El establecimiento de acuerdos y convenios de cooperación con las iglesias, las confesiones y las comunidades religiosas inscritas en el Registro estatal de Entidades Religiosas en el ámbito de competencias de la Generalitat.
>
> c) La promoción, el desarrollo y la ejecución en el ámbito de las competencias de la Generalitat de los acuerdos y de los convenios firmados entre el Estado y las iglesias, confesiones y comunidades religiosas inscritas en el Registro estatal de Entidades Religiosas.
>
> 3. La Generalitat colabora en los órganos de ámbito estatal que tienen atribuidas funciones en materia de entidades religiosas.

141. La constitucionalidad de la previsión fue declarada en la STC 31/2010, de 28 de junio, que examinó la impugnación del apartado 3 al considerarlos recurrentes que conllevaba una interferencia en el ejercicio de competencias estatales.

142. El tribunal insistió en que la colaboración, principio inherente a nuestro sistema de articulación territorial del poder, aconseja la puesta en marcha de técnicas o mecanismos de colaboración y cooperación, especialmente en supuestos de competencias transversales o concurrentes. Asimismo, tomó en consideración que la Generalitat había asumido competencia exclusiva en materia de entidades religiosas y competencia ejecutiva en la materia relativa a la libertad religiosa (artículo 161.1 y 2 EAC,)

y ratificó, por un lado, que el Estatuto de Autonomía —norma institucional básica de la Comunidad Autónoma— puede contemplar, con la generalidad que se hace en el precepto recurrido, una fórmula cooperativa, y, de otro lado, que corresponderá al legislador estatal concretar con entera libertad la configuración, alcance y modo de articulación de dicha colaboración caracterizada por la voluntariedad.

143. Con similar contenido, el artículo 112 del Estatuto de Canarias —Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Canarias—.

144. Sin embargo, el silencio del EAPV no representa un obstáculo para la viabilidad del anteproyecto por cuanto todas las medidas que incorpora encuentran su correspondiente acomodo en el lecho competencial de la CAPV.

145. En efecto, como es doctrina constitucional consolidada, el análisis competencial no es abstracto, sino que ha de realizarse atendiendo a los contenidos regulatorios concretos.

146. En este caso, el anteproyecto, en síntesis, incluye previsiones referidas a: (i) reglas que deben atender las administraciones cuando vayan a ceder esporádicamente a las iglesias, confesiones o comunidades religiosas equipamientos y espacios públicos o bienes patrimoniales para actividades esporádicas de carácter religioso (artículo 5); (ii) reservas en los planes de ordenación urbanística de espacios suficiente para establecer lugares de culto (artículo 6) ; (iii) la sujeción de la apertura de los lugares o centros de culto a comunicación previa, a la normativa urbanística y a las condiciones materiales y técnicas de seguridad y salubridad que se determinen (artículos 7 a 10); (iii) las medidas que podrán adoptar los ayuntamientos en los casos de incumplimiento (artículo 11); y (iv) la creación de un órgano de diálogo y colaboración institucional entre la Comunidad Autónoma y las diversas iglesias, confesiones y comunidades religiosas (artículos 12 y 13).

147. Siguiendo el camino de razonamiento trazado por el Tribunal Constitucional en la doctrina antes citada, en primer lugar, hemos de acudir al artículo 9.2 EAPV que, si bien no es una cláusula atributiva de competencias, contiene un mandato de acción positiva (con identidad de razón al del artículo 9.2 CE) a los poderes públicos vascos que "velarán y garantizarán el adecuado ejercicio de los derechos fundamentales de los ciudadanos" —apartado a)—; "adoptarán aquellas medidas dirigidas a promover las condiciones y a remover los obstáculos para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean efectivas y reales" —apartado d)— y "Facilitarán la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social del País Vasco"—apartado e)—.

148. Dicho mandato tiene en este caso una dimensión especial porque, como hemos expuesto, al reconocer la libertad religiosa la Constitución consagra una exigencia específica que incumbe a todos los poderes públicos de desplegar "una actitud positiva respecto del ejercicio colectivo de la libertad religiosa (SSTC 46/2001, de 15 de febrero y 38/2007, de 15 de febrero) de cara a promover las condiciones para que esa libertad sea real y efectiva (art. 9.2 CE) tanto en su vertiente interna e individual como en la externa y colectiva" (las citadas SSTC 207/2013; 54/2017 y 13/2018).

149. En la misma línea seguida por el Tribunal Constitucional, lo primero que ha de constatarse es que, aun versando el anteproyecto esencialmente sobre cuestiones relacionadas con el urbanismo, su finalidad es remover obstáculos o mejorar las condiciones para que en la CAPV las iglesias, confesiones o comunidades puedan abrir los centros de culto necesarios para que el ejercicio colectivo e individual del derecho de libertad religiosa quede preservado.

150. Esta es la perspectiva primaria que ha de acogerse; el anteproyecto tiene un objetivo general, "proteger la convivencia y la diversidad religiosa de nuestra sociedad" —artículo 1—, y para su consecución establece medidas generales — creación del Consejo Vasco Interreligioso— y concretas dirigidas a facilitar la apertura de centros de culto en la CAPV por las diferentes iglesias, confesiones y comunidades religiosas, en condiciones de igualdad, postergando cualquier discriminación.

151. Lógicamente, el establecimiento de las medidas de acción positiva que se asientan en el artículo 9.2 EAPV debe desenvolverse dentro del haz competencial del que dispone la CAPV.

152. Como primer ámbito competencial concernido –con una presencia preponderante–, figura la competencia exclusiva en "Ordenación del territorio y del litoral, urbanismo y vivienda" que atribuye a la CAPV el artículo 10.31 EAPV.

153. Esta competencia otorga amparo competencial al grueso de la regulación proyectada (artículos 6, 7, 8, 9, 10 y 11). Sobre la extensión de la competencia autonómica en materia de urbanismo basta recordar que una consolidada doctrina constitucional (por todas, STC 61/1997) incluye como contenido natural de la misma la fijación por el legislador autonómico del modelo urbanístico, así como el diseño de las técnicas e instrumentos de planeamiento que hayan de emplearse para la aplicación del modelo elegido.

154. En esa competencia se incluye la determinación por el legislador autonómico del contenido de los planes de ordenación urbanística en el que se encuentran los relativos a las determinaciones sobre equipamientos comunitarios (artículo 6).

155. En cuanto a la sujeción de la apertura de centros de culto al régimen general de las licencias urbanísticas (artículo 7), es asimismo un sector ínsito en la competencia en materia de urbanismo como, por otro lado, el propio Tribunal Constitucional reconoce en la antes analizada STC 54/2017.

156. A dicho ámbito se suma la competencia que en materia de "Medio ambiente y ecología" contempla el artículo 11 1.a) EAPV, que refuerza la base competencial del artículo 8.2, que prevé la aplicación a la apertura y funcionamiento de los centros de culto del régimen de actividades clasificadas —hoy regulado en la Ley 3/1998, de 27 de febrero, general de protección del medio ambiente del País Vasco—.

157. El artículo 10, por su parte, establece la sujeción de la apertura y utilización de los centros de culto al cumplimiento de las condiciones técnicas y materiales que se establezcan a fin de garantizar la seguridad de las personas, la higiene de las instalaciones y preservar el derecho de terceras personas, por lo que el respaldo competencial en los ámbitos del urbanismo y el medio ambiente se amplía con el de las competencias en materia de sanidad (artículo 18 EAPV) y seguridad (artículo 17 EAPV).

158. Por último, la parte del anteproyecto que aborda la creación del Consejo Interreligioso Vasco en el plano competencial es una manifestación de la potestad de autoorganización que reconoce el artículo 10.2 EAPV, sin perjuicio de que vuelva a evidenciarse aquí la fuerte conexión de la iniciativa con el artículo 9.2 EAPV y el artículo 16 CE, puesto que, si en este la idea de aconfesionalidad o laicidad positiva de los poderes públicos convive con el mandato a estos de mantener relaciones de cooperación con las diversas iglesias, confesiones y comunidades religiosas, la creación de un órgano de diálogo y colaboración institucional aparece como una de las medidas de cooperación posibles.

159. De cuanto se ha expuesto se concluye que la CAPV tiene competencia para el dictado de una norma como la proyectada.

160. En cuanto al examen de la competencia autonómica en la perspectiva interna, el anteproyecto no afecta al reparto intracomunitario (artículos 37 y 41 EAPV y Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de relaciones entre las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma y los órganos forales de sus territorios históricos), ni más precisamente a las atribuciones que en la materia "urbanismo" tienen los territorios históricos de acuerdo con la Ley 2/2006, de 30 de junio, de suelo y urbanismo.

161. Sí se ve compelido por la iniciativa el nivel municipal –como demuestra el procedimiento de elaboración—.

162. En efecto, si bien la competencia para establecer las normas que regulen el urbanismo y la ordenación del territorio corresponden a la CAPV, los ayuntamientos vascos, de acuerdo con el artículo 25 2 a), b), f) y j) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local (LBRL), y el artículo 17 1.8) y 9) de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de instituciones locales de Euskadi, ostentan competencias en materia de planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística, medio ambiente urbano (protección de la contaminación acústica), protección de la seguridad ciudadana y protección de la salubridad pública, en los términos que en cada sector establece la normativa.

163. El anteproyecto, como ha concluido la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi, resulta respetuoso con el elenco de competencias municipales.

III ANÁLISIS DEL CONTENIDO

A) Observaciones al articulado

164. Las consideraciones que se formulan a continuación someten al órgano promotor reflexiones y sugerencias sobre algunos contenidos del texto a fin de conseguir una más acabada inserción de la futura norma en el ordenamiento jurídico, con lo que se gana en seguridad jurídica, se facilita la interpretación y aplicación de la regulación por los operadores jurídicos y, en definitiva, se contribuye a la consecución de los objetivos que se persiguen con su dictado.

Artículo 5:

165. El precepto lleva por título "Utilización temporal o esporádica de equipamientos o espacios de titularidad pública para fines religiosos" y contempla la posible utilización privada de bienes de dominio público o de bienes patrimoniales de las distintas administraciones públicas vascas, en los casos que recoge en las letras a) a d) del apartado 1.

166. En este apartado se observa la huella del artículo 5 de la Ley catalana 16/2009, de 22 de julio, pero el tono ejemplificativo que la relación de supuestos tiene en este precepto queda desdibujado en el anteproyecto.

167. Al igual que en este antecedente, el mensaje relevante del precepto parece ser el recordar (y de este modo reforzar) la obligación que pesa sobre todas las administraciones de respetar el "derecho de igualdad ante la ley" cuando adopten decisiones referidas al uso esporádico de los bienes –de dominio público o patrimoniales— por las confesiones y comunidades religiosas.

168. Cada una de esas decisiones deberá adoptarse por cada Administración de acuerdo con la normativa sustantiva que las regule, en función del régimen que les sea aplicable, por el tipo de uso o cesión que se acuerde, tipo de bien —público o privado—.

169. Se sugiere que, siendo distintas las regulaciones a las que deben atender las diferentes administraciones cuando vayan a adoptar tales decisiones, se añada junto al mandato de trato no discriminatorio una remisión expresa a la conformidad con la normativa que en función del caso sea de aplicación.

170. De otro lado, dado que lo que parece querer contemplarse es el uso esporádico como sinónimo de puntual, se sugiere no emplear el concepto "utilización temporal" que, p. ej., en la normativa sustantiva patrimonial de la Administración General de la CAPV (Decreto Legislativo 2/2007, de 6 de noviembre) puede suponer (artículo 102) un uso temporal que pueda prolongarse hasta un máximo de treinta años.

Artículo 6:

171. Este precepto que, como hemos señalado pertenece al ámbito urbanístico, regula una de las cuestiones más relevantes del anteproyecto

172. En el sector del urbanismo, las normas emplean una terminología técnica y especializada que sería bueno tener en cuenta. La sugerencia no es solo una mejora que afecte a la técnica legislativa, pues el uso de los términos apropiados resulta altamente recomendable si se repara en que una inadecuada o incompleta regulación de la obligación que se pretende introducir en el ámbito de la ordenación urbanística municipal podría plantear problemas aplicativos y terminar por afectar a la propia efectividad de la garantía del ejercicio del derecho que se quiere introducir.

173. Es obligado insistir en la complejidad del sector normativo del urbanismo de la que no escapa el proceso de elaboración y aprobación de los planes e instrumentos de ordenación urbanística, por lo que cualquier contenido, precisión o nueva regulación que quiera introducirse en ese ámbito debe extremar el cuidado de la seguridad jurídica, el rigor y la claridad: si siempre la incertidumbre es negativa en el mundo del derecho, cuando se genera en el ámbito del urbanismo los problemas aplicativos y la litigiosidad —como demuestra la experiencia— está casi asegurada, pues son muchos y distintos (hasta contrapuestos) los intereses que concita el ejercicio de la función pública de ordenación urbanística.

174. El precepto que examinamos está llamado a operar en el ordenamiento autonómico vasco para lo que debe insertarse armónicamente en el marco de la Ley 2/2006, de 30 de junio, del suelo y urbanismo (LSU).

175. Así se reconoce implícitamente en la propia exposición de motivos cuando se afirma que la LSU recoge una previsión vinculante para la Administración encargada del diseño urbanístico de establecer obligatoriamente determinados equipamientos, con la cita expresa de los artículos 54.2.e) y 57.2.e) de dicha ley.

176. Con la finalidad indicada, se someten a la consideración del órgano promotor las siguientes cuestiones.

177. El artículo alude en sus distintos apartados a "reserva de espacios suficientes para ser utilizados como lugares de culto y asistencia religiosa" –apartado 1— , "espacios reservados a dicha actividad –apartado 2- o "emplazamientos más adecuados de los equipamientos religiosos y lugares de culto" –apartado 3—.

178. Esa disparidad de expresiones no ayuda a la seguridad jurídica, pero a la directriz técnica que, en aras de preservar aquel principio, recomienda elegir una expresión unívoca y preservar su uso uniforme en el texto jurídico para facilitar su interpretación y aplicación se añade, en el artículo analizado, que la reserva de espacios que se pretende establecer solo en el sistema que diseña la LSU podrá desplegar la obligación sus efectos.

179. La LSU, como expresamente destaca su exposición de motivos, opta por dotar al planeamiento general de mecanismos tales como la diferenciación entre la ordenación estructural y la pormenorizada. De acuerdo con esa voluntad, distingue ambas categorías de ordenación en sus artículos 50 y ss. y persiste en ese criterio cuando clasifica los planes de ordenación urbanística (artículo 59).

180. A la ordenación estructural corresponde, entre otros objetos, la determinación de la red de sistemas generales —artículo 53.1.f) LSU— y a la pormenorizada, la definición de los sistemas locales —artículo 56.1.a) LSU—.

181. En el artículo 54 LSU, entre los contenidos mínimos de la red dotacional de sistemas generales se contemplan: "Equipamientos colectivos de titularidad pública destinados a usos tales como educativos, culturales, sanitarios, asistenciales, deportivos y administrativos"—letra b)— y "Equipamientos colectivos privados, tales como centros de carácter comercial, religioso, cultural, docente, deportivo, sanitario, asistencial, de servicios técnicos y de transporte, y demás equipamientos privados de interés público o interés social. En ningún caso estos equipamientos podrán considerarse sustitutivos de las dotaciones públicas" —letra e)—.

182. En el artículo 57 LSU se señala que la red de sistemas locales comprenderá, entre otros elementos: "equipamientos colectivos de titularidad pública dedicados a usos tales como educativos, culturales, sanitarios, asistenciales, deportivos y administrativos. Se reservará con este destino superficies no inferiores a las establecidas en el artículo 79." –letra b)— y "equipamientos

privados dedicados a usos tales como comerciales, culturales, educativos, deportivos, sanitarios, asistenciales, religiosos y de transportes, ocupando una superficie no inferior a la establecida en el artículo 79" –letra e)—

183. El artículo 58 LSU prescribe el rango jerárquico de las determinaciones de la ordenación urbanística de carácter estructural y las pormenorizadas.

184. Por decirlo de forma breve, la ordenación estructural se ocuparía de los equipamientos dirigidos a satisfacer las necesidades del municipio en su conjunto y la pormenorizada de los equipamientos que satisfacen las de una zona.

185. Del expediente cabe inferir que no quieren modificarse los preceptos señalados, fijando un nuevo contenido para los equipamientos de sistemas generales o locales y, asimismo —aunque no de manera concluyente—, cabe inferir que la reserva que se quiere instaurar se proyectará solo sobre los equipamientos colectivos privados de la red de sistemas generales [artículo 54 2.e) LSU] o —lo que parece que será el supuesto más frecuente— sobre los equipamientos privados de la red de sistemas locales [artículo 57.2.e) LSU], sin alcanzar a los equipamientos colectivos de titularidad pública [artículos 54.a) y 57.b) LSU] —en la misma línea interpretativa, la cita de la LSU que realiza la exposición de motivos a la que nos hemos referido antes—.

186. Si es ese el objeto, convendría establecer la obligación de los ayuntamientos del País Vasco por referencia al esquema, categorías y terminología que emplea la LSU. Y, en ese esquema, según lo expuesto, lo que el anteproyecto perseguiría es que los diferentes planes de ordenación urbanística de los municipios vascos, bien en la ordenación estructural, bien en la ordenación pormenorizada, establezcan reservas para equipamientos colectivos privados de carácter religioso de acuerdo con las necesidades que hayan sido detectadas en cada municipio.

187. Por otra parte, el artículo 6 se refiere a "los nuevos planes de ordenación urbana" —apartado 1—, lo que suscita dos cuestiones.

188. En primer lugar, el concepto "plan de ordenación urbana" no existe en la LSU, que utiliza el de "plan general de ordenación urbana" —artículo 59.1.a) LSU—.

189. El contenido sustantivo de este plan (artículo 61 LSU) es, con carácter mínimo, la ordenación estructural del término municipal completo y la pormenorizada del suelo urbano consolidado y, como contenido posible o potestativo, la ordenación pormenorizada del suelo urbanizable sectorizado y del suelo urbano no incluido en el suelo urbano consolidado.

190. Por tanto, conforme a las clases de planes del artículo 59 LSU, si bien lo más habitual es que sea el plan general de ordenación urbana el que establezca la reserva para equipamientos a la que parece referirse el anteproyecto, es posible que esta pueda contemplarse en otro tipo de planes (p. ej., planes parciales o planes especiales de ordenación urbana).

191. Para preservar la coherencia con la LSU se somete a la consideración del órgano promotor que valore la posibilidad de acudir a una noción más amplia de plan (p. ej. planes municipales que establecen la ordenación urbanística, expresión que utiliza el citado artículo 59 y engloba todos los supuestos).

192. En relación con el apartado 1, resta señalar que la referencia que el mismo contiene a los planes nuevos resulta un tanto asistemática. La ley se aplicará a todos los planes que se aprueben en el futuro, de acuerdo con las reglas que rigen su vigencia. Cuestión distinta —que es materia propia de las disposiciones transitorias— es determinar en qué medida se aplicará la nueva regulación a los planes municipales de ordenación urbanística que se encuentren en un estado de tramitación avanzada (la aprobación definitiva del apartado 1 de la disposición transitoria primera) o en vigor (apartados 2 y 3 de dicha disposición).

193. En el apartado 4 del artículo 6 se contempla la participación de las iglesias, las confesiones y las comunidades religiosas en los procesos de planeamiento urbanístico municipal. Dicha participación se desenvolverá, según el precepto, "en los términos establecidos para la información pública y colaboración ciudadana previstos en la legislación urbanística."

194. Para que dichas entidades puedan participar se exige (i) que tengan acreditada su personalidad jurídica (esto es, que figuren inscritas en el Registro de Entidades Religiosas) y (ii) que tengan "implantación en el correspondiente término municipal".

195. Mientras la primera condición encuentra respaldo en la LOLR, para la segunda la justificación es más difícil de encontrar pues ninguna limitación se contempla en la normativa urbanística para formular sugerencias durante la exposición pública, participar en el trámite de información pública o en los distintos mecanismos de participación ciudadana que pueden establecerse durante la formulación, tramitación y aprobación del planeamiento.

196. Lógicamente, cada ayuntamiento tomará en cuenta los datos referidos a las necesidades y demandas de espacios para el culto religioso que se produzcan en su municipio. El TEDH, en la ya citada Sentencia del caso Vergos contra Grecia, de 24 de junio de 2004, consideró que el criterio cuantitativo para constatar la existencia o no de una necesidad social para la apertura de una casa de oración en el municipio, que

requería la modificación del planeamiento municipal, era un motivo legítimo (con amparo en el artículo 9.2 CEDH) para denegar dicha modificación.

197. Pero, cuando se trata de la posibilidad de que las entidades religiosas participen en la elaboración de los planes de ordenación urbanística a través de los cauces que con carácter general prevé la normativa urbanística —pues el precepto no establece ninguno especial o adicional—, someter la participación a la condición de una determinada implantación resulta problemática si se toma en cuenta que no existe restricción legal alguna para la participación de cualquier persona —física o jurídicas—.

198. En esta perspectiva podría considerarse como una condición restrictiva que introduce un trato distinto para las entidades religiosas carente de una justificación objetiva y razonable, sobre todo si se toma en cuenta la amplitud con que se reconoce la participación ciudadana en el sector del urbanismo (en el que incluso está reconocida la acción pública).

199. Así, el artículo 8 LSU consagra el principio de participación ciudadana en términos amplios: "La ordenación urbanística se formulará, tramitará, aprobará y ejecutará favoreciendo y facilitando la participación, en todas sus formas, de las personas físicas y jurídicas, con garantía de las expresamente previstas en esta Ley" –apartado 1—, con expreso reconocimiento de la posibilidad de comparecer como interesado, sin necesidad de acreditar ninguna legitimación especial en los procedimientos de tramitación del planeamiento, de ejecución y de disciplina urbanística (artículo 8.2.a).

200. Y el artículo 5 del Texto refundido de la Ley de suelo y rehabilitación urbana, aprobado por el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, que en su apartado e) reconoce, entre otros, "el derecho de todos los ciudadanos a: .../... Participar efectivamente en los procedimientos de elaboración y aprobación de cualesquiera instrumentos de ordenación del territorio o de ordenación y ejecución urbanísticas y de su evaluación ambiental mediante la fórmula de alegaciones, observaciones, propuestas, reclamaciones y quejas y a obtener de la Administración una respuesta motivada, conforme a la legislación reguladora del régimen jurídico de la Administración y del procedimiento de que se trate".

201. Como última consideración referida a la participación de las iglesias, confesiones y comunidades religiosas, podría valorarse la posibilidad de incluir un trámite de consulta específico a fin de que el ayuntamiento pudiera recabar la información previa a la adopción de las decisiones planificadoras.

202. Por las razones antes apuntadas sobre la especificidad y complejidad del sector del urbanismo, dicho trámite debería necesariamente situarse extramuros del

procedimiento de elaboración, por lo que debería reconducirse al ámbito de los estudios previos del artículo 86 LSU.

Artículos 7, 8 y 9:

203. Estos preceptos recogen las distintas intervenciones a las que puede estar sujeta la apertura de un centro de culto.

204. El artículo 7 contempla la sujeción al régimen general de las licencias urbanísticas (de obra y de apertura).

205. A continuación, el artículo 8 –intitulado "Comunicación de apertura de centros de culto"— tiene dos contenidos.

206. En su apartado 1 se refiere a la intervención prevista en la antes trascrita disposición adicional decimoséptima de la LRSAL.

207. La norma básica permite al legislador autonómico optar por la figura de la declaración responsable o la comunicación previa. El anteproyecto opta por esta última que es la forma menos intensa de intervención lo que, en la perspectiva del objetivo de favorecer el ejercicio del derecho de culto que alienta la iniciativa, es una decisión adecuada.

208. Ahora bien, a diferencia de lo que sucede con las licencias urbanísticas o la intervención en materia de actividades e instalaciones clasificadas, cuyo régimen sustantivo y procedimental se encuentra regulado en otras normas a las que el anteproyecto debe remitirse, en el caso de la comunicación previa para la apertura de los lugares de culto es el anteproyecto el que, en el marco de la disposición adicional decimoséptima LRSAL, debe configurar el régimen jurídico de dicho trámite, sin perjuicio de la posterior colaboración reglamentaria.

209. En esta perspectiva, sería positivo completar el mensaje del apartado 1, al menos, para indicar que antes de la apertura de un centro de culto debe presentarse una comunicación previa ante el ayuntamiento en la que se le comunica que se dispone del certificado emitido por el Registro de Entidades Religiosas que acredita la personalidad jurídica de la iglesia, confesión o comunidad religiosa y en el que consta la ubicación del centro de culto.

210. Al margen de esta sugerencia, hay un aspecto que reclama una especial atención.

211. En el mismo artículo 8, en el apartado 2, se recuerda que la apertura de un centro de culto puede verse asimismo sujeta a la normativa sobre actividades e instalaciones clasificadas, hoy contenida en la Ley 3/1998, de 27 de febrero, general de protección del medio ambiente del País Vasco.

212. Del expediente de elaboración se desprende que este apartado 2 procede de la propuesta realizada por el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda. No obstante, de la lectura de las razones que acompañan dicha propuesta (folios 199 a 203) se concluye que se parte de la idea de que no existe en la norma proyectada ningún trámite específico por razón de la actividad religiosa,

213. En las alegaciones se señala expresamente: "... si como ha interpretado este Departamento no es voluntad del Anteproyecto crear una nueva licencia específica sectorial para los locales de culto y equipamientos religiosos, se sugiere realizar en el articulado tan solo una remisión a la normativa que resulta de aplicación". Con esa premisa se propuso la inclusión del siguiente contenido:

> Artículo 8.- Intervención municipal en materia de actividades clasificadas para la apertura de locales de culto y demás equipamientos religiosos.
>
> La apertura y funcionamiento de locales de culto y demás equipamientos religiosos se hallan sometidos al régimen de actividades e instalaciones clasificadas regulado en la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección de Medio Ambiente de la CAPV.

214. Sin embargo, aun cuando la inicial licencia sectorial (que figuraba en los primeros borradores de la norma) ha desaparecido, subsiste la comunicación previa de apertura del centro de culto. Y, aunque efectivamente el nivel de intervención es menos intenso, constituye un trámite ligado a la apertura de centros de culto que también es objeto de otros procedimientos municipales.

215. Como también explica el citado departamento, conforme al actual régimen de las actividades clasificadas, "la actividad desarrollada en los locales de culto y demás equipamientos religiosos, estaría encuadrada –salvo excepciones- entre las sometidas al régimen de comunicación previa de actividades clasificadas"

216. Por tanto, dejando ahora al margen la licencia urbanística de obras, la apertura de un centro de culto va a estar sometido a la comunicación previa del anteproyecto y a los trámites que le resulten de aplicación conforme a la normativa de las actividades e instalaciones clasificadas (asimismo, también podrá verse afectada por otras normas sectoriales, p.ej., normativa sobre planes de autoprotección).

217. Ambos trámites, por otro lado, son condición necesaria para la apertura del centro de culto (no basta la comunicación previa de actividad clasificada ni la comunicación previa de apertura de centro de culto), como luego reconoce el artículo 11.

218. A ello se añade que, de acuerdo con la configuración legal de la comunicación previa (artículo 69.3 LPAC), su presentación permite el inicio de la actividad, por lo que no

parece factible eludir en el anteproyecto alguna previsión que contemple la situación que deriva de esa circunstancia (por lo demás común en otros ámbitos como en el de los espectáculos públicos y las actividades recreativas).

219. Una fórmula posible sería indicar que, en las comunicaciones previas de actividad clasificada, además de las condiciones que deban reunirse conforme a la Ley 3/1998 —o normativa que la sustituya—, la entidad religiosa deberá comunicar asimismo que cuenta con el certificado del Registro de Entidades Religiosas en el que conste la ubicación del centro de culto.

220. Si la apertura del centro de culto requiriera la previa obtención de una licencia de obras, la coordinación con la comunicación previa podría encauzarse a través del sistema del artículo 61.1 de la Ley 3/1998, según el cual, el ayuntamiento al que se pide una licencia de obras no puede concederla sin antes velar por el cumplimiento del régimen de las actividades clasificadas.

221. A fin de dotar de mayor claridad y seguridad jurídica a la regulación del régimen aplicable a la apertura de un centro de culto en la CAPV, se someten a la consideración del órgano promotor las siguientes consideraciones.

222. En primer lugar, podría reservarse el artículo 8 para regular exclusivamente lo que anuncia su título y sustituir (o completar) la remisión a la LRSAL, con una regulación sustantiva de la comunicación previa para la apertura de centros de culto, en la línea apuntada.

223. En segundo lugar, podría destinarse –siguiendo el mismo criterio del artículo 7— un nuevo artículo para recoger la sujeción de la apertura de los centros de culto a la regulación sobre las actividades clasificadas en los términos que se recogen ahora en el apartado 2 del artículo 8 y rescatando el título que figuraba en la propuesta del departamento sectorial. Podría asimismo vincularse esta intervención a las condiciones técnicas y materiales que se determinen con arreglo a lo establecido en el artículo 10.

224. En tercer lugar, podría ser conveniente para la inteligencia del entero régimen al que queda sometida la apertura de un centro de culto en la CAPV, valorar una llamada expresa al reglamento (podría ser el mismo a que se refiere el artículo 10.2) para establecer las pautas que permitan incardinar la comunicación previa para la apertura de centros de culto en el resto de los procedimientos (urbanísticos o de actividades clasificadas), pues también facilita el ejercicio del derecho fundamental el establecimiento de un procedimiento ágil y seguro para la apertura de los centros de culto.

225. En cuanto al artículo 9, se aprecia su finalidad recordatoria, que tiene pleno sentido en la regulación proyectada en la medida en que en los centros de culto también pueden celebrarse actividades (p. ej., algunas de las reguladas en la normativa de espectáculos y actividades recreativas), para cuyo desarrollo deban cumplirse lo que establezca la normativa sectorial que sea de aplicación.

Artículo 10:

226. Atendida su naturaleza, los centros o lugares de culto no son de "de acceso público", por lo que sería recomendable emplear en este precepto la denominación que se utiliza a lo largo del anteproyecto: "centro de culto de pública concurrencia".

227. Los centros de culto son lugares de pública concurrencia que acogen actividades propias de culto, enseñanza, asistencia, formación etc., y que, por tanto, deberán reunir las condiciones técnicas y materiales de seguridad, salubridad, accesibilidad, protección acústica etc., que enuncia este artículo y que remite su fijación al reglamento. El cumplimiento de las condiciones técnicas y materiales que se determinen será el objeto de la intervención municipal con base en el régimen de actividades clasificadas.

228. El segundo enunciado del apartado 1 constituye en realidad un recordatorio de los principios de aplicación a toda regulación de una actividad (artículo 4 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del régimen jurídico del sector público), cuya inclusión en el precepto cobra sentido porque las condiciones que se establezcan guardan relación con el ejercicio de un derecho fundamental.

229. No obstante, en la lógica interna del precepto se trata de un mensaje dirigido al normador reglamentario que deberá observar al establecer las condiciones que deben cumplir los centros de culto, por lo que podría valorarse su ubicación como un nuevo apartado tres.

Artículo 11:

230. En principio, las facultades que los ayuntamientos pueden desplegar para garantizar que los lugares de culto cumplen con la normativa que les resulte de aplicación son las generales que les atribuye el ordenamiento jurídico para garantizar la legalidad.

231. El apartado 1 tiene el siguiente tenor:

> 1.- El Ayuntamiento correspondiente exigirá el cumplimiento de las condiciones técnicas y materiales previstas en la normativa en vigor, para asegurar la seguridad y la salubridad públicas del centro de culto. En caso de no ser atendido este requerimiento, previa audiencia de la entidad religiosa afectada, se deberá proceder

por el Ayuntamiento al cierre, desalojo o a cualquier otra medida que impida continuar con el ejercicio del derecho o actividad religiosa de los locales de concurrencia pública que no hubiesen realizado la comunicación de apertura y uso de centros de culto o bien de aquellos que, disponiendo de la misma o de la oportuna licencia urbanística, incumplan el contenido de ésta, o infrinjan las normas exigidas para garantizar la seguridad y la salubridad del local, hasta que no se obtenga la preceptiva licencia urbanística o se proceda a subsanar los defectos o irregularidades contrarios a los requisitos legales o reglamentarios exigidos

Para la subsanación de los defectos e irregularidades se otorgará el plazo legalmente establecido, de conformidad con las características y condiciones técnicas de las obras necesarias. Si transcurrido el plazo no se han resuelto las deficiencias y salvadas las irregularidades, se procederá por el Ayuntamiento al cierre del centro.

232. En el apartado se mezclan diversos supuestos que convendría distinguir y sistematizar adecuadamente.

233. El ayuntamiento es el competente para velar por el cumplimiento de todas las condiciones técnicas y materiales exigibles a los centros de culto de acuerdo con la normativa en vigor (no solo para asegurar la seguridad y salubridad públicas).

234. Antes de hacer mención a un requerimiento no atendido debería describirse en qué marco se ha producido.

235. El ayuntamiento podrá —siempre mediante resolución motivada adoptada previa audiencia de la entidad religiosa— proceder al cierre, clausura o precinto de aquellos centros de culto que carezcan de la oportuna licencia urbanística o no hayan presentado las comunicaciones previas exigibles.

236. Podrá, asimismo, antes de adoptar tales medidas, realizar un requerimiento a la entidad religiosa titular del centro de culto para que subsane la carencia detectada, dando un plazo para ello. De no producirse lo requerido en el plazo conferido, el ayuntamiento adoptará la medida anunciada en el requerimiento.

237. El ayuntamiento podrá —siempre mediante resolución motivada previa audiencia de la entidad religiosa— proceder al cierre, clausura o precinto de aquellos centros de culto que, aun teniendo licencia urbanística o habiendo presentado la comunicación previa, presenten deficiencias que hagan peligrar la seguridad de personas y bienes o la salubridad pública.

238. Las medidas adoptadas se mantendrán mientras subsistan las razones que motivaron su adopción.

239. La vinculación de las actuaciones públicas contempladas con el ejercicio del derecho fundamental de libertad de culto avala que se incluya un mensaje (como el que figura ahora en el apartado 2 del artículo) para reforzar la idea de la proporcionalidad que ha de guardar en todo caso la concreta medida que se adopte con el bien jurídico que se quiere preservar y siempre teniendo en cuenta su afección al ejercicio del derecho fundamental de libertad de culto. Como concreción de este principio cabe recoger el precinto parcial de las instalaciones del centro de culto.

240. En cuanto a la finalidad de las medidas que se describen en el apartado 3 *in fine*, es un principio que debe inspirar el entero régimen que establece el artículo, por lo que se sugiere una ubicación acorde con ese carácter.

Artículo 13:

241. Se recoge una función relativa a la intervención del Consejo Interreligioso Vasco vía informe y dictamen, "ante denuncias de discriminación directa o indirecta en expedientes de apertura de Centros de Culto".

242. Parece provenir del artículo 11 (vías de mediación) que figuraban en versiones anteriores del anteproyecto y que fue finalmente suprimido.

243. Aun cuando la actual redacción resulta suavizada, se considera que debería reformularse ya que parece introducir un trámite de difícil encaje en el procedimiento de apertura de un centro de culto.

244. Dicho procedimiento es reglado (y precisamente este carácter protege el ejercicio del derecho) por lo que la existencia en el mismo de actuaciones administrativas que puedan motivar una denuncia de discriminación ha de ser encauzada –para garantizar la efectiva corrección de la lesión al derecho de libertad religiosa— por los cauces que, en función de la concreta actuación y del momento procedimental en que se manifieste, ofrezca el ordenamiento jurídico para el restablecimiento del derecho lesionado.

245. Finalmente serán los tribunales los que controlen si la decisión adoptada por la Administración en relación con la apertura de un centro de culto está o no justificada de manera objetiva y razonable, sin que haya incurrido en trato discriminatorio, porque, en su caso, la diferencia de trato persigue un objetivo legítimo y es proporcional a la consecución de este.

246. Por las mismas razones, la función consistente en "asesorar en las consultas que se planteen a instancia de las Instituciones y de las confesiones religiosas en el procedimiento de apertura de lugares y centros de culto" debería ceñirse a la fase previa al inicio de dicho procedimiento.

247. La función referida al "seguimiento del Planeamiento Urbanístico municipal a efectos de elaborar diagnósticos y mapas de la presencia de iglesias, confesiones y comunidades religiosas y sus necesidades en los municipios de Euskadi" guarda relación con una de las alegaciones formuladas por EUDEL durante el proceso de elaboración, en la que se hacía especial hincapié en la necesidad "de diseñar mecanismos para la obtención de información suficiente sobre la realidad de las diferentes confesiones religiosas y unas pautas razonables sobre la previsible evolución de dicha realidad religiosa en el término municipal. Esta información urbanística, que podría ser en forma de ratio o estándar urbanístico, resulta imprescindible para el ejercicio de la competencia en materia de urbanismo y para ponderar adecuadamente los intereses y las necesidades de los equipamientos y en última instancia que permita motivar en los planes de ordenación urbanística, la adecuación de las decisiones que se asuma el planeamiento (art.4.2 de la ley 2/2006)".

248. A la ausencia de información sobre las iglesias, confesiones y comunidades religiosas que desarrollan su actividad en la CAPV que se reconoce en la elaboración del anteproyecto, se añade la que tienen los municipios al respecto lo que, como señalan en su alegación, es un impedimento a la hora de establecer las reservas de equipamientos a los que se refiere el anteproyecto.

249. En vista de lo cual, podría ser positivo evaluar si la previsión del artículo 6.4 y la atribución de la función descrita al Consejo Interreligioso Vasco son suficientes para conseguir la información previa necesaria para desplegar una correcta planificación y para facilitar el ejercicio del derecho de culto, que se presenta en el anteproyecto como una condición muy importante para el logro de los objetivos que se persigue con su dictado.

Disposición adicional segunda:

250. Según ha sido expuesto, la inscripción en el Registro de Entidades Religiosas que contempla el artículo 5 LOLR otorga la personalidad jurídica a las iglesias, confesiones o comunidades religiosas e integra el contenido esencial del derecho fundamental que debe ser respetado por el legislador ordinario (en el mismo sentido, como también se ha explicado, la doctrina del TEDH).

251. El ya citado Real Decreto 594/2015, de 3 de julio, que regula dicho registro, determina que tiene "carácter de Registro general y unitario para todo el territorio nacional" y, como ya hemos señalado, se declara dictado en ejercicio de la competencia atribuida al Estado en el artículo 1491.1. CE (disposición final primera).

252. A este respecto cabe asimismo recordar que, en relación a los términos en los que el artículo 161 del Estatuto Catalán –trascrito en el párrafo 140 de este dictamen— recoge la competencia autonómica en relación con el Registro de Entidades Religiosas, se formalizó un convenio de colaboración entre la Administración General del Estado y la Administración de la Generalitat de Cataluña el 22 de septiembre de 2010 (BOE del 26, nº 286) cuyo objeto era articular la participación de la Generalitat en la gestión del Registro de Entidades Religiosas y en la Comisión Asesora de Libertad Religiosa en tanto se establecieran legalmente los términos de dicha participación.

253. En la actualidad, el citado Real Decreto 594/2015, de 3 de julio, que regula el Registro de Entidades Religiosas, prevé en su disposición adicional primera la posibilidad de suscribir convenios de colaboración con las comunidades autónomas para, en el marco de lo dispuesto en sus respectivos estatutos de autonomía, permitir la participación de la comunidad autónoma en la gestión del Registro de Entidades Religiosas.

254. Estas actuaciones confirman la dificultad para que la CAPV pueda adentrarse normativamente en el ámbito de la configuración de un "instrumento registral de naturaleza análoga" al Registro de Entidades Religiosas.

255. De otro lado, si se interpretara que el precepto pretende establecer una inscripción en un registro autonómico exigible para realizar determinados actos propios del tráfico jurídico (solicitar una licencia urbanística, presentar una comunicación previa o instar una cesión o autorización de uso esporádico de bienes públicos) resultaría una exigencia para las iglesias, confesiones o comunidades religiosas de la CAPV (que no se exige a otras personas jurídicas) sobre cuya justificación no se aporta ningún dato, y respecto de la que tampoco resulta fácil identificar cuál es el bien jurídico que vendría a proteger esa inscripción.

B) Observaciones de técnica normativa

256. Se exponen a continuación sugerencias de técnica normativa con base en las Directrices para la elaboración de proyectos de ley, decretos, órdenes y resoluciones aprobadas por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 23 de marzo de 1993.

257. Atendido el número de artículos del anteproyecto, puede prescindirse de la separación en capítulos. De mantenerse esta, deberá numerarse el capítulo I "Disposiciones Generales".

258. Se recomienda identificar las normas por su nombre completo a lo largo de todo el texto, lo que se hace de forma general, si bien en los artículos 2.1.a) y 4 debe incluirse la cita completa de la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio de libertad religiosa.

259. Convendría unificar el uso de las mayúsculas en el texto (en especial para referirse a iglesias, confesiones o comunidades religiosas).

260. La idea del artículo 3.2 *in fine* tal vez resulte expresada con mayor claridad si se incluye una expresa mención a la aplicación ("todos los cuales se rigen por la correspondiente normativa, si bien en su aplicación se procurará atender a los principios que inspiran esta Ley"). En el apartado 3 de este mismo artículo, dado que se ha optado por enunciar los preceptos en futuro, sería mejor utilizar el verbo en dicho tiempo verbal también para determinar la aplicación de lo establecido en la Ley de patrimonio cultural vasco.

261. En cuanto al artículo 3.3 debe modificarse la cita a la Ley 7/1990, de 3 de julio, del patrimonio cultural vasco, y sustituirse por la Ley 6/2019, de 9 de mayo, de patrimonio cultural vasco. De acuerdo con el nuevo régimen que establece esta última ley, ya no existe el inventario al que se refiere este apartado, por lo que la remisión, de conformidad con lo dispuesto en las disposiciones adicionales primera y segunda de la citada ley, deberá realizarse al Registro de la CAPV del Patrimonio Cultural Vasco.

262. Ayudará a la interpretación y aplicación de la regulación el empleo uniforme a lo largo del texto de la voz "lugar o centro de culto" –que es la definida en el artículo 4—. Al margen de lo señalado en el comentario del artículo 6 sobre la conveniencia de acomodar su redacción a la LSU, en el resto del articulado (así, artículos 7, 8 y 9) sería positivo utilizar siempre el concepto lugar o centro de culto.

263. Con la misma finalidad, se recomienda en el artículo 6.2 aludir bien al derecho fundamental de libertad religiosa, bien al derecho fundamental de libertad religiosa y de culto.

264. Si se acoge la sugerencia referida al artículo 5, por coherencia, en el título debería suprimirse el término "temporal".

265. La misma finalidad de preservar la coherencia interna del texto aboga por sustituir en el artículo 9 la expresión "actividades diferentes a las religiosas" por "actividades diferentes a las propias de los lugares o centros de culto" o una similar por cuanto hay otras actividades que pueden tener carácter religioso, pero no ser las que, conforme al artículo 4, corresponde a los lugares o centros de culto.

266. En el artículo 12 1, se sugiere sustituir "un Consejo" por "el Consejo", por ser más acorde con el carácter de este.

267. La estructura interna del artículo 13 debería acomodarse a lo establecido en las directrices: al enumerar las funciones, los guiones deben sustituirse por letras minúsculas ordenadas alfabéticamente.

268. Se recomienda una lectura final del texto para corregir pequeños errores de transcripción que se han deslizado inadvertidamente (sin ánimo exhaustivo, p. ej., tercer párrafo de la parte expositiva, la preposición "a" que precede a "aquellos edificios" debería suprimirse; en el artículo 3,2 debería, en cambio, añadirse dicha preposición después de "así como "; en el artículo 10.2 seguir el criterio del apartado 1 "terceras personas").

CONCLUSIÓN

La Comisión dictamina que, una vez consideradas las observaciones formuladas en el cuerpo del presente dictamen, puede elevarse al Consejo de Gobierno para su aprobación el anteproyecto de ley de referencia.

Lo que certificamos en Vitoria-Gasteiz, a 7 de junio de 2019 para su conocimiento y consideración, recordándole la obligación prevista en el artículo 30.2 de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre, de comunicar a esta Comisión la disposición o resolución que finalmente se adopte, en la forma y plazo que se establecen en el artículo 34 del Reglamento de Organización y Funcionamiento (aprobado por Decreto 167/2006, de 12 de septiembre).

Vº Bº:

Jesús María Alonso Quilchano,	Sabino Torre Díez,
Secretario	**Presidente**

AHOLKU BATZORDE JURIDIKOA
COMISIÓN JURÍDICA ASESORA
EUSKADI

LEHENDAKARI JAUNA

Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoak, 2019ko ekainaren 5ean eginiko osoko bilkuran, orri-ertzean adierazitako kideak bertaratu direla, zure **kontsulta** aztertu du (68/2019 zenbakiarekin erregistratu da); hain zuzen ere, **Euskal Autonomia Erkidegoko kultu-leku edo -zentroei eta erlijio-aniztasunari buruzko legearen aurreproiektuari buruzkoa (Erref.: DNCG_LEY_89422/2016_01**).

Eztabaidatu eta gero, irizpen hau eman du, aho batez. Astigarraga Goenaga batzordekide andreak adierazi du Batzordearen iritzia.

BATZORDEKO LEHENDAKARIA:
Sabino Torre Díez jauna

BATZORDEKO LEHENDAKARIORDEA:
Xabier Unanue Ortega jauna.

BATZORDEKIDEAK:
Mª Teresa Astigarraga Goenaga andrea.
Luis Mª Eskubi Juaristi jauna.
Iñaki Beitia Ruiz de Arbulo jauna.
Fátima Saiz Ruiz de Loizaga andrea.
Imanol Zubizarreta Arteche jauna.
Ion Gurutz Echave Aranzabal jauna.
Iñaki Calonge Crespo jauna.
Miren Izaskun Iriarte Irureta andrea.

IDAZKARIA:
Jesus Mª Alonso Quilchano jauna.

103/2019 IRIZPENA

AURREKARIAK

1. Lehendakariaren apirilaren 5eko 12/2019 Dekretuaren bidez, Batzordearen irizpena eskatu zen Euskal Autonomia Erkidegoko kultu-leku edo -zentroei eta erlijio-aniztasunari buruzko Legearen aurreproiektuaren inguruan.

2. Irizpen-eskaerarekin batera igorri den espedientean daude jasota intereseko dokumentu hauek:

a) 1/2016 Dekretua, otsailaren 2koa, lehendakariarena, Legearen aurreproiektua egiteko prozedura hastea agintzen duena.

b) Aurreproiektuari buruzko 2016ko otsailaren 2ko azalpen-memoria, Bakegintza eta Bizikidetzarako idazkari nagusiak sinatua.

c) Genero-ikuspegiari dagokionez garrantzirik ez duela adierazten duen justifikazio-txostena, 2016/02/18koa, berdintasunerako administrazio unitatearena.

d) 7/2016 Dekretua, otsailaren 24koa, lehendakariarena, aurretiaz kultu-zentroen Legearen aurreproiektua onartzeko dena.

e) Aurreproiektuaren lehenengo bertsioa, 2016ko otsailaren 26koa.

f) Lehendakaritzaren Idazkaritza Nagusia Kudeatzeko Araubide Juridikoaren Zuzendaritzaren txostena, 2016ko otsailaren 26koa.

g) Legearen aurreproiektuaren zirriborroa, 2011koa.

h) Aurreproiektuaren bigarren bertsioa, 2016ko otsailaren 26koa.

i) 2016ko martxoaren 1eko ebazpena, Bakegintza eta Bizikidetzarako idazkari nagusiarena, kultu-zentroen legearen aurreproiektua jendaurreko informazioaren mende jartzen duena hogei egunez (EHAA, 2016ko martxoaren 11koa).

j) Aurreproiektuaren hirugarren bertsioa, 2016ko martxoaren 10ekoa.

k) Txostena, Hezkuntza, Hizkuntza Politika eta Kultura Saileko Herri Administrazioetan Hizkuntza Normalizatzeko Zuzendaritzarena, 2016ko martxoaren 16koa.

l) Bilbo, Gasteiz eta Donostiako elizbarrutien alegazioen idazkia, 2016ko apirilaren 5ekoa.

m) Ingurumen eta Lurralde Plangintza Saileko Zerbitzu zuzendariak aurreproiektuari egindako oharrak, 2016ko apirilaren 7koak.

n) Fernando Isidro Fernández Osorio jaunaren alegazioak, 2016ko martxoaren 30ekoak.

o) Lege-aurreproiektuaren laugarren bertsioa, 2016ko maiatzaren 12koa.

p) Kontrol Ekonomikoko Bulegoaren txostena, Kultu-zentroen Legearen aurreproiektuari buruzkoa, 2016ko maiatzaren 18koa.

q) EUDELen eskaera, alegazioak formulatzeko epea luzatzekoa, 2016ko ekainaren 20koa, eta eskaera onartzen duen egun berdineko erantzuna.

r) Gobernantza Publiko eta Autogobernu Sailaren Estatutuaren Garapenerako Zuzendaritzaren txostena, 2018ko otsailaren 6koa.

s) Aurreproiektuaren bosgarren bertsioa, 2018ko uztailaren 27koa.

t) Euskal Autonomia Erkidegoko kultu-leku edo -zentroei eta erlijio-aniztasunari buruzko Legearen aurreproiektuaren memoria osagarria, Araubide Juridikoaren Zuzendaritzarena, 2018ko uztailaren 27koa.

u) Ingurumen, Lurralde Plangintza eta Etxebizitza Saileko zuzendariaren oharrak proiektuari buruz, 2018ko irailaren 20koak.

v) Aurreproiektuaren seigarren bertsioa, 2018ko irailaren 28koa.

w) Aurreproiektuaren zazpigarren bertsioa, 2018ko azaroaren 5ekoa.

x) Aurreproiektuaren testua EUDELera bidali zen 2018ko azaroaren 5ean.

y) EUDELen eskaera, alegazioak formulatzeko epea luzatzekoa, 2018ko azaroaren 9koa, eta eskaera onartzen duen hil bereko 13ko erantzuna.

z) Aurreproiektuaren eskumen-euskarriari buruzko Estatutuaren Garapenerako Zuzendaritzari egindako txosten-eskaera, 2019ko azaroaren 27koa.

aa) Lege-aurreproiektuari buruzko txosten teknikoa, Gerardo Ruiz-Rico Ruiz jaunak egina (Jaengo Unibertsitateko Konstituzio Zuzenbidearen katedraduna eta Europa Hegoaldeko Ikerketa Sozial eta Juridikoen Zentroko zuzendaria).

bb) EUDELek Aurreproiektuari buruz egindako txostena, abenduaren 18koa.

cc) Generoaren araberako inpaktu-txostena, 2019ko urtarrilaren 22koa, Giza Eskubide, Bizikidetza eta Lankidetzaren Idazkaritza Nagusiak egina.

dd) Aurreproiektuaren zortzigarren bertsioa.

ee) Emakunderen txostena, 2019ko otsailaren 4koa.

ff) Memoria ekonomikoa, 2019ko otsailaren 22koa, Giza Eskubide, Bizikidetza eta Lankidetzaren idazkari nagusiak sinatua.

gg) Aurreproiektuaren bederatzigarren bertsioa, 2019ko otsailaren 26koa.

hh) Aurreproiektuaren azken memoria, 2019ko otsailaren 26koa.

ii) Euskadiko Tokiko Gobernuen Batzordearen txostena, 2019ko martxoaren 25ekoa.

AURREPROIEKTUAREN DESKRIBAPENA

3. Aurreproiektuak honako atal hauek ditu: zioen azalpena, hamahiru artikulu –hiru kapitulutan banatuta–, xedapen gehigarri bi, xedapen iragankor bi eta azken xedapen bi.

4. Zioen azalpena hasten da gogoratuz antolamendu juridiko demokratiko guztiek, Giza Eskubideen Nazioarteko Zuzenbideak bezalaxe, pertsona orok duen erlijio- eta kultu-askatasuna aitortzen dutela, oinarrizko eskubidetzat hartuta, eta berme juridiko handienarekin. Jarraian aipatzen ditu Konstituzioaren 16. artikulua, 7/1980 Lege Organikoa, uztailaren 5ekoa, erlijio-askatasunari buruzkoa, Giza Eskubideen Europako Hitzarmenaren 9. artikulua eta Europar Batasuneko Oinarrizko Eskubideen Agiriaren 10. eta 11. artikuluak.

5. Ondoren, hau aitortzen da: «Azken hamarkadetan, erlijio-fenomenoek aldaketa handiak izan dituzte gure inguruko gizarteetan». Baita EAEko gizartean ere, eta «Europako beste gizarte garatu batzuetan bezala, erlijio-aniztasuna gero eta handiagoa da, eta fenomeno hori, segur aski, behin betikoa eta itzulezina izango da».

6. Halere, egiaztatu da indarrean dagoen ordenamendu juridikoan tresna arauemaile egokiak falta direla errealitate plural berri horretatik eratorritako gai eta eskaera ugariei erantzuteko. Gai horien artean dago kultu-zentro edo -tokiena, erlijio-askatasunerako eskubidea integratzen duten alderdietako bat denez.

7. Horrek azaltzen du EAEko botere publikoek neurri positiboak –baita arauemaileak ere– hartzeko betebeharra aktibatzea, oinarrizko eskubideak baliatu ahal izatea bermatzeko. Eskubide horien artean dago erlijio-askatasuna eta, esparru horretan, legeak araubide bermatzailea artikulatzen du, erlijio-askatasunerako eskubidea babesteko, kultu-zentroak irekitzeari eta horiek erabiltzeari dagokienez.

8. Horrela, –baieztatzen da–, legeak «erantzun arauemaile koherentea, bideragarria eta gure antolamenduaren printzipioekin bete-betean bat datorrena eman nahi dio estu-estu oinarrizko eskubide bati lotuta dagoen errealitate sozial berriari, eta, hala, Estatutuaren agindua bete: herritar

guztien eta herritarrek beren eskubideak baliatuz osatzen dituzten taldeen berdintasun benetakoa eta eraginkorra bultzatzea, demokratikoa eta aldi berean plurala den gizartean».

9. Xedapen-zatian, 1. artikuluak arauaren xedea adierazten du: gure gizarteko elkarbizitza eta erlijio-aniztasuna babestea; elkarrizketa eta akordiorako mekanismoak ezartzea; eta kultu-zentroak ireki eta erabil daitezela bermatzea, oinarrizko eskubidea baliatzeko.

10. 2. artikuluak bi eduki ditu.

11. 1. apartatuak legea inspiratzen duten printzipioak adierazten ditu: (i) erlijio-askatasunerako eskubidea indibidualki eta era kolektiboan baliatzeko bermea eraginkorra izatea; (ii) tratu-berdintasuna bermatzea erlijio-komunitate eta -konfesioen artean, kultu-zentroak irekitzeko eta funtzionatzeko; (iii) zentro horien segurtasun- eta osasungarritasun-baldintza optimoak bermatzea; (iv) eta pertsonek eta eliza, erlijio-konfesio eta -komunitate desberdinek kultu-tokiak izateko eskubidea izatea.

12. 2. apartatuak, legearen ondoreetarako, definizio bat du, eskubidea baliatzeko zuzeneko eta zeharkako diskriminazio gisa zer ulertu behar den jakiteko.

13. Aplikazio-eremua ezartzen du 3. artikuluak. Positiboan, 1. apartatuan adierazten dira erlijio-askatasunari buruzko uztailaren 5eko 7/1980 Lege Organikoaren aplikazio-eremuko kultu-toki eta -zentroak, eta aldi baterako erlijio-jarduera batera bideratzen diren tokiak eta ekipamenduak. 2. apartatuak, negatiboan, kanpoan uzten ditu ospitaleetan, eskoletan, hilerrietan, beilatokietan eta antzekoetan dauden kultu-tokiak eta -zentroak, baita beste jarduera nagusi batzuetarako diren tokiak ere, eta EAEko Kultura Ondarearen Inbentarioan daudenak (3. apartatua).

14. 4. artikuluak kultu-tokia eta -zentroa hiru elementuren arabera definitzen du: (i) Jendea biltzen den titulartasun publiko edo pribatuko eraikina, lokala edo areto erantsia; (ii) kultua praktikatzera, bilerak egitera, prestakuntza eskaintzera edo erlijio-asistentziara bideratuta dagoena era iraunkorrean; (iii) eta nortasun juridikoa duen elizaren, erlijio-konfesioaren edo -komunitatearen berariazko aitorpena duena.

15. Lehenengo kapituluan (kultu-askatasuna hirigintza-antolamenduaren esparruan), 5. artikuluak hizpide du erlijio-helburuetarako titulartasun publikoko ekipamendu edo tokien aldi baterako edo noizbehinkako erabilera, eta hori erlijio-konfesio eta -komunitate guztiei berdintasunezko tratua emateko printzipioaren mende jartzen du.

16. 6. artikuluan lantzen da Hiri Antolamenduko Plan Berezietan behar beste toki erreserbatzeko zehaztapena, horiek kulturako eta erlijio-asistentziarako toki gisa erabil daitezen. Erreserbatutako tokien inguruko erabakia hartu eta esleipena egingo da, eskubidea baliatzean ez zuzenean ezta zeharka ere diskriminaziorik sortzen ez duten irizpideen arabera. Udalek zehaztuko dituzte kokalekuak, interes orokorra babestuz eta

elkarbizitza eta kohesio soziala sustatuz, eskubide hori baliatzea errespetatzen duten erabakiekin. Elizek, erlijio-konfesioek eta -komunitateek kultu-tokietarako erreserbatutako tokiak zehaztu eta esleitzeko prozeduran parte hartuko dute. Prozedura horretan, indarrean dagoen hirigintza-legeria aplikatuko da.

17. Bigarren kapituluan (Kultu-aretoak irekitzeko hirigintza-lizentzia, komunikazioa eta beste baimen batzuk), 7. artikuluak kultu-tokiak eta gainerako erlijio-ekipamenduak hirigintza-lizentzien araubide orokorraren mende jartzen ditu, eraikitzeko, egokitzeko eta irekitzeko obretarako.

18. 8. artikuluak adierazten du jendea biltzen den kultu-toki edo -zentro berri bat irekitzea toki-administrazioaren arrazionalizazio eta jasangarritasunari buruzko, abenduaren 27ko 27/2013 Legearen mende dagoela, baita EAEko ingurumena babesteko otsailaren 27ko 3/1998 Legearen mende ere.

19. 9. artikuluak xedatzen du, kultu-toki eta -zentroetan erlijioaz bestelako jarduerak gauzatzen badira, aplikatu beharreko baimenak izan beharko direla.

20. 10. artikuluak 1. apartatuan zehazten du kultu-toki eta -zentroek behar diren baldintza tekniko eta materialak izan behar dituztela pertsonen segurtasuna eta instalazioen higienea bermatzeko, eta hirugarrenei eragozpenik ez eragiteko. Baldintza horiek inolako kasutan ezingo dute era arbitrarioan eragotzi edo zaildu zentro horietako jarduera.

21. 2. apartatuak erregelamendura igortzen du hauen guztien baldintza tekniko eta materialak ezartzeko: segurtasuna, osasungarritasuna, irisgarritasuna, babes akustikoa, edukiera eta ebakuazioa bermatzeko eta hirugarrenei eragozpenik ez eragiteko.

22. 11. artikuluak kultu-toki eta -zentroak irekitzeko baldintzak ez betetzearen aurkako neurriak jasotzen ditu.

23. 1. apartatuak xedatzen ditu itxiera, hustea edo erlijio-eskubidea edo -jarduera baliatzen jarraitzea eragozten duen edozein neurri, baldin eta lokalek ez badute lizentzia eskatu edo ez badute aurretiazko jakinarazpena egin, hirigintza-lizentzien edukia ez badute bete edo ezarritako arau tekniko eta materialak urratzen badituzte. Prozedura jaso da: errekerimendu bat, aurretiazko entzunaldia eragiten dion erakundeari, eta akatsak zuzentzeko epe bat emateko aukera. Epe hori amaitu ondoren, itxi egingo da. 2. apartatuan xedatzen da lokalaren itxiera instalazioen zati bat zigilatzearekin ordezteko aukera, eta 3. apartatuan gogoratzen da neurriek ez dutela zehapen-izaera, alde batera utzi gabe izan daitezkeen erantzukizun penal, zibil edo administratiboak.

24. Hirugarren kapituluan (EAEko Erlijioen Arteko Kontseilua sortzea) 12. artikuluak 1. apartatuan kontseilu horren sorrera arautzen du. Kontseilu hori autonomia-erkidegoko

elkarrizketa- eta lankidetza-organo instituzional gisa eratuko da erlijio-konfesio eta -komunitate desberdinekin, eta bere helburua izango da erlijioen eta kulturen arteko elkarbizitza zaindu eta sustatzea, erlijio-pluraltasuna errespetatuta.

25. 2. apartatuak aholkatu eta txostenak egiteko duen funtzioa deskribatzen du: «Euskal Instituzioen eta EAEko Eliza, Erlijio Konfesio etaKomunitateen ekimen edo erabakietan, betiere horiek era espezifikoan eragin badiezaieke erlijio- eta kultu-askatasunari.»

26. 3. apartatuan kideak identifikatzen dira: hiru maila instituzionalak, elizak, erlijio-konfesioak eta -komunitateak, eskumen aitortua duten pertsonak eta legea aplikatzeko interes gaitua duten herritarren beste elkarte batzuk.

27. 4. apartatuak erregelamendura igortzen du Kontseiluaren eraketa, funtzioak eta funtzionamendu-arauak zehazteko, eta gogoratzen du Kontseilua eratzen denean emakumeen eta gizonen ordezkaritza parekatua sustatuko dela.

28. 13. artikuluak Kontseiluaren aholkularitza-funtzioak adierazten ditu.

29. Amaierako zatian, lehenengo xedapen gehigarrian, Egoitza Santuarekiko eta beste elizekiko, erlijio-konfesioekiko eta erlijio-elkarte batzuekiko akordioak aipatzen dira.

30. Bigarren xedapen gehigarria erlijio-erakundeen estatuko erregistroan inskribatu izana egiaztatu beharrari buruzkoa da.

31. Lehenengo xedapen iragankorrak ezartzen du zer eratara egokitu behar diren udaletako hirigintza-antolamenduko planak lege berrira.

32. Bigarren xedapen iragankorra kultu-toki eta -zentroetako baldintza tekniko eta materialak egokitzeko aldiari buruzkoa da.

33. Azken xedapenetatik lehenak Eusko Jaurlaritzari baimena ematen dio erregelamendua garatzeko.

34. Azken xedapenetatiko bigarrenak arautzen du Legea Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkarian argitaratzen denetik hogei egunera sartuko dela indarrean.

BATZORDEAREN ESKU-HARTZEA

35. Irizpen hau Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoaren azaroaren 24ko 9/2004 Legearen 3.1. artikulua betez ematen da, non a) apartatuan, Batzordearen aholkulari funtzioaren esparruan, «Legearen aurreproiektuak, edozein izanik ere haietako gaiak eta helburuak» jasota dauden, eta kontsulta egiten duena ez dago apartatu horretan zehaztutako salbuespenen artean.

GOGOETAK

I ERATZE-PROZESUA

36. Xedapen Orokorrak Egiteko Prozedurari buruzko abenduaren 22ko 8/2003 Legea (aurrerantzean, XOEPL) da egiaztatze-parametroa, irizpenaren xede den testua egiteko prozesua aztertzeko.

37. Halere, zehaztu behar da, Batzorde honek adierazi duen bezala (guztien eredu, 76/2004 Irizpena), lege-testu horrek ezartzen duela prozedura-bide bera erregelamenduak egiteko ekimenentzat eta lege-aurreproiektuentzat. Dena den, araubideko antzekotasuna alderdi horretara soilik mugatzen da. Izan ere, lehenengoen oinarria eta muga jatorriko legeetan dago, eta bigarrenak, aitzitik, ez daude lotura zorrotz horren mende.

38. Gobernuak legegintza-ekimena eta erregelamendu-ekimena baliatzean egiten duen erabateko desberdintasuna Konstituzio Auzitegiko maiatzaren 24ko 55/2018 Epaiak (KAE) aztertu du. Bertan, berriz ere hau gogoratu da: «Autonomia-estatutuek legegintza-ekimena autonomia-gobernuei aitortzen diete, eta ez beren administrazioei. Erregelamendu-ahala ere Gobernuari dagokio, baina ahal horrekin gertatzen ez den bezala, eskumen hori egikaritzea Gobernuak parlamentu-ganberekin dituen harremanen eremuan txertatzen da. Lege-proiektuak egiteko eta onartzeko prozedura autonomia-gobernuari funtzio legegilean parte hartzea, eta, beraz, bere politika publikoak lege-maila duten arauen bitartez arautzea ahalbidetzen dion bidea da».

39. Desberdintasun horren arabera, ibilbidearen hasieratik (39/1999 Irizpena), Batzordeak azpimarratu ditu eite desberdinekoak direla bere esku-hartzeak, kontsulta-eginkizuna gauzatzen duen kasuan kasuko xedearen arabera (lege-mailako arau-proiektuak, erregelamendu-mailakoak, administrazio-egintzak, etab.).

40. Lege-aurreproiektuei dagokienez, beren espezifikotasuna ikus daiteke legegilea ez dela ondorengoetan jasotako xedapenen gauzatzaile huts bat, nahiz eta ordenamendu-maila gorenen mende egon, esaterako, Konstituzioaren (EK) eta Euskadiko Autonomia Estatutuaren (EAE) mende, baizik eta osaera-askatasuna izenekoa duela, eta hori baliatzen duela balorazio politikoen arabera («legegileak ez du Konstituzioa gauzatzen, baizik eta zuzenbidea sortzen du askatasunez Konstituzioak eskaintzen duen esparruaren barnean; aldiz, erregelamenduak egiteko ahala baliatzean, Konstituzioaren eta Legeen (EK 97. art.) arabera jarduten da» (besteak beste, KAE 209/1987, abenduaren 22koa).

41. Lege-aurreproiektuek, beraz, «zuzenbidea sortzeko moduari» buruzko aukera handiagoa ematen dute, eta, Batzordeak esku hartze aldera, hori izango litzateke bere funtzioa dela-eta beste produktu arauemaile batzuetan egiten duen interpretazioa baino interpretazio mugatuagoa egitea, lege guztien dimentsio politikotik etortzen diren muga guztiak errespetatzeko, herriaren borondatea adierazteari dagokionez.

42. Hortaz, lege-aurreproiektuak aztertzerako orduan, Espainiako Konstituzioan, Euskadiko Autonomia Estatutuan edo lege organikoetan aparteko izapide espezifikoren bat xedatu dela salbu (KAE 35/1984, martxoaren 13koa edo KAE, 176/2011, azaroaren 8koa) hura egiteko jarraitu den bidearen balioztapena ez da erregelamenduen kasuan egin beharreko balioztapen bera. Azken horietan, adibidez: interes publikoen entzunaldirik edo parte-hartzerik ezak, nahitaezko txostenik ezak, etorkizuneko arauaren baliozkotasuna baldintza dezake. Lege-aurreproiektuen kasuan, aldiz, ez da hori gertatzen. Izan ere, aipatutako kasuetan soilik eragin diezaioke baliozkotasunari, baita txosten-gabeziak parlamentuaren borondatea mugatzen duen kasuetan ere (guztien eredu, KAE 108/1986, ekainaren 28koa).

43. Funtsezko desberdintasun hori dela eta, Batzordearen lege-aurreproiektuak egiteko prozeduren azterketak, bereziki, lagunduko du proiektatutako erregulazioa egokia den ala ez zehazten; alegia, arrazoizkoak diren ala ez. Arrazoizkoa izateak esan nahi du erabilgarria dela helburuak lortzeko, eta erregulazioaren zuzentasunari begira ere lagungarria dela.

44. Lege-aurreproiektuei dagokienez, kontsulta-funtzioaren aurreko espezifikotasunak ez du saihestu Batzordeak oharrak egitea aurreproiektua egiteko prozedurari eta bere memoriari buruz, kontsulta egin duen organoarekin batera elkarlanean jarduteko asmo soilarekin, eta aurreproiektua hobetze aldera. Baina beti ahaztu gabe, kontsulta egin duen organoaren egite-prozeduraren balorazioa ez dela sartzen testuaren balioztatze juridikoaren arloan eta ez duela uzten sortzen amaierako produktu arauemailearen konstituzionaltasunarekiko eragozpenik.

45. Hasierako ohar hau egin ondoren, irizpena egingo zaion testua lortzeko jarraitutako prozedura aztertuko dugu.

46. Prozedurari esker (bereziki, izapidean zehar egindako hainbat memoriari esker) ekimenaren arrazoi nagusiak ezagut daitezke. Horiek laburbiltzeko adieraz daiteke, helburua dela autonomia-erkidegoari lege bat eskaintzea gero eta handiagoa den erlijio-pluraltasunari erantzuteko eta EAEko erakundeek errealitate horretara egokitutako kultu-zentro eta -tokien irekiera kudeatzera bideratutako tresna juridiko bat izateko, jarduera horren erlijio-askatasunari (EK 16. artikulua) dagokion oinarrizko eskubidearekin bat. Xede zehatz hori etorkizuneko arauaren helburu zabalagoan –1. artikuluan aipatu da– kokatu behar da. Bere helburua da elkarbizitza eta erlijio-aniztasuna babestea, eta elkarrizketa eta akordiorako mekanismoak ezartzea aipatutako oinarrizko eskubidea baliatzeko (hala indibidualki nola kolektiboki).

47. Memoriek ez daukate informaziorik abiapuntu gisa kontuan hartutako eta arauak eragingo dion errealitateari buruz. Horri buruzko aipamen batzuk daude genero-inpaktua ebaluatzera bideratutako izapideetan. Horietan hau aitortzen da: «EAEko errealitate sozio-erlijiosoari buruzko ezjakintasun orokorra dago». Horrek barnean hartzen ditu

«hala erlatiboki berria den errealitate honen presentzia sozialarekin erlazionatutako gaiak nola administrazio publikoaren estamentu desberdinek egindako onarpen formaletik eratorritako bestelako alderdiak».

48. Adierazten da, era berean, Erlijio Aniztasunaren Behatokiaren arabera, EAEn 271 kultu-toki daudela, eta adierazten da, batetik, nolabaiteko ezjakintasuna dagoela erlijio-erakundeen izaera juridikoari buruz, batez ere, Erlijio Erakundeen Erregistroko inskripzioari dagokionez, eta, bestetik, «detektatzen da ez dagoela parte hartzeko tokirik, ezta erlijio-erakundeen ordezkaririk ere (beren ordezkariak edo beste erakunde sozial batzuen ordezkariak), administrazio publikoarekin elkarrizketan aritzeko, izan propioak edo orokorragoak».

49. Aipatzen da, halaber, «Atzerritarrekiko pertzepzioak eta jarrerak» atalean—Ikuspegi 2018ko Barometroa—, «elkarbizitza-ereduei eta dibertsitate-kudeaketari dagokienez, EAEko gizarteak aldekoa izaten jarraitzen duela, baina orientazio asimilazionista argiarekin. Aniztasuna onartzen da, eta aberasgarritzat jotzen da, baina egin beharreko ahaleginari dagokionez, partekatua izan behar duela uste den arren, ahalegin handiena migratzaileek egin behar dutela pentsatzen da, argi eta garbi. Baieztatzen da EAEko gizarteak ez duela uste bere bizimodua arriskuan jartzen dutenik migratzaileen erlijio-praktikek (hala uste zuen % 69,5ek 2018an; 2017an, % 53,1ek).»

50. Iturri berdinaren arabera: «2008. eta 2018. urteen arteko migratzaileen kultura-jarraibideekiko tolerantzia-mailari dagokionez, hobetu egin da agerikoenak diren kultura-jarraibideen kasuan, hau da, jatetxeak eta dendak irekitzearen kasuan. Dena den, tolerantzia-maila txikiagoa da multikulturalismoak berezkoak dituen elementuetan sakontzen denean, esate baterako, migratzaileek beren usadio-ohiturak agertzen, jaioterriko jantziak janzten, beren erlijioak praktikatzeko tenpluak eraikitzen dituztenean.».

51. Herritarrek, ekimenak gehienbat eragiten dien erakundeek eta administrazioek egite-prozesuan parte-hartzeari dagokionez, espedienteak adierazten du eragiten dien administrazioek parte-hartze handia izan dutela.

52. Ildo horretan, nabarmentzekoa da EUDELen parte-hartzea; izan ere, bere alegazioei era arrazoituan erantzun zaie, eta gehienak onartu dira. Ondorioz, aurreproiektuaren testuan aldaketak egin dira.

53. Era berean, tokiko interesak ekimenean duen presentzia handia denez, Tokiko Gobernu Batzordeak esku hartu du [Euskadiko tokiko erakundeen apirilaren 7ko 2/2016 Legearen (ETEL) 91. artikulua]. Hala, aurreproiektua aztertu ondoren, ondorioztatu du ez dela eragiten toki-autonomian, ezta udalerrien eskumenetan ere. Hori dela eta, ez da beharrezkoa baliabideak ezartzeko eranskin espezifikorik (ETEL 18.3. artikulua).

54. Halaber, Eusko Jaurlaritzako sailen irizpidea jaso da, haien eskumenak zuzenean erlazionatuta baitaude ekimenarekin. Bereziki hartu da kontuan Ingurumen, Lurralde Plangintza eta Etxebizitza Sailaren irizpidea, aurreproiektuak eragin nabarmena duelako

hirigintzan eta ingurumenean. Prozeduraren bi unetan egindako oharrak organo sustatzaileak aztertu ditu eta testuan aldaketak eragin ditu.

55. Ekimena herritarren parte-hartzeari irekitzeari dagokionez, jendaurreko informazioaren izapidea egin dela jaso da. Izapide horretan zehar, herritar batek eta Bilboko apezpikuak iritzia eman zuten. Hala, azken honek alegazioen idazki bat aurkeztu zuen eta, bertan, EAEko hiru elizbarrutien iritzia adierazi zuen.

56. Ez da jaso jendaurreko entzunaldi-izapidea egin denik (XOEPL 8. artikulua), zeinen eremu subjektiboa, zentzua eta helburua bereizi egiten diren jendaurreko informazioarekiko (guztiak ordeztuz, 186/2018 Irizpena) eta aukera baliotsua izango zen Euskal Autonomia Erkidegoan jarduten duten elizen, erlijio-konfesioen eta -komunitateen iritzia ezagutzeko.

57. Ekimenaren azterketa juridikoak aurreproiektuak sortzen dituen gai garrantzitsuak aztertzen ditu. Organo sustatzailearen aholkularitza juridikoak egindakoari espezifiko bat erantsi zaio, Estatutuaren Garapenerako Zuzendaritzak egindako etorkizuneko arauaren eskumenei buruzkoa.

58. Organo sustatzaileak, adierazitakoaren arabera, generoaren araberako inpaktu-txosten bat egin du emakumeen eta gizonen berdintasunerako otsailaren 18ko 4/2005 Legearen 19. eta 20. artikuluetan ezarritakoa betez eta generoaren araberako inpaktuaren jarraibideak, 2012ko abuztuaren 21eko Gobernu Kontseiluaren akordioaren bidez horretarako onartutakoak, betez.

59. Emakundek aipatutako 4/2005 Legea betetzen dela egiaztatzeko txostena igorri du, eta positiboki ondorioztatzen du, testuan hizkuntza ez-sexista erabiltzen dela eta gomendatzen du EAEko Erlijioen Arteko Kontseiluak gizonen eta emakumeen presentzia parekatua izatea. Horrez gain, uste du Kontseilu horrek izan beharreko funtzioetako bat dela erlijio-preskripzioaren edo -praktikaren aitzakian emakumeen aurkako indarkeria-ekintzak saihestea.

60. Egite-espedientean, era berean, Herri Administrazioetan Hizkuntza Normalizatzeko Zuzendaritzaren txostena dago. Txosten horretan egiaztatu du etorkizuneko arauan hizkuntza-araudia errespetatzen dela eta bere idazketan betetzen dela arau-proiektuen idazketa elebidunari buruzko 2013ko maiatzaren 14ko Gobernu Akordioa.

61. «Inpaktu ekonomikoaren» balorazioari dagokionez (XOEPL 10.3. artikulua), Batzorde honek adierazi duen bezala, proiektu bakoitzaren eduki zehatzarengatik eskatu behar da, prozedurak duen alderdi materiala ulertuta ondoriozta daitekeen bezala.

62. Kasu honetan, Kontrol Ekonomikoko Bulegoaren txostenak ondorioztatzen du EAEko ogasun orokorraren gaietan izan dezakeen eragina hautemanezina dela, eta proiektuak

ez diola eragingo Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Publikoari finantzaketa handiagoa eskatzen duen zuzeneko betebehar ekonomikorik, eta ez duela gastuaren alderdietan zuzenean eragingo. Faltan dago, baina, ebaluazio ekonomikoa; hau da, antolamendu-alderdien eta partikularrei, ekonomia orokorrari eta beste administrazio batzuei (zehazki, udalerriei gastuak sortzea) araudia aplikatzeak izan dezakeen inpaktuaren ebaluazio ekonomikoa.

63. Alderdi horiek zuzentzeko, organo sustatzaileak memoria ekonomiko bat egin du, eta, bertan, beste administrazio batzuetan izango duen inpaktu ekonomikoari buruz hau adierazten du: «Zaila da EAEko udalerri guztietan eta bakoitzean sor daitezkeen gastuen azterketa bat egitea, aurrez ez bada egin EAEko udalerrietan hainbat eliza, erlijio-konfesio eta -komunitatek duten egoerari eta beren beharrei buruzko diagnostikorik». EAEko Erlijioen Arteko Kontseilua sortzeak izan dezakeen eragin ekonomikoari dagokionez, uste da Kontseiluaren eraketa, funtzioak eta funtzionamendu-arauak arautzen dituen erregelamendua egitean aztertuko dela.

64. Azkenik, amaierako memoria bat dago espedientean, eta bertan azaltzen da zer egite-bidea beteko den, XOEPLen 10.2., 10.3 eta 12.2. artikuluetan ezarritakoaren arabera.

II KONSTITUZIOAREN ETA ESTATUTUAREN ESPARRUA

A) Planteamendua

65. Aurreproiektuaren helburua da, adierazitakoaren arabera, elkarbizitza eta erlijio-aniztasuna babestea. Helburu horrekin, araubide bat ezartzen du kultu-toki eta -zentroak irekitzeko eta erabiltzeko, erlijio-askatasunerako oinarrizko eskubidea baliatzeko berme gisa, eta EAEn jarduten duten erakundeak eta erlijio-konfesioak eta -komunitateak elkarlanean aritzeko gune iraunkor bat sortzen du.

66. Ekimenak erlijio-askatasunarekin duen lotura horrek aurreproiektuaren azterketa bereizten du. Printzipioz, oinarrizko eskubideak baliatzea arautzen duten legeen kategoriara birbidera daiteke. 2/2002, 24/2003 irizpenetan gertatu zen bezala, baldintza hori dela eta, aurreproiektuaren esparru juridikoa aztertzen hasi behar da erlijio-askatasunerako eskubidearen konstituzio-edukiarekin, zeren eduki hori –konstituzio-ordenamenduarekin bat (EK 53.1. artikulua)– gainditu ezin den muga bat baita legegile arrunt eskudunarentzat (izan estatukoa izan autonomiakoa).

67. Horregatik, lehenik, erlijio-askatasunerako eskubidearen eiteak aztertzen dira; horretarako, kontuan hartzen ditugu doktrina zientifikoaren iritziak, baina batez ere –Batzorde honen irizpenetan nahitaezkoa baita– horretarako egindako konstituzio-doktrina, zeren deskribapenaren (eta ondorengo mugaren) helburua ez baita –irizpen honen xedea gainditzeagatik– oinarrizko eskubide horri buruzko doktrina-azterketa bat

egitea, baizik eta soilik adieraztea aurreproiektua aztertzeko balioko digun ezagutza teorikoa eta Batzordeak hori aztertzean egiten dituen gogoetak funtsatzea.

68. Jarraian, zer eskumen-koordenatu dauden aztertuko ditu irizpenak , baita aurreproiektua eskumen-banaketara egokitzen den ere. Azkenik, gogoetaren bat eta lege-teknikari buruzko artikuluak aztertu dira.

B) Erlijio-askatasuna.

69. Konstituzioak 16. artikuluan erlijio-askatasuna onartzen du, baldintza hauetan:

> 1. Gizabanakoen eta gizataldeen ideologia-, erlijio- eta kultu-askatasuna bermatzen da, eta beren agerpenetan muga bat baino ez da izango, legeak babesten duen ordena publikoa jagotea.
>
> 2. Ezin izango da inor behartu bere ideologia, erlijio edo sinesmenei buruzko adierazpenak egitera.
>
> 3. Erlijio batek ere ez du izango estatu-izaerarik. Botere publikoek kontuan hartuko dituzte Espainiako gizartearen erlijio-sinesmenak, eta Eliza Katolikoarekin eta beste erlijioekin lankidetza-harremanak izango dituzte.

70. Gure azterketarako, konstituzio-manutik hartzen dugu, pentsamendu-askatasuna eduki nagusi gisa kontuan hartu behar bada ere, erlijio-askatasunak (haren jatorria eta genesia) protagonismo handia duela artikuluan, eta definitzen duten hiru alderdi tradizionalak jasotzen dituela: (i) kontzientzia-askatasuna; konfesio-askatasuna; eta (iii) kultu-askatasuna, gure kasuan bereziki nabarmentzekoa da, erlijio-erituak eta -ospakizunak gune pribatu edo publikoetan egiteko askatasuna jasotzen baitu.

71. Hasierako hurbilketa honetan, Giza Eskubideak eta Oinarrizko Askatasuna Babesteko Europako Hitzarmenaren 9. artikulua (aurrerantzean, GEEH) ere transkribatu behar da; izan ere, pentsamendu-, kontzientzia- eta erlijio-askatasunerako eskubidea honela onartzen du:

> 1. Pertsona orok du pentsamendu-askatasuna, kontzientzia-askatasuna eta erlijio-askatasuna izateko eskubidea. Eskubide horrek norbere erlijioa edo sinesteak aldatzeko eskubidea dakar, baita bakoitzak, bakarka nahiz taldean, publikoan nahiz pribatuan, kultuaren bidez, irakaskuntzaren bidez, jarduerez eta erituak betez, bere erlijioa edo sinesteak azaltzeko ere.
>
> 2. Norberaren erlijioa edo sinesmenak adierazteko askatasunak ezin ditu legeak gizarte demokratiko batean segurtasun publikorako, ordena, osasun edo moral

publikoa babesteko, edo besteen eskubide edota askatasunak babesteko beharrezkotzat jotzen dituen neurriak baino murrizketa gehiago jasan.

72. Europar Batasunaren esparruan, Oinarrizko Eskubideen Agiriak 10.1. artikuluan erlijio-askatasuna finkatzen du, zeinen irismena eta zentzua zehaztuko den kontuan izanda Giza Eskubideen Europako Epaitegiaren (GEEE) jurisprudentzia (Agiri horren 52.3. artikulua).

73. GEEEren jurisprudentzia sendotu batek (besteak beste, Eweida eta beste batzuk Erresuma Batuaren aurka auzia, 2013ko urtarrilaren 15ekoa) hau adierazten du: «Erlijio-askatasuna batez ere kontzientzia eta pentsamendu indibidualeko kontu bat da. Edozein erlijio-sinesmen izateari eta erlijioa edo sinesmena aldatzeari buruzko 9. artikuluaren lehen lerrokadan ezarritako zuzenbidearen alderdi hau absolutua eta baldintzarik gabekoa da. Halere, 9.1. artikuluan ezartzen den bezala, erlijio-askatasunak, halaber, sinesmena adieraztea ere jasotzen du, bakarrik eta pribatuan, baina baita komunitatean beste batzuekin eta jendaurrean praktikatzea ere. Erlijio-sinesmen baten adierazpenak kultuaren, irakaskuntzaren, praktikaren eta obserbantziaren forma har dezake. Hitzetan eta egitateetan gauzatutako lekukotza uste sendoak izatearekin lotuta dago».

74. Kultuaren praktikak, beraz, erlijio-askatasunaren funtsezko edukia barnean hartzen du eta, horregatik, kultu-tokiak ezartzeko eskubidea ere zuzenbidearen ahalmenen parte da.

75. Erlijio-askatasunerako eskubidea legegile organikoak garatu du erlijio-askatasunaren uztailaren 5eko 7/1980 Lege Organikoan (aurrerantzean, EALO).

76. 1. artikuluak adierazten du Estatua akonfesionala dela eta ez dela diskriminatu behar erlijio-sinesmenengatik.

77. 2. artikuluak jasotzen ditu erlijio- eta kultu-askatasunaren eskubideak dakartzan ahalmenak –bortxa-immunitatearekin– eta horrela laburbildu behar da: (i) erlijio-sinesmenak izateko, ez izateko edo konfesioz aldatzeko askatasuna; (ii) sinesmenak era askean adierazteko edo horiei buruz deklaratzeari uko egiteko askatasuna; (iii) kulturako eta erlijio-asistentzia jasotzeko askatasuna eta horretara behartua ez izateko eskubidea; (iv) irakaskuntza-askatasunak bere barnean hartzen du sinesmenen arabera irakastea eta heztea; eta (v) erlijio-helburuekin bildu, elkartu eta adierazteko askatasuna.

78. Erlijio-askatasunak berez dituen eskubide instituzionalei dagokienez, EAELOren 2.2. artikuluak onartzen du elizek, erlijio-konfesioek eta -komunitateek eskubidea dutela erlijio-helburuekin kulturako edo biltzeko tokiak ezartzeko, beren ministroak izendatu eta prestatzeko, beren kredoa zabaltzeko eta beren elkarteekin edo beste erlijio-konfesio batzuekin harremanetan egoteko.

79. Erlijio-askatasunaren edukiari buruz, Konstituzio Auzitegiak adierazi du (besteak beste, KAE 24/1982, maiatzaren 13koa; 166/1996, urriaren 28koa; 46/2001, otsailaren 15ekoa; 154/2002, uztailaren 18koa; 177/1996, azaroaren 11koa) Konstituzioak 16. artikuluan erlijio-askatasuna onartzen duela, pertsonei eta komunitateei bermatuz «beraien agerpenetan muga bat baino ez da izango, legeak babesten duen ordena publikoa jagotea» (EKren 16.1 artikulua) eta bi dimentsio bereizi ditu.

80. Dimentsio objektiboan, erlijio-askatasunak EKren 16.3. artikuluak aipatzen duen eskakizuna bikoitza dakar berekin: batetik, botere publikoen neutraltasuna, Estatua akonfesionala baita; bestetik, botere publikoek hainbat elizekin lankidetza-harremanak izatea.

81. Konstituzio Auzitegiak otsailaren 15ean eman zuen 46/2001 epaiaren arabera: «Konstituzioaren 16.3. artikuluaren arabera, neutraltasun-deklarazio bat formulatu ondoren (KAE 340/1993, azaroaren 16koa, eta 177/1996, azaroaren 11koa) erlijio-osagaia hautemangarria da, eta agintzen die botere publikoei «Eliza Katolikoarekin eta gainerako konfesioekin lankidetza-harremanak» izatea; horrela, akonfesionaltasun edo laikotasun positiboaren ideia bat sartzen du «erlijio- eta estatu-funtzioen arteko edozein nahaste saihesten duena» (KAE 177/1996)».

82. Eskubide subjektiboan, erlijio-askatasunak, era berean, dimentsio bikoitza du, barnekoa eta kanpokoa. Lehenengoak «bermatzen du sinesmenen klaustro intimo bat izatea eta, beraz, autodeterminazio intelektualaren gune bat izatea erlijio-fenomenoaren aurrean, norberaren nortasunari eta duintasun indibidualari lotua», (KAE 177/1996, azaroaren 11koa). Bigarrenak «.. *agere licere* kanpo-dimentsio bat ere badu eta horrek herritarrei ahalmena ematen die beren uste sendoen arabera jarduteko eta horiek mantentzeko hirugarrenen aurrean (KAE 19/1985, OJ 2; 120/1990, OJ 10; eta 137/1990, OJ 8)». Askatasun-eremu eta *agere licere*-ren esfera horren onarpen horrek «Estatuak edo edozein talde sozialek hertsatzeko immunitatea du» (KAE 46/2001, OJ 4, eta, ildo berean, KAE 24/1982, maiatzaren 13koa, eta 166/1996, urriaren 28koa) eta, dimentsio negatiboan, osatzen du EKren 16.2. artikuluak: «Ezin izango da inor behartu bere ideologia, erlijio edo sinesmenei buruzko adierazpenak egitera» (KAE 154/2002, uztailaren 18koa).

83. Erlijio-askatasuna proiektatzen den eremuari dagokionez, zehaztu behar da kontzeptu zabal bat hartzen duela barnean, erlijio-sinesmenak eta erlijio tradizionalak babestera mugatzen ez dena. Konstituzio Auzitegiak adierazi du hala erlijio-sinesmena nola sekularra hartzen dituela barnean (KAE 141/2000, maiatzaren 29koa edo KAE 180/2001, maiatzaren 17koa).

84. Ildo horretakoa da Giza Eskubideen Adierazpen Unibertsalaren 18.1. artikuluak (Nazio Batuen Giza Eskubideen Batzordea 1993ko ekainaren 20ko Iruzkin orokorra dela-eta) duen interpretazioa, hauek babesten baititu: «Sinesmen teistak eta ez-teistak eta ateoak, baita

erlijio edo sinesmenik eza profesatzea ere; sinesmen edo erlijio terminoak zentzu zabalean interpretatu behar dira».

85. Oinarrizko eskubide eta askatasun guztiek komunean dute, eskubidearen eduki definitzaileak dituzten mugak ere izatea. Erlijio-askatasunarena –oinarrizko eskubide guztiak bezala– ez da mugagabea edo absolutua, eta kontuan izan behar du konstituzioak babesten dituen eskubide eta ondasunen beste titular batzuengan izan dezakeen eragina, baita legeak babesten duen ordena publikoa osatzen duten elementuetan izan dezakeen eragina ere, EKren 16.1. artikuluan ezarritakoaren arabera, horien adierazpenak mugatzen baititu.

86. Gai honen inguruan Konstituzio Auzitegiak hau adierazi du (KAE 57/1994, ekainaren 28koa, OJ 6, horretarako aipatua 58/1998 KAEn, martxoaren 16koan): «Konstituzioak onartzen dituen oinarrizko eskubideek soilik amore eman dezakete Konstituzioak berariaz ezartzen dituen mugen aurrean, edo bertatik zuzenean edo zeharka ondorioztatzen direnen aurrean juridikoki babestutako beste eskubide batzuk edo ondasun batzuk zaintzeko beharrak justifikatzen badu (KAE 11/1981, OJ 7, eta 1/1982, OJ 5, besteak beste)», eta, «kasu guztietan, ezartzen diren mugek ezin dute oinarrizko eskubidea oztopatu arrazoizkoa den mailatik harago (KAE 53/1986, OJ 3)».

87. Honakoa dakar gogora, besteak beste, Konstituzio Auzitegiaren maiatzaren 29ko 141/2000 Epaiak: «Sinestunak sinesteko eta bere uste osoen arabera pertsonalki jarduteko duen eskubideak ez du mugarik, ez bada konstituzioak babestutako besteen oinarrizko eskubideak eta beste ondasun juridiko batzuk errespetatzea».

88. EAELOren 3. artikuluak erlijio-askatasunaren mugak aipatzen ditu eta hau adierazten du: «Muga bakarra da enparauek askatasun publikoak eta oinarrizko eskubideak egikaritzeko duten eskubidea babestea, bai eta gizarte demokratikoaren esparruan legeak babestutako ordena publikoaren osagai eratzaile diren segurtasun, osasun eta moralitate publikoa babestea ere».

89. Mugen zehaztapen honetan, EAELOk nazioarteko tratatuei eta akordioei dagozkien testuetatik edaten du eta horiek, EKren 10.2. artikuluaren arabera, kontuan izan behar dira konstituzioko oinarrizko eskubideen zentzua eta irismena ezartzeko garaian.

90. Horrela, ikus daiteke lehen transkribatutako GEEHren 9.2. artikuluaren edo 1966ko abenduaren 19ko Eskubide Zibil eta Politikoen Nazioarteko Itunaren (EZPNI) 18.3. artikuluaren eragina. Azken horrek hau adierazten du: «Norberaren erlijioa edo sinesmenak agertzeko askatasunaren muga bakarrak izango dira legeak ezarritakoak, halakoak beharrezkoak direnean segurtasuna, ordena, moral edo osasun publikoak edo gainerakoen oinarrizko eskubide eta askatasunak babesteko.».

91. Aurreproiektuaren edukiarekin duen erlazio bereziarengatik, gogoratu behar da GEEEk adierazi duela kultu-zentroen irekiera eta erabilerak ez duela urratzen GEEren 9.

artikulua (horrela, GEEAE Vergos Greziaren aurka 2004ko ekainaren 24koa eta Johanisshe Kirshe eta Peters Alemaniaren aurka 2001eko uztailaren 10ekoa).

92. GEEAren doktrinak, kultu-zentroak eta hirigintza-arauak ezartzeari dagokionez, uste du hirigintza-antolamendua botere publikoek zaindu behar duten interes publikoaren mende dagoela: kultura bideratutako higiezinek hirigintza-arauak errespetatu behar dituzte, zeren erlijio-konfesioak eta pertsonak ez baitaude ahaldunduta kultu-toki bat ezartzeko, alde batera utzita lurzoruaren, eraikigarritasunaren, ezaugarrien, segurtasunaren eta antzekoen erabilerari buruzko xedapen orokorrek zehazten dutena. Erlijio-askatasunaren eskubideak, batetik, ez die uzten erlijio-konfesioei saihesten arau neutralak betetzeko betebeharra. Eta, bestetik, erlijio-askatasuna baliatzeko mugak dakartzaten hirigintza-arauek hiru azterketa gainditu behar dituzte: legeak horiek xedatzea, helburu legitimo bat edo hainbat izatea (GEEren 9.2. artikulua) eta beharrezkoak izatea gizarte demokratiko batean.

93. EAELOren 4. artikuluan adierazten da eskubidearen jurisdikzio-bermea, babes-errekurtsoa berariaz aipatuz.

94. EAELOren 5. artikuluak ezartzen du doktrinak instituzional gisa izendatzen dituen eskubideetako bat, erlijio-komunitateei esleitu dakiekeena: erakundeen erregistroan inskribatuta lortzen den nortasun juridikorako eskubidea (Erlijio Erakundeen Erregistroa gaur egun uztailaren 3ko 594/2015 Errege Dekretuan dago arautua).

95. Nortasun juridikoa lortuta etortzen da EAELOren 6. artikuluak ezartzen duen antolamendu eta funtzionamendurako erabateko autonomia.

96. Inskripzioari dagokionez, Konstituzio Auzitegiak 46/2001 KAEn adierazi zuenaren arabera, Erregistroak egin dezakeen jarduera kanpo-izaerakoa da soilik, formala, egitatea egiaztatzekoa eta ez kalifikatzekoa; horrela, Administrazioak ezin du beretzat hartu erregistrorako sarbidea eskatzen duten erakundeen erlijio-osagaia epaitzeko funtzioa, eta erakundea EAELOren 3.2. artikuluan bazter utzitako baten bat ote den egiaztatzera mugatu behar du, erakundeak dituen sinesmenei buruzko kontrolik gauzatu gabe. Inskripziori behar ez bezala uko egitea oinarrizko eskubidearen lesio edo kaltetzat hartuko da.

97. Bestalde, GEEAk, halaber, aukera izan du aztertzeko erlijio-konfesioei kultu-tokiak irekitzeko nortasun juridikoa izatea eskatzen dieten arau nazionalak; arau horiek, batzuetan –EAELOk egiten duen bezala– nortasun juridiko hori erregistro batean inskribatzearen mende jartzen dute.

98. Nahiz eta bere iritzian eskakizun horiek erlijio-konfesioen lege-araubidea zehazteko egoerak bereizteko marjinaren barnean egon, kontuan hartzen du nortasun juridikoa betekizun bat dela trafiko juridikoan jardun ahal izateko; beraz, erlijio-askatasunerako

eskubidea babesteko eremua halako moldez integratuko du non inskripzio bat era justifikatu gabean ukatzen bada, erlijioa adierazteko eta praktikatzeko funtsezko elementuak diren jarduerak garatzeko eskubidea urratuko den (Moskuko Jehovaren Lekukoak eta beste batzuk Errusiaren aurkako epaia, 2010eko ekainaren 10ekoa).

99. EAELOren 7. artikuluak jasotzen ditu Estatuak Erregistroan inskribatutako elizekin, erlijio-konfesioekin eta -komunitateekin ezarri behar dituen lankidetza-akordioak edo hitzarmenak, betiere horiek Espainian errotze nabarmena lortu badute. Akordio horiek Gorte Nagusien legeak onartuko ditu.

100. Egoitza Santua estatua denez, harekin egiten diren akordioek nazioarteko tratatuen izaera dute; nolanahi ere, hori gorabehera, gaur arte EAELOren 7.1. artikuluaren babesean onartu dira Espainiako Erlijio Erakunde Ebanjelikoen Federazioaren arteko Lankidetza Akordioa onartzen duen azaroaren 10eko 24/1992 Legea; Estatuaren eta Espainiako judu Komunitateen Federazioaren arteko Lankidetza Akordioa onartzen duen azaroaren 10eko 25/1992 Legea; eta Estatuaren eta Espainiako Batzorde Islamikoaren arteko Lankidetza Akordioa onartzen duen azaroaren 10eko 26/1992 Legea.

101. EAELOren 8. artikuluak sortzen du Erlijio Askatasunerako Aholku Batzordea, osaera paritarioa duena eta egonkorra dena; bertan ordezkaria izango dute Estatu Administrazioak, elizek, erlijio-konfesioek eta -komunitateek edo -federazioek, legea aplikatzearekin sortzen diren gaiak aztertu, horien txostena egin eta proposamenak egiteko funtzioarekin, eta nahitaez esku hartuko du «lankidetza-akordioak edo hitzarmenak prestatzen eta irizpenak egiten» (932/2013 Errege Dekretua, azaroaren 29koa, gaur egun batzorde hori arautzen duena).

102. Adierazi dugun bezala, ekimenak bat egiten du bereziki eskubidearen kanpoko dimentsioarekin, hau hartzen baitu bere barnean: «Erlijio-fenomenoaren adierazpenak diren jarduerak baliatzeko aukera, botere publikoen hertsapenarekiko immunea dena» (KAE 46/2001), horien artean daude erlijio-helburuekin kultu-ekintzak, bilerak edo adierazpen publikoko ekintzak egitea eta horrelako jarduerak komunitatean garatzeko elkartzea.

103. EAELOk ez dauka bere eduki organikoari eta lotuari buruzko azterketarik. Halere, adieraz daiteke nolabaiteko doktrina-adostasuna dagoela kontsideratzen baita funtsezko gaiak (hau da, eskubidea zuzenean garatzeak) barnean hartuko lituzkeela eskubidearen bermea –1. artikulua–, eskubidearen eremua –2. artikulua–, hori baliatzeko mugak –3. artikulua– eta babes judiziala –4. artikulua–.

104. Eduki horri, aipatutako 46/2001 KAEn (eta GEEAn) ezarritakoaren arabera, gehitu beharko litzaioke EAELOren 5. artikuluko Erakundeen Erregistrorako sarbidea, nortasun juridikoa ematen diena eta Konstituziotik eratorritako erlijio-askatasunerako eskubideak berez dituen ahalmenetako bat osatuko lukeena; horrela, eduki organikoa

osatuz (halere, adierazi behar da epai horrek boto partikular bat izan zuela, eta horri hiru magistratu gehitu zitzaizkiola. Boto hori ez zegoen ados kalifikazio horrekin, uste baitzuen erregistro-inskripzioa ez zela erlijio-askatasunerako eskubidearen funtsezko edukiaren parte (EAELOren 2. artikuluan ahalmen hori ez sartzeko babesarekin).

105. Bestalde, 207/2013 KAEn adierazten da EAELOk garatzen dituela hala KEren 81.1. ex artikulua nola EKren 53.1. ex artikulua baliatzeko oinarrizko baldintzak, eta baldintza horietan sartzen du pertsonek erlijio-jarduerak komunitatean garatzera bideratutako elkarteak sortzeko duten eskubidea (2.1.d art.) eta Estatuak duen betebeharra inskribatutako elizekin, erlijio-konfesioekin eta -komunitateekin lankidetza-akordioak edo -hitzarmenak ezartzeko.

106. Aurreproiektua aztertuz gero EKren 16. artikuluko erlijio-askatasunerako eskubidea bereizten duten ukituen arabera, ez da arazorik sortzen (alde batera utzita artikulatuaren azterketan zenbait alderdi formulatzeko egiten diren iradokizunak).

107. Konstituzioaren ikuspegian, etorkizuneko arauak hainbat neurri ezartzen ditu naturaltasunez inkardinatzen direnak botere publikoek oinarrizko eskubideak (kasu honetan erlijio-eskubidea kultu-askatasunaren alderditik begiratuta) baliatu daitezela sustatzeko har ditzaketen ekintzetan, baina eskubide hori baliatzea zaila izaten da ez badaude horretarako toki egokiak eta, aitzitik, bultzatu egiten da behar den tokian kultu-tokiak ezartzea sustatzen duten erabaki arauemaileekin.

108. Konstituzio-ikuspegitik egindako ekimenaren hasierako hurbilketa honetan, EKren 16. artikulua aipatzeaz gain, EKren 14. eta 9.2. artikuluak aipatu behar dira.

109. Konstituzio Auzitegiak behin eta berriz azpimarratu du EKren 1.1. artikuluak aldarrikatzen duen berdintasuna, gure ordenamendu juridikoko goi-mailako balioetako bat bezala aldarrikatzen duena, –justizia-balioarekin batera, Estatu sozialaren formari eta zuzenbide Estatuari dagokiena–, ez dela soilik adierazten 14. artikuluko berdintasunaren izaera formalean (horrek, printzipioz, badirudi bereizketa arbitrarioak sortzeari uko egiteko betebehar bat inplikatzen duela soilik), baita EKren 9.2. artikuluan jasotakoaren funtsezko alderdian ere. Azken horrek botere publikoak behartzen ditu gizabanakoen eta taldeen askatasuna benetakoa eta eraginkorra izateko inguruabarrak sortzera (besteak beste, KAE 216/1991, azaroaren 14koa eta KAE 13/2009, urtarrilaren 19koa).

110. Aurreproiektuak nabarmendu egiten du eliza, erlijio-konfesio eta -komunitate guztiek diskriminaziorik gabeko traturako duten eskubidea eta hainbat edukik gogoratzen dute hori aplikatu behar dela eremu arautuan.

111. Horien artean nabarmentzen da aipatu egiten dela printzipio inspiratzaileen artean tratu berdinerako bermea –2.1. b) eta d) artikulua– eta 2.2. artikuluko zuzeneko eta zeharkako

diskriminazio-kontzeptuak txertatzen direla, proiektatutako araubidearekin bat sor daitezkeen kasuetara egokituta.

112. Aukera honek balorazio positibo bat merezi du EKren 14. artikuluaren espezifikotasuna dela eta; izan ere, bere berezitasunak (izaera erlazionala eta autonomoa duelako) saihestu egiten du legegintza aldetik era bateratuan, eta orokorrean, garatu ahal izatea, berdintasuna ezin delako formulatu modu abstraktuan; aitzitik beti jokatzen du eremu eta erlazio juridiko zehatzen arabera. Beraz, eremu sektorial horietan edo erlazio horietan arauak ematean, atera behar dira ondorioak–aurreproiektuak egiten duen bezala– berdintasun-eskubide/-printzipioaren jokotik.

C) Eskumenen banaketa

EKren 149.1.1 artikulua:

113. Aurreproiekturako, funtsean, bi muga daude jokoan: lehenengoa da, komuna dena legegile arrunt guztientzat –baita estatukoarentzat ere–, lege organikoarentzat gordetako erlijio-askatasunerako eskubidearen zuzeneko garapenak definitutakoa (zeinen irismena eta zentzua aztertu berri ditugun) eta, bigarrena, Estatuari dagozkion eskumen-tituluetatik eratorritakoa EKren 149.1. artikuluaren arabera eta, kasu honetan, oinarrizko eskubide batekin duen lotura dela eta, EKren 149.1.1. artikuluaren tituluan zentratzen da.

114. Eskumen-titulu hau, konstituzio-jurisprudentziaren bilakaera luze eta neketsu baten ondoren (besteak beste, EKA 61/1997; 154/1998, 173/1998, 188/2001, 184/2012, 3/2013), behin betiko bereizita gelditu da eskumen-titulu autonomo gisa, EKren 14. eta 139.1. artikuluekiko bereizita, ez baita mugitzen estatuko oinarri/autonomiako legeria logikaren barnean, eta ez da Estatuari edozein sektore edo gaitan sartzen uzten dion titulu horizontal bat. Eduki propioa du, ez da hondar-edukia, eta bere xedea da arautzea eskubidearen eduki primarioa, oinarrizko posizio juridikoak eta horiekin beharrezko eta hurbileko erlazioa duten irizpideak. Estatuko legegileak nolabaiteko bereizteko marjina du oinarrizko baldintzak ezartzean, nahiz eta eskumen-titulu honen erabileran zehazten direnak nahitaezkoak eta beharrezkoak izan behar duten berdintasuna bermatzeko eskubidea baliatzen denean. Horregatik, bateraezinak dira diseinu amaitu eta osatu batekin, izan daitezke hala xedeari edo eskubidea baliatzeko ahalmen, betebehar, gutxieneko edo ezinbesteko betebeharrak egokitzen zaizkien eremu materialari buruzkoak nola eskubidea baliatzeko aukera ematen duen antolamendu-esparruari buruzkoak.

115. Orain arte, Konstituzio Auzitegiak erlijio-eskubidearekin hiru aldiz aztertu du EKren 149.1.1. artikuluko eskumenen zerrenda.

116. Lehenengoa, EKA 207/2013, abenduaren 5ekoa, da; bertan, bere doktrinaren ildo nagusiak ezartzen ditu eta horiek errepikatzen ditu –kasuan kasuko egokitzapenekin– ondorengo KAEetan: 54/2017, maiatzaren 11koa, eta 13/2018, otsailaren 8koa.

117. Aurreproiektuarekin zuzeneko lotura duenez, gure azterketak maiatzaren 11ko KAE 54/2017n jarriko du arreta.

118. Epai horretan, besteak beste, ondorioztatzen da bat datorrela 27/2013 Legearen, abenduaren 27koaren, toki-administrazioaren arrazionalizazio eta iraunkortasunari buruzkoaren (aurrerantzean, TAAIL) hamazazpigarren xedapen gehigarriko eskumen-banaketaren ordenarekin. Horrek lehenengo aldiz sartzen du estatuko ordenamenduan kultu-tokiak irekitzeko arau bat.

119. Katalunian kultu-zentroen uztailaren 22ko 16/2009 Legea onartu zen. Lege hark udal-lizentzia espezifiko bat ezartzen zuen kultu-zentroak ireki eta erabiltzeko.

120. TAAILen hamazazpigarren xedapen gehigarriak hau adierazten du hitzez hitz:

> Kultu-tokiak irekitzeko, elizek, erlijio-konfesioek edo -komunitateek horien nortasun juridiko zibila egiaztatu beharko dute Erlijio toki-entitateen Erregistroak xede horrekin igorritako ziurtagiriaren bitartez; bertan, osatu nahi den gurtzarako lekuaren kokalekua agertuko da. Ziurtagiri hori lortu ostean, izapideak Toki-araubidearen oinarriak arautzen dituen apirilaren 2ko 7/1985 Legearen 84.1.c) artikuluan xedatzen denaren arabera egokituko dira; hala ere, dagokion hirigintza-lizentzia eskuratu beharko dute.

121. Konstituzio Auzitegiak araua baliozkotu du eta uste du oinarrizko baldintza dela erlijio-askatasunaren eskubidea baliatzeko, EKren 149.1.1. artikuluaren mende eman baita.

122. Gure ondorengo azterketarako, Konstituzio Auzitegiaren arrazoiketak arretaz aztertzea interesatzen zaigu.

123. Lehenik, auzitegiak egiaztatu du arauaren, nahiz eta prozedura-arau bat ezartzen duen, xedea hau dela: «Sustatzea EKren 16. artikuluko erlijio-askatasunerako oinarrizko eskubidea balia dadila» eta helburua hau da: «Karga burokratikoa arintzea kultu-tokiak irekitzean eta, horrekin, erlijio-askatasuna balia dadila erraztea»

124. Xedapen gehigarri horrek eskubidea baliatzeko oinarrizko baldintza bat duen ala ez bereizteko, erreskatatu egiten du EAELOren 7.1. artikuluan xedatutako eta konfesio desberdinekin sinatutako akordioetan txertatutako onura fiskalen emakida aztertu zuen azaroaren 5eko KAE 207/2013ko doktrina eta ondorioztatu zuen EKren 149.1.1. ex artikuluan ezarritako berdintasunaren oinarrizko baldintza bat zela.

125. Doktrina horretatik TAAIL aztertzean, Auzitegiak gogoratzen du EK, alde batera utzi gabe Estatua akonfesionala den heinean erlijioaren aldetik neutrala dela, botere publiko guztiei zuzendutako agindu bat ezartzen diela Eliza Katolikoarekin eta gainerako konfesioekin lankidetza-harremanak izateko (KE 16.3. art.) eta horrekin batera «botere publikoei eskatzen zaie jarrera positiboa izatea erlijio-askatasuna era kolektiboan baliatzeko (EKA 46/2001, otsailaren 15ekoa eta 38/2007, otsailaren 15ekoa), oinarrizko askatasun hori benetakoa eta eraginkorra izateko baldintzak susta ditzaten (EK 9.2. art.), hala indibidualki nola kolektiboki».

126. Erlijio-askatasunerako eskubidearen kanpoko dimentsioaren ikuspegian, zehazki honi dagokionez: «Erlijio-fenomenoaren adierazpenak diren jarduerak baliatzeko aukera, kasu honetan subjektu kolektiboak edo komunitateek beren gain hartua» (EKA 46/2001, otsailaren 15ekoa, OJ4; eta 128/2001, ekainaren 4koa, OJ 2), Auzitegiak testuinguruan jartzen ditu hala akordioak gauzatzeko eginkizuna nola «erlijio-sinesmenen eta kultu-ekintzen praktika eraginkorra errazteko akordioak, baita herritarrek horietan parte-hartzea ere» eta hau ondorioztatzen du: «Konstituzio-garrantzia duten jarduerak egitean babestera eta sustatzera bideratutako estatuko ekintzak dira eta, beraz, interes orokorrekoak dira, Zuzenbidearen Estatu sozialari dagozkionak (EKren 1.1. art.)».

127. Doktrina hau TAAILen xedapenaren azterketara eramatean Auzitegiak hau zehazten du: «Kontuan izanda, uztailaren 5eko 7/1980 Lege Organikoaren arabera, Konstituzioak bermatutako 'erlijio- eta kultu-askatasuna barnean hartzen duela' 'Elizek, Erlijio Konfesio eta Komunitateek erlijio-helburuekin kulturako edo biltzeko tokiak ezartzeko duten eskubidea (2.2. artikulua)'. Behar bezala erregistratutako erakunde hauei erantzukizunpeko adierazpenaren edo aurretiazko jakinarazpenaren bidez kultu-tokiak irekitzeko aukera emanda, 27 /2013 Legearen hamazazpigarren xedapen gehigarriak ezarri du, EK 149.1.1. ex artikulua, berdintasunerako oinarrizko baldintza bat erlijio-askatasunerako eskubidea baliatzean eta horrek, jakina, ez du alde batera uzten lege-eskakizunak ex post betetzea. Gainera, manu polemikoa kultu-tokien irekiera aurretiazko jakinarazpenaren edo erantzukizunpeko adierazpenaren araubidearen mende jartzera mugatzen da 'alde batera utzi gabe dagokion hirigintza-lizentzia lortu beharra', hau da, arututako jarduera pribatuaren beste dimentsio batzuei esku hartzeko dagokien modua ezarri gabe (esaterako, obren baimenak eskatzea) eta autonomia-eskumenetan eragin gabe hirigintzaren arloan».

128. Konstituzio Auzitegiak adierazitakoaren arabera, aurreproiektua behartuta dago TAAILen hamazazpigarren xedapen gehigarria errespetatzera eta, horrela egiten du, berariaz jasotzen baitu 8.1. artikuluan kultu-toki bat ireki aurretik horren jakinarazpena egiteko betebeharra.

129. EKren 149.1.1. artikuluaren estatuko tituluaren jokoak beste proiekzio batzuk ditu ekimenean.

130. Horrela, Konstituzio Auzitegiak kontuan hartu du, halaber, elizekin, erlijio-konfesioekin eta -komunitateekin sinatutako lankidetza-akordioetako eduki batzuek (esaterako, etekin fiskalek) Estatuak EKren 149.1.1. artikuluan xedatzen diren eskumen

esklusiboaren babesean hartutako oinarrizko baldintzak izan ditzaketela. Eskumen esklusiboa izatea , «... erlijio-konfesioek (dagokien erregistro publikoan inskribatu, eta lankidetza-akordioak sinatu dituztenak) duten konstituzio-garrantzian justifikatzen da, Konstituzioak aldarrikatzen dituen helburuak lortzeko eta, zehazki, erlijio- eta kultu-askatasunerako oinarrizko eskubidea bermatzeko, hala indibidualki nola kolektiboki» (KAE 207/2013).

131. Aurreproiektua akordio horiek kontuan hartuta berrikusita (aipatutako 24/1992 Legea, azaroaren 10ekoa; 25/1992 Legea, azaroaren 10ekoa eta 26/1992 Legea, azaroaren 10ekoa), ez da dago proiektatutako araubidea materialki baldintza dezakeen xedapenik.

132. Kontuan izan behar da aurreproiektuak, Kataluniako 16/2009 Legean, uztailaren 22koan, jasotako antzeko formula batekin, bere lehenengo xedapen gehigarrian adierazten duela legea horrela interpretatu behar dela: «Alde batera utzi gabe Egoitza Santuarekin sinatutako akordioak eta Estatuak Elizekin, Erlijio Konfesioekin eta Komunitateekin sinatutako lankidetza-akordioak onartzen dituzten lege-lerruneko arauak».

133. Adieraz daiteke —doktrinaren batek egiten duen bezala— 2.1. artikuluak jasotzen duen «kultu-tokiaren » nozioak –idazketa berdinarekin aipatutako hiru legeetan– oinarrizko baldintza bat duela erlijio-askatasunerako eskubidearen kanpoko dimentsio kolektiboan tratu berdina bermatzeko.

134. 2.1. artikuluak hau adierazten du hitzez hitz: «Ondorio guztietarako, Elizei dagozkien kultu-tokiak dira [inskribatutako konfesio bakoitzari] era iraunkorrean eta esklusiboan kulturako edo erlijio-praktikarako bideratuta dauden eraikin edo lokalak, dagokion Elizak horrela egiaztatzen duenean».

135. Aurreproiektuaren 4. artikuluko «kultu-toki edo -zentroaren» definizioak, batetik, oinarrizko baldintzaren hiru alderdiak biltzen ditu: (i) jendea biltzen den eraikin, lokal edo aretoetarako da; (ii) nagusiki edo era iraunkorrean kultua praktikatzeko, erlijio-helburuko bilerak egiteko eta horrelako jarduerak prestatzeko edo praktika jasotzeko dira, eta (iii) berariaz horrelakotzat, hau da, kultu-zentrotzat onartu ditu nortasun juridikoa duen (hau da, Erakundeen Erregistroan inskribatuta dago) elizak, erlijio-konfesioak edo -komunitateak.

136. Bestalde, definizioak errespetatu egiten du Konstituzio Auzitegiak autonomia-arauetan ezarri dituen estatu-arauetako edukiak errepikatzeko irizpideak.

137. Oinarrizko eskubidearen eduki gisa inskripzioaren eraketarekin koherentzian, Erlijio Erakundeen Erregistroa arautzen duen uztailaren 3ko 594/2015 Errege Dekretua, azken xedapenetatik lehenengoak deklaratzen duenaren arabera, EKren 149.1.1. artikuluko eskumena baliatzeko eman da; hala, adierazi behar da, gure azterketarako, inskribatutako erakundeek, halaber, eska dezaketela kulturako beren tokiak idaztea (17. artikulua).

Autonomia-eskumena.

138. Batzordeak ez du ikusten gai problematikorik EAEk proiektatutako edukia duen arau bat emateko eskumenari dagokionez.

139. Euskadiko Autonomia Estatutuak ez dauka eskumen-xedapen espezifikorik erlijio-askatasunerako; hala, hasierako estatutu-testuetan ohiko jarraibidea izan zena eta berritutako estatutu batzuetan partzialki aldatu dena jarraitzen da.

140. Zehazki, 2006ko Kataluniako Autonomia Estatutuak (KAE) 161. artikuluan eskumen-esleipen hau jasotzen du:

> 161. artikulua. Erlijio-erakundeekiko harremanak.
>
> 1. Generalitateak eskumen esklusiboa du Katalunian diharduten erlijio-erakundeen arloan; eskumen horrek bere barnean hartuko ditu, egoera edozein dela ere, erakunde horiek beren jardunak gauzatzeko Generalitatearen eskumenen esparruan lankidetza- eta elkarlan-mekanismoak arautzea eta ezartzea.
>
> 2. Generalitateari dagokio erlijio-askatasunaren inguruko gaietako eskumen betearazlea. Eskumen horrek barruan hartuko ditu, beti:
>
> a) Erlijio-erakundeei buruzko Estatuko erregistroa kudeatzen parte hartzea, beren jarduna Katalunian burutzen duten erlijio-elkarteak, -konfesioak eta elizak direla-eta, betiere, legeetan ezarritakoarekin bat etorrita.
>
> b) Erlijio-erakundeei buruzko Estatuko Erregistroan jasota dauden erlijio-elkarteekin, erlijio-konfesioekin eta elizekin Generalitatearen eskumenen esparruan lankidetza-akordioak eta -hitzarmenak sinatzea.
>
> c) Erlijio-erakundeei buruzko Estatuko Erregistroan jasota dauden erlijio-elkarteekin, erlijio-konfesioekin eta elizekin Estatuak sinatuta dituen lankidetza-akordioak eta -hitzarmenak sustatzea, garatzea eta betearaztea Generalitateak dituen eskumenen esparruan.
>
> 3. Erlijio-erakundeei buruzko gaietan Estatu osorako eginkizunak esleituta dituzten organoetan lankidetzan jarduten du Generalitateak.

141. Aurreikuspenaren konstituzionaltasuna ekainaren 28ko 31/2010 KAEn deklaratu zen; izan ere, 3. apartatuko aurkaratzea aztertu zuen, errekurtsogileek uste baitzuten eragozpen bat sortzen zuela estatuko eskumenak baliatzean.

142. Auzitegiak berriz adierazi zuen lankidetzak, boterea lurraldeen artean artikulatzeko gure sistemaren berezko printzipioak, aholkatzen duela elkarlanerako eta lankidetzarako teknikak edo mekanismoak martxan jartzea, bereziki zeharkako eskumenen edo eskumen konkurrenteen kasuan. Era berean, kontuan izan zuen Generalitateak eskumen esklusiboa hartu zuela bere gain erlijio-erakundeen arloan eta eskumen betearazlea erlijio-askatasunaren arloan (KAEren 161.1. eta 2. artikulua), eta berretsi zuen, batetik, Autonomia Estatutuak –autonomia-erkidegoaren oinarrizko arau instituzionala– jaso dezakeela, errekurritutako manuan gauzatzen den orokortasunarekin, formula kooperatibo bat eta, bestetik, estatuko legegileari egokituko zaiola erabateko askatasunarekin zehaztea borondatezkotasunak bereizten duen lankidetza horren artikulazioaren eraketa, irismena eta modua.

143. Antzeko edukia du Kanarietako Estatutuaren 112. artikuluak –Kanarietako Estatutua berritzeko azaroaren 5eko 1/2018 Lege Organikoa–.

144. Halere, Euskadiko Autonomia Estatutuaren isiltasuna ez da oztopo bat aurreproiektuaren bideragarritasunerako; izan ere, txertatzen dituen neurri guztiek dagokien kokapena dute EAEko eskumenetan.

145. Hain zuzen, konstituzio-doktrina sendotua denez, eskumen-azterketa ez da abstraktua, baizik eta arau-eduki zehatzei erreparatuta egin behar da.

146. Kasu honetan, aurreproiektuak, laburbilduz, hauei guztiei buruzko xedapenak ditu: (i) administrazioek kontuan izan behar dituzten arauak elizei, erlijio-konfesioei edo -komunitateei batzuetan ekipamendu eta toki publikoak edo ondareak laga behar dizkienean erlijio-izaerako aldizkako jardueretarako (5. artikulua); (ii) kultu-tokiak ezartzeko behar beste gune erreserbatzea hirigintza-antolamenduaren planetan (6. artikulua); (iii) kultu-toki edo -zentroak irekitzeko, aurretiazko jakinarazpena, hirigintza araudia eta zehazten diren segurtasun- eta osasungarritasun-baldintza material eta teknikoak bete behar dira (7tik 10era bitarterako artikuluak); (iii) udalek har ditzaketen neurriak ez-betetze kasuetan (11. artikulua); eta (iv) elkarrizketa eta lankidetzarako organo bat sortzea autonomia-erkidegoaren eta hainbat eliza, erlijio-konfesio eta -komunitateen artean (12. eta 13. artikuluak).

147. Konstituzio Auzitegiak lehen aipatutako doktrinan azaldutako arrazoibideari jarraituta, lehenik, Euskadiko Autonomia Estatutuaren 9.2. artikulura jo behar dugu; izan ere, nahiz eta ez eduki eskumenak esleitzen dituen klausula bat, ekintza positiborako agindu bat du (EKren 9.2. artikuluko arrazoi berdinarekin) EAEko botere publikoentzat: «Hiritarren oinarrizko eskubide eta betebeharren erabilpen egokia zaindu eta bermatuko dute» —a) apartatua—; «Gizabanakoaren eta berori sartuko den taldeen askatasuna eta berdintasuna zinezkoa eta egiazkoa izan daitezen, diratekeen oztopoak erauzteko eta aldeko kondizioei eragiteko neurriak hartuko dituzte.» —d) apartatua— eta «Euskal Herriko politika, ekonomia, kultura eta gizarte alorretako bizitzan hiritar guztien parte hartzea erraztuko dute.»—e) apartatua—.

148. Manu horrek, kasu honetan, dimentsio berezia du, zeren, azaldu dugun bezala, erlijio-askatasuna onartzean Konstituzioak botere publiko guztiei dagokien betebehar espezifiko bat ematen baitie: «Jarrera positiboa izan behar dute erlijio-askatasuna era kolektiboan baliatzeari dagokionez (KAE 46/2001, otsailaren 15ekoa eta 38/2007, otsailaren 15ekoa) askatasun hori benetakoa eta eraginkorra izateko inguruabarrak sustatze aldera (EKren 9.2. art.) hala indibidualki nola kolektiboki» (aipatutako KAE 207/2013; 54/2017 eta 13/2018).

149. Konstituzio Auzitegiak jarraitutako ildo berdinean, lehenik egiaztatu behar da, nahiz eta aurreproiektua funtsean hirigintzarekin erlazionatutako gaiei buruzkoa izan, helburuen artean duela oztopoak kentzea edo baldintzak hobetzea EAEn elizek, konfesioek edo komunitateek kultu-zentroak ireki ahal izateko eta, horrela, erlijio-askatasunerako eskubide kolektiboa eta indibiduala baliatzen dela bermatzeko.

150. Hau da kontuan hartu beharreko ikuspegi primarioa; aurreproiektuak helburu orokor bat du: «Gure gizarteko elkarbizitza eta erlijio-aniztasuna babestea» —1. artikulua—, eta hori lortzeko neurri orokorrak ezartzen ditu —Erlijioen Arteko Kontseilua sortzea—, baita zehatza ere, elizek, erlijio-konfesioek eta -komunitateek EAEn kultu-zentroak ireki ditzatela errazteko, berdintasun-baldintzetan, edozein diskriminazio baztertuz.

151. Logikoki, Euskadiko Autonomia Estatutuaren 9.2. artikuluan ezartzen diren ekintza positiborako neurriak EAEk duen eskumenen barnean moldatu beharko dira.

152. Dagokion lehenengo eskumen-eremu gisa dago –presentzia handiarekin– «Lurraldea, itsasertza, hirigintza eta etxebizitzaren antolamenduan» eskumen esklusiboa izatea, EAEri esleitzen baitio Euskadiko Autonomia Estatutuaren 10.31. artikuluak.

153. Eskumen honek eskumen-babesa ematen dio proiektatutako araubide osoari (6., 7., 8., 9., 10 eta 11. artikuluak). Hirigintza arloko autonomia-eskumenari dagokionez, nahikoa da gogoratzea konstituzio-doktrina sendotu batek (guztien eredu, KAE 61/1997) bere barnean sartzen duela doktrinaren eduki natural gisa autonomia-legegileak ezarritako hirigintza-eredua, baita aukeratutako eredua aplikatzeko erabili behar diren plangintza-teknika eta tresnen diseinua ere.

154. Eskumen horretan sartzen da hirigintza-antolamenduko planen edukia autonomia-legegileak zehaztu beharra eta bertan daude erkidego-ekipamenduei buruzko zehaztapenei buruzkoak (6. artikulua).

155. Kultu-zentroak irekitzea hirigintza-lizentzien araubide orokorraren mende egoteari dagokionez (7. artikulua), hori hirigintza-arloko eskumenaren barneko sektore bat da; hori Konstituzio Auzitegiak berak onartzen du lehen aztertutako KAE 54/2017n.

156. Arlo horri gehitu behar zaio Euskadiko Autonomia Estatutuak 11 1.a) artikuluan jasotzen duen «Ingurumen eta ekologia» arloa; izan ere, jarduera sailkatuen araubideko kultu-

zentroen irekierarako eta funtzionamendurako aplikazioa xedatzen duen 8.2. artikuluaren eskumen-oinarria indartzen du —gaur egun EAEko ingurumena babesteko otsailaren 27ko 3/1998 Lege orokorrak arautzen du—.

157. 10. artikuluak, bestalde, kultu-zentroen irekiera eta erabilera pertsonen segurtasuna, instalazioen higienea eta hirugarrenen eskubidea zaintzeko ezartzen diren baldintza tekniko eta materialak betetzearen mende ezartzen du; beraz, hirigintza- eta ingurumen-eremuetan eskumen-babesa handitu egiten da osasuneko (Euskadi Autonomia Estatutuaren 18. artikulua) eta segurtasunaren (Euskadi Autonomia Estatutuaren 17. artikulua) arloko eskumenekin.

158. Azkenik, EAEko Erlijioen Arteko Kontseilua sortzeari buruzko aurreproiektuaren zatia, eskumenen mailan, Euskadiko Autonomia Estatutuaren 10.2. artikuluak onartzen duen bere burua antolatzeko ahalaren adierazpen bat da, alde batera utzi gabe hemen berriz ere agerian jartzen dela lotura handia dagoela ekimenaren eta Euskadiko Autonomia Estatutuaren 9.2. artikuluaren eta EKren 16. artikuluaren artean; izan ere, azken honetan botere publikoen akonfesionaltasun edo laikotasun positiboaren ideia hori eta elizekin, erlijio-konfesioekin eta -komunitateekin lankidetza-harremanak izateko agindua elkarrekin azaltzen badira ere, balizko lankidetza-neurrien artean jasotzen da elkarrizketa eta lankidetza instituzionalerako organo bat sortzea .

159. Azaldutako guztitik ondorioztatzen da, EAEk eskumena duela proiektatutakoa bezalako arau bat emateko.

160. Autonomia-eskumena barne-ikuspegitik aztertuta, aurreproiektuak ez dio eragiten erkidego barneko banaketari (Euskadiko Autonomia Estatutuaren 37. eta 41. artikuluak eta autonomia-erkidegoaren eta bertako lurralde historikoetako foru-organoen erakunde komunen arteko erlazioei buruzko azaroaren 25eko 27/1983 Legea), ezta lurzoru eta hirigintzari buruzko ekainaren 30eko 2/2006 Legearen arabera lurralde historikoek «hirigintzaren» arloan dituzten eskumenei ere.

161. Ikusten da, ordea, ekimenak udal-mailari –egite-prozedurak erakusten duen bezala– eragiten diola.

162. Hain zuzen, lurraldeko hirigintza eta antolamendua arautzen duten arauak ezartzeko eskumena EAEri badagozkio ere, EAEko udalek, Toki Araubidearen Oinarriak arautzen dituen (TAOL) apirilaren 2ko 7/1985 Legearen 25 2 a), b), f) eta j) artikuluaren arabera, eta Euskadiko tokiko erakundeen apirilaren 7ko 2/2016 Legearen 17 1.8) eta 9) artikuluaren arabera, dituzte eskumenak hirigintzako plangintzaren, kudeaketaren, betearazpenaren eta diziplinaren, hiri-ingurumenaren (kutsadura akustikoa babestea), herritarren osasungarritasuna babestearen arloan, araudiak sektore bakoitzean ezartzen dituen baldintzetan.

163. Aurreproiektuak, Euskadiko Tokiko Gobernuen Batzordeak ondorioztatu duen bezala, errespetatu egiten ditu udal-eskumenak.

III EDUKIAREN AZTERKETA

A) Artikuluei buruzko oharrak

164. Jarraian adieraziko diren gogoetek organo sustatzaileari testuko eduki batzuei buruzko gogoetak eta iradokizunak egiten dizkiote, etorkizuneko arauak ordenamendu juridikoan txertatze osatuagoa izan dezan; horrela, segurtasun juridikoa irabaziko da, eragile juridikoek erregulazioa interpretatzea eta aplikatzea erraztuko da eta, laburbilduz, bere aginduan lortu nahi diren helburuak erdiesten lagunduko da.

5. artikulua:

165. Manuaren izenburua hau da: «Titulartasun publikoko ekipamendu edo guneak aldi batean edo noizean behin erlijio-xedeetarako erabiltzea » eta EAEko administrazio publikoen jabari publikoko edo ondare-ondasunak erabili ahal izatea jasotzen du, 1. apartatuko a) letratik d) letrara jasotzen diren kasuetan.

166. Apartatu honetan uztailaren 22ko 16/2009 Kataluniako Legearen 5. artikuluaren arrastoa ikusten da, baina kasuen zerrendak manu honetan duen adibide-tonua itxuragabetuta gelditzen da aurreproiektuan.

167. Aurrekari honetan bezala, badirudi manuaren garrantzizko mezua dela gogoratzea (eta horrela indartzea) administrazio guztiek duten betebeharra «legearen aurrean berdintasun-eskubidea» errespetatzekoa, erlijio-konfesioek eta -komunitateek (jabari publikoko edo ondareko) ondasunak noizbehinka erabiltzeari buruzko erabakiak hartzen dituztenean.

168. Erabaki bakoitza Administrazioak hartu beharko du arautzen dituen funtsezko araudiaren arabera, aplika dakiekeen araubidearen arabera, adosten den erabilera edo lagapen motaren arabera, ondasun motaren –publikoa edo pribatua– arabera.

169. Iradokitzen da, horrelako erabakiak hartu behar dituztenean administrazioek kontuan izan behar dituzten araubideak desberdinak izanda, eranstea diskriminaziorik gabeko tratuari buruzko aginduaren ondoan, kasuaren arabera aplikatu beharreko araudiarekin bat egiteari buruzko berariazko igorpen bat.

170. Bestalde, badirudi «noizbehinkako erabilera» «puntual» hitzaren sinonimo gisa jaso nahi dela; eta gomendioa da ez erabiltzea «noizbehinkako erabilera» kontzeptua; izan ere, esaterako, EAEko Administrazio Orokorraren funtsezko araudian (azaroaren 6ko 2/2007 Legegintza Dekretua) gehienez hogeita hamar urtera arte luza daitekeen aldi baterako erabilera adieraz dezake (102. artikulua).

6. artikulua:

171. Manu hau, ikusi dugun bezala, hirigintza-eremukoa da, eta aurreproiektuaren alderdi nabarmenetako bat arautzen du.

172. Hirigintzaren sektorean, kontuan izatea komeniko litzatekeen terminologia teknikoa eta espezializatua erabiltzen dute arauek. Iradokizuna ez da soilik legegintza-teknikari eragiten dion hobekuntza bat, zeren termino egokiak erabiltzea oso gomendagarria da, kontua izaten bada udalen hirigintza-antolamenduaren eremuan txertatu nahi den betebeharraren araubide desegoki edo osatugabe batek aplikazio-arazoak ekar ditzakeela eta txertatu nahi den eskubidea baliatzeko bermearen eraginkortasunari eragin diezaiokeela.

173. Berriz adierazi behar da hirigintzako sektore arauemailea konplexua dela eta ez dagoela hirigintza-antolamenduko plan eta tresnak lantzeko eta onartzeko prozesutik kanpo; beraz, eremu horretan sartu nahi den edozein eduki, zehaztapen edo erregulazio berrik segurtasun juridikoa zaindu behar du, zorrotza izan behar du eta argia izan behar du: zuzenbidearen munduan ziurgabetasuna negatiboa bada beti, hirigintzaren eremuan sortzen denean aplikazio-arazoak eta auziak –esperientziak adierazten duen bezala– ia ziurtatuta daude, zeren hirigintza-antolamenduaren funtzio publikoa baliatzeak sortzen dituen interesak asko eta desberdinak izaten dira (baita kontrajarriak ere).

174. Aztertzen ari garen manuak EAEko autonomia-ordenamenduan jardungo du; horretarako, harmonikoki txertatu behar da lurzoru eta hirigintzaren ekainaren 30eko 2/2006 Legearen esparruan (LHL).

175. Horrela aitortzen da inplizituki zioen azalpenean, aditzera ematen denean LHLk xedapen lotesle bat duela ekipamendu batzuk nahitaez ezartzeko hirigintza-diseinua egin behar duen Administrazioarentzat, lege horretako 54.2.e) eta 57.2.e) artikuluak berariaz aipatuta.

176. Adierazitako helburuarekin, organo sustatzaileak kontuan hartu beharko ditu gai hauek.

177. Artikuluak hainbat apartatutan aipatzen du «behar beste toki erreserbatu behar dela kultur-toki gisa eta erlijio-asistentzia emateko toki gisa erabiltzeko» –1. apartatua—, «jarduera horretarako erreserbatutako tokiak» –2. apartatua- edo «erlijio-ekipamenduen eta kultu-tokien kokaleku egokienak» –3. apartatua—.

178. Adierazpen desberdin horiek ez diote laguntzen segurtasun juridikoari, baina, printzipio hura zaintze aldera, adierazpen unibokoa aukeratzea gomendatzen duen eta interpretazioa eta aplikazioa errazteko testu juridikoan erabilera uniformea zaintzea gomendatzen duen jarraibide teknikoari erantsi behar zaio, aztertutako artikuluan,

tokiak erreserbatzeko ezarri nahi den xedapen horrek soilik LHL diseinatzen duen sisteman izango dituela bere ondoreak.

179. LHLk, zioen azalpenean berariaz nabarmentzen duen bezala, plangintza orokorrari mekanismoak ematearen alde egiten du, esaterako, egitura-ordenamendua eta xehatua desberdintzeko mekanismoa. Nahi horren arabera, 50. artikuluan eta hurrengoetan bi ordenamendu-kategoriak bereizten ditu eta irizpide horrekin jarraitzen du hirigintza-antolamenduko planak sailkatzen dituenean (59. artikulua).

180. Egitura-ordenamenduari dagokio, beste helburu batzuen artean, sistema orokorren sarea zehaztea –LHLren 53.1.f) artikulua– eta xehatuari, tokiko sistemak zehaztea –LHLren 56.1.a) artikulua–.

181. LHLren 54. artikuluan, sistema orokorren zuzkidura-sarearen gutxieneko edukien artean hauek jasotzen dira: «Titulartasun publikoko ekipamendu kolektiboak erabilera hauetara bideratuak, esaterako, hezkuntzakoak, kulturalak, sanitarioak, laguntzakoak, kiroletakoak eta administraziokoak»—b) letra — eta «Ekipamendu kolektibo pribatuak, esaterako, merkataritzakoak, erlijiozkoak, kulturalak, irakaskuntzakoak, kiroletakoak, sanitarioak, laguntzakoak, zerbitzu tekniko eta garraioetakoak, eta interes publiko edo interes sozialeko gainerako ekipamendu pribatuak. Ekipamenduok ezin dira inola ere zuzkidura publikoen ordezkotzat hartu.» –e) letra–

182. LHLren 57. artikuluan adierazten da tokiko sistemen sareak, besteak beste, elementu hauek izango dituela: «Titulartasun publikoko ekipamendu kolektiboak; adibidez, hezkuntzakoak, kulturalak, sanitarioak, laguntzakoak, kiroletakoak eta administraziokoak. Xede horrekin erreserbatu beharreko lurzoruak ez dira izango 79. artikuluan ezarritakoak baino txikiagoak.» –b) letra — eta «ekipamendu pribatuak; adibidez, merkataritzakoak, kulturalak, hezkuntzakoak, kiroletakoak, sanitarioak, laguntzakoak, erlijiozkoak eta garraiokoak. Hartarako lurzoruak ez dira izango 79. artikuluan ezarritakoak baino txikiagoak.» –e) letra —

183. LHLren 58. artikuluak preskribatzen du egitura izaerako eta xehatuen hirigintza-antolamenduaren zehaztapenen hierarkia-maila.

184. Labur esatearren, egitura-ordenamendua udalerriaren beharrei erantzuteko ekipamenduez arduratzen da eta xehatua eremu batekoei erantzuten dieten ekipamenduez.

185. Espedientetik ondorioztatu behar da ez direla aldatu nahi adierazitako manuak; hala, eduki berri bat ezartzen da sistema orokorren edo tokikoen ekipamenduetarako eta, era berean, –nahiz eta ez izan era eztabaidaezinean–, ondorioztatu behar da ezarri nahi den erreserba hori sistema orokorren sareko ekipamendu kolektibo pribatuetan proiektatuko dela soilik [LHLren 54 2.e) artikulua] edo –badirudi ohikoena izango den kasua– tokiko sistemen sarearen ekipamendu pribatuetan [LHLren 57.2.e) artikulua], titulartasun publikoko ekipamendu kolektiboak kanpoan utziz [LHLren 54.a) eta 57.b)

artikuluak] –interpretazio-ildo berdinekoa da, lehen aipatu dugun zioen azalpenak egiten duen LHLren aipamena–.

186. Hori bada helburua, komeniko litzateke EAEko udalen betebeharra ezartzea LHLk erabiltzen duen eskema, kategoria eta terminologia aipatuta. Eta, eskema horretan, adierazitakoaren arabera, aurreproiektuaren helburua da EAEko udalerrien hirigintza-antolamenduaren planak, hala egitura-ordenamenduan nola ordenamendu xehatuan, erlijio-izaerako ekipamendu kolektibo pribatuetarako erreserbak ezartzea, udalerri bakoitzean detektatutako beharren arabera.

187. Bestalde, 6. artikuluak hau aipatzen du: «Hiri-antolamendu plan berriak» —1. apartatua—, horrek bi kontu sortzen ditu.

188. Batetik, «hiri-antolamenduaren plan» kontzeptua ez dago LHLn, «hiri-antolamendu plan orokor» kontzeptua erabiltzen baitu —LHLren 59.1.a) artikulua—.

189. Plan honen funtsezko edukia da (LHLren 61. artikulua), gutxienez, udal-mugarte osoaren egitura-ordenamendua eta hiri-lurzoru finkatuaren ordenamendu xehatua eta, balizko eduki edo aukerako gisa, lurzoru urbanizagarri sektorizatuaren eta hiri-lurzoru finkatuan sartu gabeko hiri-lurzoruaren ordenamendu xehatua.

190. Beraz, LHLren 59. artikuluko plan moten arabera, ohikoena aurreproiektuak itxuraz aipatzen dituen ekipamenduetarako erreserba hiri-antolamenduko plan orokorra ezartzea bada ere, litekeena da hori beste era bateko planetan jaso ahal izatea (adibidez, plan partzialak edo hiri-antolamenduko plan bereziak).

191. LHLrekin koherentzia izateko, organo sustatzaileak balioetsi behar du planaren nozio handiago batera jotzeko aukera (adibidez, hirigintza-antolamendua ezartzen duten udal-planak, aipatutako 59. artikuluak erabiltzen duen eta kasu guztiak hartzen dituen adierazpena).

192. 1. apartatuari dagokionez, aipatzekoa da bertan plan berriei egiten zaien aipamena pixka bat asistematikoa dela. Legea etorkizunean onartzen diren plan guztiei aplikatuko zaie, beren indarraldia arautzen duten arauen arabera. Bestelako kontua da –hori xedapen iragankorren gaia da– zehaztea zer neurritan aplikatuko zaien erregulazio berria izapide-egoera aurreratuan dauden (lehenengo xedapen iragankorreko 1. apartatua behin betiko onartzea) edo indarrean dauden (xedapen horren 2. eta 3. apartatuak) hirigintza-antolamenduko udal-planei.

193. 6. artikuluaren 4. apartatuan jasotzen da elizek, erlijio-konfesioek eta -komunitateek parte hartu behar dutela udalaren hirigintza-plangintzako prozesuetan. Parte-hartze hori, manuaren arabera, gauzatuko da «hirigintza-legerian aurreikusitako jendaurreko informazio eta lankidetzarako ezarritako baldintzetan.»

194. Erakunde horiek parte hartu ahal izateko, eskatzen da (i) egiaztatuta izatea beren nortasun juridikoa (hau da, Erlijio Erakundeen Erregistroan inskribatuta egon behar dute) eta (ii) «dagokien udal-mugartean errotuta egotea».

195. Lehenengo baldintza EAELOk babesten du, baina bigarrenerako justifikazioa aurkitzea zailagoa da, hirigintza-araudian ez baita jaso iradokizunak formulatzeko mugarik jendaurrean jartzeko aldian, jendaurreko informazioaren izapidean parte hartzeko edo plangintza formulatu, izapidetu eta onartzean ezar daitezkeen herritarren parte-hartzerako mekanismoetan.

196. Logikoki, udal bakoitzak kontuan izango ditu udalerrian sortzen diren erlijio-kulturako beharrei eta toki-eskaerei buruzko datuak. GEEAk, lehen aipatutako Vergos Greziaren aurka kasuko 2004ko ekainaren 24ko epaian, kontsideratu zuen udalerrian errezorako etxe bat, udal-plangintza aldatzea eskatzen zuena, irekitzeko, behar soziala zegoen edo ez zegoen egiaztatzeko irizpide kuantitatiboa arrazoi legitimoa zela (GEEren 9.2. artikuluaren babesean) aldaketa hori ukatzeko.

197. Baina erlijio-erakundeek hirigintza-araudi orokorrak –manuak ez baitu berezirik edo gehigarririk ezartzen– xedatzen dituen bideen bidez hirigintza-antolamenduko planak lantzen parte hartzeko aukeraz ari garenean, parte-hartzea ezarpen jakin baten mende jartzea problematikoa da, kontuan izaten bada ez dagoela lege-mugarik edozein pertsonak –izan fisikoak edo juridikoak– parte hartzeko.

198. Ikuspegi honetan kontuan hartzekoa da nola justifikazio objektiborik gabe erlijio-erakundeentzat bestelako tratua sartzen duen baldintza mugatzaile batek, batez ere kontuan hartzen bada zabaltasunez onartzen dela hirigintza-sektorean (bertan herri-ekintza ere onartuta dago) herritarrek parte hartu behar dutela.

199. Horrela, LHLren 8. artikuluak herritarren parte-hartzearen printzipioa termino zabaletan kontsakratzen du: «Hirigintza-antolamendua formulatu, izapidetu, onartu eta betearaziko da parte-hartzea, bere forma guztietan, sustatuta eta erraztuta, Lege honetan berariaz aurreikusitako bermearekin» –1. apartatua—, berariaz onartuko da interesdun gisa agertzea, horretarako egiaztatu beharrik gabe legitimazio berezia duela plangintza izapidetzeko, betearazteko eta hirigintza-diziplinako prozeduretan (8.2.a) artikulua).

200. Hiri-lurzoru eta -birgaitzeari buruzko Legearen testu bateginaren 5. artikuluak, urriaren 30eko 7/2015 Legegintzako Errege Dekretuak onartuak, bere e) apartatuan onartzen du, besteak beste, «herritar guztiek honetarako eskubidea dutela: .../... Lurralde-antolamenduko edo hirigintza-antolamendu eta -exekuzioko eta haien ingurumen-ebaluazioko edozein tresna prestatzeko eta onesteko prozeduretan egiazki parte hartzea, alegazioak, oharrak, proposamenak, erreklamazioak eta kexuak aurkeztuz, eta administraziotik erantzun arrazoitu bat jasotzea, administrazio horren eta kasuan kasuko prozeduraren araubide juridikoa arautzen duen legeriaren arabera.».

201. Elizek, erlijio-konfesioek eta -komunitateek parte hartzeari buruzko azken gogoeta gisa, balora daiteke kontsultarako izapide berezi bat txertatzea, udalak informazioa biltzeko plangintza-erabakiak hartu aurretik.

202. Hirigintza-sektorearen espezifikotasun eta konplexutasunari buruz lehen adierazitako arrazoiak direla eta, izapide horrek egite-prozeduratik kanpo egon beharko luke; beraz, LHLren 86. artikuluan aurreikusitako azterketen eremura birbideratu beharko litzateke.

7., 8. eta 9. artikuluak:

203. Manu hauetan biltzen dira kultu-zentro bat irekitzeko egin daitezkeen esku-hartzeak.

204. 7. artikuluan adierazten da hirigintza-lizentzien (obra-lizentzia eta irekiera-lizentzia) araubide orokorraren mende daudela.

205. Jarraian, 8. artikuluak –«Kultu-zentroak irekitzeko jakinarazpena» izenburua duenak– bi eduki ditu.

206. 1. apartatuan, TAAILen hamazazpigarren xedapen gehigarrian transkribatu dugun xedatutako esku-hartzea aipatzen da.

207. Oinarrizko arauak autonomia-legegileari aukera ematen dio erantzukizunpeko adierazpena edo aurretiazko jakinarazpena aukeratzeko. Aurreproiektuak azken horren alde egin du; izan ere, intentsitate gutxienarekin esku hartzeko modua da, eta hori, ekimenak sustatu nahi duen kultu-eskubidea baliatzeko helburuaren ikuspegitik, erabaki egokia da.

208. Halere, hirigintza-lizentziekin edo jarduera eta instalazio sailkatuen (horien funtsezko araubidea eta prozedura-araubidea aurreproiektuak igorri behar duen beste arau batzuetan dago arautua) arloan esku-hartzearekin gertatzen denaren kontrara, kultu-tokiak irekitzeko aurretiazko jakinarazpenaren kasuan, TAAILen hamazazpigarren xedapenaren esparruan, izapide horren araubide juridikoak konfiguratu behar du, alde batera utzi gabe ondorengo araudi-lankidetza.

209. Ikuspegi horretan, positiboa izango litzateke 1. apartatuko mezua osatzea, gutxienez, adierazteko kultu-zentro bat ireki baino lehen aurretiazko jakinarazpen bat aurkeztu behar dela udalean eta bertan adierazi behar dela Erlijio Erakundeen Erregistroak egindako ziurtagiri bat dutela. Ziurtagiri horrek egiaztatuko du elizaren, erlijio-konfesioaren edo -komunitatearen nortasun juridikoa eta kultu-zentroaren kokapena jasoko da.

210. Iradokizun hori alde batera utzita, arreta berezia eskatzen duen alderdi bat dago.

211. 8. artikuluan bertan, 2. apartatuan, gogoratzen da kultu-zentro baten irekiera jarduera eta instalazio sailkatuei buruzko araudiaren mende egon daitekeela. Gaur egun EAEko ingurumena babesteko otsailaren 27ko 3/1998 Legean dago jasoa.

212. Egite-espedientetik ondoriozta daiteke, 2. apartatua Ingurumen, Lurralde Plangintza eta Etxebizitza Sailak egindako proposamenetik datorrela. Halere, proposamen horrekin batera dauden arrazoiak irakurrita (199tik 203ra bitarteko folioak) ondorioztatzen da, hasierako ideia dela proiektatutako arauan ez dagoela izapide espezifikorik erlijio-jardueragatik.

213. Alegazioetan hau adierazi da espresuki: «…Sail honek interpretatu duen bezala, aurreproiektuaren nahia ez bada kultu-lokaletarako eta erlijio-ekipamenduetarako lizentzia sektorial espezifiko berri bat sortzea, iradokitzen da artikulatuan aplikatu beharreko araudira igortzea». Premisa horrekin eduki hau sartzea proposatu zen:

> 8. artikulua.- Udalaren esku-hartzea kultu-lokalak eta gainerako erlijio-ekipamenduak irekitzeko jarduera sailkatuen arloan.
>
> Kultu-lokalen eta gainerako erlijio-ekipamenduen irekiera eta funtzionamendua EAEko ingurumena babesteko otsailaren 27ko 3/1998 Lege Orokorrean araututako jarduera eta instalazio sailkatuen araubidearen mende daude.

214. Halere, nahiz eta hasierako lizentzia sektoriala (arauaren lehenengo zirriborroetan agertzen zena) desagertu, kultu-zentroak irekitzeko aurretiazko jakinarazpenak iraun egiten du. Eta, nahiz eta egiazki esku hartzeko maila intentsitate gutxiagokoa izan, kultu-zentroen irekierari lotutako izapide bat da eta hori ere beste udal-prozedura batzuen xedea da.

215. Aipatutako sailak ere azaltzen duen bezala, gaur egungo jarduera sailkatuen araubidearen arabera, «kultu-lokaletan eta gainerako erlijio-ekipamenduetan egiten den jarduera, –salbuespenak izan ezik– jarduera sailkatuen aurretiazko jakinarazpenaren araubidearen mende egongo litzateke»

216. Beraz, oraingoz alde batera utzita obren hirigintza-lizentzia, kultu-zentro baten irekiera aurreproiektuaren aurretiazko jakinarazpenaren mende eta jarduera eta instalazio sailkatuen araudiaren arabera aplikatu beharreko izapideen mende egongo da (era berean, beste arau sektorial batzuek ere eragin diezaiokete, adibidez, autobabes-planei buruzko araudiak).

217. Bi izapideak, bestalde, beharrezkoak dira kultu-zentroa irekitzeko (ez da nahikoa jarduera sailkatuaren aurretiazko jakinarazpena ezta kultu-zentroaren irekieraren aurretiazko jakinarazpena), gero 11. artikuluak onartzen duen bezala.

218. Horri erantsi behar zaio, aurretiazko jakinarazpenaren (APELen 69.3. artikulua) lege-konfigurazioaren arabera, hori aurkeztuz gero jarduera has daitekeela; beraz, ez dirudi aurreproiektuan saihestu daitekeenik baldintza horretatik datorren egoera jasotzen duen xedapenen bat (bestela, komuna da beste eremuetan, esaterako, jendaurreko ikuskizunen eta jolas jarduerenean).

219. Balizko formula bat izango litzateke adieraztea, jarduera sailkatuaren aurretiazko jakinarazpenetan, 3/1998 Legearen arabera –edo ordezten duen araudiaren arabera– bildu behar diren baldintzez gain, erlijio-erakundeak jakinarazi beharko duela Erlijio Erakundeen Erregistroaren ziurtagiria duela. Kultu-zentroen kokapena jasoko da ziurtagiri horretan.

220. Kultu-zentroa irekitzeko obren lizentzia bat lortu behar bada aurrez, aurretiazko jakinarazpenarekiko koordinazioa 3/1998 Legearen 61.1. artikuluko sistemaren bidez bideratu daiteke. Horren arabera, obren lizentzia bat eskatzen zaion udalak ezin du eman lizentzia hori aurrez ez badu egiaztatzen jarduera sailkatuen araubidea betetzen dela.

221. EAEn kultu-zentro baten irekierari aplika dakiokeen araubidearen erregulazioari argitasun eta segurtasun juridiko handiagoa emateko, organo sustatzaileak kontuan hartu beharko ditu gogoeta hauek.

222. Lehenik, 8. artikulua gorde daiteke esklusiboki arautzeko bere izenburuak iragartzen duena eta TAAILerako igorpena ordeztu (edo osatu) kultu-zentroak irekitzeko aurretiazko jakinarazpenaren erregulazio batekin, adierazitako ildoan.

223. Bigarrenik, –7. artikuluko irizpide berdina jarraituta– artikulu berri bat egin daiteke jasotzeko, kultu-zentroen irekiera jarduera sailkatuei buruzko erregulazioaren mende dagoela 8. artikuluaren 2. apartatuan orain jasotzen diren baldintzetan, eta sailaren proposamen sektorialean zegoen izenburua erreskatatuta. Era berean, esku-hartze hau lotu daiteke 10. artikuluan ezarritakoaren arabera zehazten diren baldintza tekniko eta materialekin.

224. Hirugarrenik, komenigarria izan daiteke, EAEn kultu-zentro baten irekierari dagokion araubidea erabat uler dadin, balioestea erregelamendurako berariazko igorpen bat egitea (10.2. artikuluan aipatzen den berdina izan daiteke) gainerako prozeduretan ezar daitezen (hirigintzakoak edo jarduera sailkatuenak) kultu-zentroak irekitzeko aurretiazko jakinarazpena bideratzeko aukera ematen duten jarraibideak, erraztu egiten baitu oinarrizko eskubidea baliatzea, kultu-zentroak irekitzeko prozedura arin eta seguru bat ezartzeak.

225. 9. artikuluari dagokionez, antzematen da bere gogoratze-helburua, eta horrek erabateko zentzua du proiektatutako erregulazioan, kultu-zentroetan bestelako

jarduerak ere egin daitezke-eta (adibidez, jendaurreko ikuskizunen eta jolas jardueren araudian araututako batzuk), eta horiek egiteko aplikatu beharreko araudi sektorialean ezartzen dena bete beharko da.

10. artikulua:

226. Horien izaera kontuan hartuta, kultu-zentro edo tokiak ez dira «sarbide publikokoak»; beraz, gomendatzekoa izango litzateke manu honetan, aurreproiektuan zehar erabiltzen den izendapena: «jendea biltzen den kultu-zentro».

227. Kultu-zentroak jendea biltzen den tokiak dira, eta horietan kultuko, irakaskuntzako, asistentziako, prestakuntzako eta antzekoetarako jarduerak egiten dira, eta, beraz, artikulu honetan adierazten diren eta horiek ezartzeko erregelamendura igortzen duen segurtasunaren, osasungarritasunaren, irisgarritasunaren, babes akustikoaren eta antzekoen baldintzak bete beharko dituzte. Zehazten diren baldintza tekniko eta materialak betetzea izango da udalaren esku-hartzearen xedea jarduera sailkatuen araubidean.

228. 1. apartatuaren bigarren enuntziatua, egiazki, jarduera baten erregulazio osoari aplikatu beharreko printzipioak gogoratzeko adierazpen bat da (sektore publikoaren araubide juridikoaren urriaren 1eko 40/2015 Legearen 4. artikulua). Hori manuan txertatzeak zentzua du, ezarriko diren baldintzek zerikusia baitute oinarrizko eskubidea baliatzearekin.

229. Halere, manuaren barne-logikan, erregelamendu-arauemaileari zuzendutako mezu bat da eta hark kultu-zentroek bete beharreko baldintzak ezartzean kontuan izan beharko du; beraz, horren kokapena hirugarren apartatu berri bat izatea balora daiteke.

11. artikulua:

230. Printzipioz, udalek izan ditzaketen ahalmenak kultu-tokiek aplika dakiekeen araudia betetzen dutela bermatzeko, ordenamendu juridikoak legezkotasuna bermatzeko esleitzen dizkien orokorrak dira.

231. 1. apartatuak honako hau dio:

> 1.- Udalak indarrean dagoen araudian xedatzen diren baldintza tekniko eta materialak betetzea exijitu ahal izango du, betetze hori ezinbestekoa denean kultu-zentroaren segurtasun eta osasungarritasun publikoak ziurtatzeko. Baldin eta eskakizun horri erantzuten ez bazaio, eragindako erlijio-erakundeari entzun ondoren, Udalak itxiera, hustea edo erlijio-eskubidea edo -jarduera baliatzen jarraitzea eragozten duen edozein neurri hartu ahal izango du, baldin eta kultu-zentroaren irekiera eta erabileraren jakinarazpena ez badute egiten edo jakinarazpena izanda edo hirigintza-lizentzia

izanda, bertako edukia betetzen ez badute, lokalaren segurtasuna eta osasungarritasuna bermatzeko eskatzen diren arauak urratzen badituzte, edo nahitaezko hirigintza-lizentzia lortu arte edo exijitzen diren legezko eta erregelamenduzko baldintzen aurkako akats edo irregulartasunak zuzentzen dituzten arte.

Akats eta irregulartasunak zuzentzeko, legez ezarritako epea emango da, behar diren obren ezaugarri eta baldintza teknikoen arabera. Epea pasata ez badira akatsak zuzendu eta irregulartasunak konpondu, Udalak zentroa itxiko du.

232. Apartatuan hainbat kasu nahasten dira, eta horiek era egokian bereizi eta sistematizatzea komeniko litzateke.

233. Udalak eskumena du kultu-zentroei eska dakizkiekeen baldintza tekniko eta material guztiak betetzen direla egiaztatzeko indarrean dagoen araudiaren arabera (ez soilik segurtasun eta osasungarritasun publikoa ziurtatzeko).

234. Kontuan hartu gabeko errekerimendu bat aipatu baino lehen, zein esparrutan gertatu den deskribatu beharko litzateke.

235. Udalak –beti arrazoietan oinarritutako ebazpenarekin, erlijio-erakundea entzun ondoren– itxi edo zigilatu ahal izango ditu dagokien hirigintza-lizentzia ez duten edo eska daitezkeen aurretiazko jakinarazpenak aurkeztu ez dituzten kultu-zentroak.

236. Era berean, neurri horiek hartu baino lehen, kultu-zentroaren erlijio-erakunde titularrari errekerimendu bat egin ahal izango dio detektatutako gabezia zuzentzeko, horretarako epe bat emanez. Emandako epean ez bada eskatutakoa egiten, Udalak errekerimenduan adierazitako neurria hartuko du.

237. Udalak –beti arrazoietan oinarritutako ebazpenarekin, erlijio-erakundea entzun ondoren– kultu-zentroak itxi edo zigilatu ahal izango ditu, baldin eta horiek nahiz eta hirigintza-lizentzia izan edo aurretiazko jakinarazpena aurkeztu, pertsonen eta ondasunen segurtasuna edo osasungarritasun publikoa arriskuan jartzen duten hutsuneak badituzte.

238. Hartutako neurriak mantendu egingo dira, harik eta horiek hartzeko arrazoiak desagertzen diren arte.

239. Jasotako jarduketa publikoek kultu-askatasunaren oinarrizko eskubidea baliatzearekin lotura izateak, bermatzen du mezu bat txertatzea (artikuluaren 2. apartatuan orain agertzen denaren modukoa). Mezu horrekin indartu egingo da hartzen den neurri zehatzak zaindu nahi den ondasun juridikoarekin izan behar duen proportzionaltasuna

eta beti kontuan izango da kultu-askatasunaren oinarrizko eskubidea baliatzeari egindako eragina. Printzipio hori zehazteko, kultu-zentroaren instalazioen zigilatze partziala jaso behar da.

240. 3. apartatuaren amaieran deskribatzen diren neurrien helburuari dagokionez, artikuluak ezartzen duen araubide osoa inspiratu behar duen printzipio bat da; beraz, izaera horrekin bat datorren kokapen bat iradokitzen da.

13. artikulua:

241. EAEko Erlijioen Arteko Kontseiluak txosten eta irizpenen bidez esku-hartzeari buruzko funtzio bat jasotzen da, «Kultu Zentroen irekierako espedienteetan zuzenean edo zeharka diskriminazio-salaketak egiten direnean».

242. Badirudi aurreproiektuaren aurreko bertsioetan agertzen zen eta azkenean ezabatu zen 11. artikulutik (bitartekaritza-bideak) datorrela.

243. Oraingo idazketa leunagoa bada ere, uste dugu berriz formulatu beharko litzatekeela, badirudi-eta kultu-zentro bat irekitzeko prozeduran sartzea zaila den izapide bat txertatzen duela.

244. Prozedura hori arautua da (eta bereziki izaera horrek eskubidea baliatzea babesten du); beraz, bertan diskriminazio-salaketa bat ekar dezaketen administrazio-jarduketak izatea bideratu egin behar da –erlijio-askatasunaren eskubidearen lesioa era eraginkorrean zuzentzen dela bermatzeko–, jarduketa zehatzaren eta adierazten den prozedura-unearen arabera, lesionatutako eskubidea berrezartzeko ordenamendu juridikoak eskaintzen dituen bideen bidez.

245. Azkenik, auzitegiek kontrolatuko dute Administrazioak kultu-zentro bat irekitzearekin lotuta hartutako erabakia era objektibo eta arrazoituan justifikatuta dagoen ala ez, diskriminazio-traturik gauzatu gabe; izan ere, kasu horretan, tratu-diferentziak helburu legitimo bat izango du eta hori lortzearekiko proportzionala izango da.

246. Arrazoi berdinengatik, funtzio hau: «Aholkatzea kultu-toki eta -zentroak irekitzeko prozeduran erakundeek eta erlijio-konfesioak eskatuta planteatzen diren kontsultetan» prozedura hori hasi aurreko fasera mugatu beharko litzateke.

247. Funtzio honek: «Udalaren hirigintza-plangintzaren segimendua, elizen, erlijio-konfesioen eta -komunitateen presentziaren mapak eta EAEko udalerrietan horiek dituzten beharren diagnostikoak egiteko» lotura dauka EUDELek egite-prozeduran formulatutako alegazioetako batekin; bertan, hau nabarmentzen zuen: «Mekanismoak diseinatu behar dira behar beste informazio lortzeko erlijio-konfesio desberdinei buruz eta arrazoizko jarraibideak diseinatu behar dira erlijio-errealitate horrek udal-mugartean izan dezakeen bilakaerari buruz. Hirigintza-informazio hori,

hirigintza-ratio edo estandar forma izan dezakeena, ezinbestekoa da hirigintza-arloko eskumena baliatzeko eta era egokian neurtzeko ekipamenduen interesak eta beharrak eta azkenik hirigintza-antolamenduaren planetan aukera eman behar du plangintzak bere gain hartzen dituen erabakiak egokitzeko (2/2006 Legearen 4.2. art.)».

248. EAEn jarduten duten elizei, erlijio-konfesioei eta -komunitateei buruzko informaziorik ezari, aurreproiektua landu denean onartu dena, gehitu behar zaio udalerriek ere ez dutela alderdi horri buruzko informaziorik, beren alegazioan adierazi duten bezala, eta hori oztopo bat da aurreproiektuak aipatzen dituen ekipamendu-erreserbak ezartzerako orduan.

249. Hori ikusita, positiboa izan daiteke ebaluatzea 6.4. artikuluko xedapena eta EAEko Erlijioen Arteko Kontseiluari esleitutako funtzioa behar bestekoak diren plangintza zuzena zabaltzeko eta kultu-eskubidea baliatu dadila errazteko aurrez behar den informazioa lortzeko; izan ere, aurreproiektuan baldintza oso garrantzitsutzat jo da bertako irizpenarekin lortu nahi diren helburuak erdiesteko.

Bigarren xedapen gehigarria:

250. Adierazitakoaren arabera, EAELOren 5. artikuluak jasotzen duen Erlijio Erakundeen Erregistroan inskribatzeak elizei, erlijio-konfesioei edo -komunitateei nortasun juridikoa ematen die eta legegile arruntak errespetatu behar duen oinarrizko eskubidearen funtsezko edukia osatzen du (azaldu den bezala, GEEAren doktrinaren zentzu berdinean).

251. Erregistro hori arautzen duen uztailaren 3ko 594/2015 Errege Dekretuak hau adierazten du: «Erregistro orokor eta bateratua da lurralde nazional osorako» eta, adierazi dugun bezala, emantzat deklaratzen da Estatuari EKren 1491.1. artikuluan (azken xedapenetatik lehenengoa) esleitutako konpetentzia baliatuta.

252. Ildo horretan, era berean, gogoratu behar da, Kataluniako Estatutuaren 161. artikuluak –irizpen honetako 140. lerrokadan transkribatu da– Erlijio Erakundeen Erregistroarekiko autonomia-eskumena jasotzean ezartzen dituen baldintzei dagokienez, lankidetza-hitzarmen bat formalizatu zela Estatuko Administrazio Orokorraren eta Kataluniako Generalitatearen Administrazioaren artean 2010eko irailaren 22an (BOE, 26koa, 286. zk.). Hitzarmen horren xedea zen Generalitatearen partaidetza artikulatzea Erlijio Erakundeen Erregistroaren kudeaketan eta Erlijio Askatasunerako Aholku Batzordean, partaidetza horren baldintzak legez ezarrita.

253. Gaur egun, Erlijio Erakundeen Erregistroa arautzen duen uztailaren 3ko 594/2015 Errege Dekretuak bere lehenengo xedapen gehigarrian xedatzen du autonomia-erkidegoekin lankidetza-hitzarmenak sinatzeko aukera, dagozkien autonomia-estatutuetan

ezarritakoaren esparruan, autonomia-erkidegoek parte har dezaten Erlijio Erakundeen Erregistroaren kudeaketan.

254. Jarduketa hauek berresten dute zaila dela EAE arauz sartu ahal izatea Erlijio Erakundeen Erregistroaren «antzeko erregistro-tresna» bat eratzeko eremuan.

255. Bestetik, interpretatzen bada manuaren helburua dela ezartzea autonomia-erregistro batean inskribatuta egon behar dela trafiko juridikoari dagozkion egintza jakinak egiteko (hirigintza-lizentzia bat eskatzea, aurretiazko jakinarazpen bat aurkeztea edo ondasun publikoen noizbehinkako erabilera laga edo baimendu dadila eskatzea), eskakizun bat izango litzateke EAEko elizentzat, erlijio-konfesioentzat edo -komunitateentzat (ez zaiena eskatzen beste pertsona juridiko batzuei) baina ez da daturik ematen hori justifikatzeko, eta horri buruz ere ez da erraza identifikatzea inskripzio horrek babestuko lukeen ondare juridikoa.

B) Legegintza-teknikako oharrak

256. Jarraian, teknika arauemailearen iradokizunak adierazi dira lege-proiektuak, dekretuak, aginduak eta ebazpenak egiteko jarraibideetan, Gobernu Kontseiluaren Erabaki bidez 1993ko martxoaren 23an onartutakoetan, oinarrituta.

257. Aurreproiektuko artikuluen kopuruari erreparatuta, ez da beharrezkoa kapitulutan bereiztea. Bereizketa hori mantenduz gero, I. kapitulua «Xedapen orokorrak» zenbakitu egin beharko da.

258. Gomendatzen da arauak beren izen osoarekin identifikatzea testu osoan zehar, modu orokorrean egiten baita, nahiz eta 2.1.a) eta 4. artikuluetan erlijio-askatasunaren uztailaren 5eko 7/1980 Lege Organikoaren aipamen osoa txertatu behar den.

259. Komeni da testuan maiuskulen erabilera bateratzea (bereziki eliza, erlijio-konfesio edo -komunitateak aipatzen direnean).

260. 3.2. artikuluaren amaierako ideia, agian, argiago adieraziko da baldin eta aplikazioa berariaz aipatzen bada («horiek guztiek gai bakoitzari dagokion berariazko araudiaren arabera arautuko baitira; dena dela, lege honen iturburu diren printzipioak hartuko dituzte aintzat»). Artikulu honetako 3. apartatuan, manuak etorkizunean adieraztea hautatu denez, hobea izango litzateke aditzak aditz-denbora horretan jokatzea, baita EAEko kultura-ondarearen Legean ezarritakoaren aplikazioa zehazteko ere.

261. 3.3. artikuluari dagokionez, EAEko kultura-ondarearen uztailaren 3ko 7/1990 Legea aldatu behar da, eta EAEko kultura-ondarearen maiatzaren 9ko 6/2019 Legearekin ordeztu behar da. Azken lege honek ezartzen duen araubide berriaren arabera, jada ez dago apartatu honek aipatzen duen inbentariorik; beraz, aipatutako legearen

lehenengo eta bigarren xedapen gehigarrietan ezarritakoaren arabera, EAEko Kultura Ondarearen EAEko Erregistrora igorri beharko da.

262. Erregulazioa interpretatu eta aplikatzen lagunduko du testuan «kultu-toki edo -zentro» –4. artikuluan definitzen da— era bateratuan erabiltzen bada. Alde batera utzita idazketa LHLra egokitzeko komenigarritasunaren inguruan 6. artikuluko iruzkinean adierazitakoa, gainerako artikuluetan (7., 8. eta 9. artikuluak) positiboa izango litzateke beti kultu-toki edo -zentro kontzeptua erabiltzea.

263. Helburu berdinarekin, gomendatzen da 6.2. artikuluan aipatzea hala erlijio-askatasunaren oinarrizko eskubidea nola erlijio- eta kultu-askatasunaren oinarrizko eskubidea.

264. 5. artikuluari buruzko iradokizuna jasotzen bada, koherentziaz, izenburuan «aldi baterako» terminoa kendu egin beharko litzateke.

265. Testuaren barne-koherentzia zaintzeko helburu berdina dela eta, 9. artikuluan ordeztu egin behar da adierazpen hau: «Erlijio-jarduerez bestelako jarduerak» honekin: «kultu-toki edo -zentroez bestelako jarduerak» edo antzeko batekin, erlijio-izaera izan dezaketen beste jarduera batzuk ere badaudelako baina ez direlako, 4. artikuluaren arabera, kultu-toki edo -zentroei dagozkienak.

266. 12 1. artikuluan, iradokitzen da hau ordeztea: «Batzorde bat» honekin: «Batzordea», honen izaerari hobeto egokitzen zaiolako.

267. 13. artikuluaren barne-egitura jarraibideetan ezarritakora egokitu beharko litzateke: funtzioak zerrendatzean, alfabetikoki ordenatutako gidoiak letra minuskulekin ordeztu behar dira.

268. Gomendatzen dugu testua irakurtzea oharkabean egin diren transkripzio-akats txikiak zuzentzeko (adibidez, zehatz-mehatz ez bada ere, zioen zatiko hirugarren lerrokadan, gaztelaniaz, «aquellos edificios» esapidearen aurretik dagoen «a» preposizioa kendu egin beharko litzateke; 3.2. artikuluan, berriz, preposizio hori gehitu beharko litzateke, gaztelaniaz, honen ondoren: «así como »; 10.2. artikuluan jarraitu 1. apartatuaren irizpidea «hirugarren pertsonak»).

ONDORIOA

Batzordearen irizpena da, txosten honen mamian egindako oharpenak kontuan hartu ostean, lege-aurreproiektua Jaurlaritzaren Kontseilura bidal daitekeela, onetsia izan dadin.

Eta hala ziurtatzen dugu, Gasteizen, 2019ko ekainaren 7an, jakin eta kontuan har dadin. Era berean, azaroaren 24ko 9/2004 Legearen 30.2. artikuluak xedatzen duen betebeharra gogorarazi nahi dugu: azkenean onartzen den xedapen edo ebazpena Batzorde honi komunikatu behar zaio, Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoaren antolamendu eta funtzionamenduaren Erregelamenduaren 34. artikuluak xedatzen duen moduan eta epean (irailaren 12ko 167/2006 Dekretuaren bidez onetsi zen erregelamendu hori).

O. E.:

Jesús María Alonso Quilchano,
Idazkaria

Sabino Torre Díez,
Presidentea

XII

ORDEN DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO
PROZEDURA HASTEKO AGINDUA

PROYECTO DE LEY DE LUGARES, CENTROS DE CULTO Y DIVERSIDAD RELIGIOSA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO / EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOKO KULTU-LEKUEI EDO -ZENTROEI ETA ERLIJIO-ANIZTASUNARI BURUZKO LEGE-PROIEKTUA

Euskadiko Lehendakaria

El Lehendakari de Euskadi

DECRETO 1/2016, de de febrero, del Lehendakari, por el que se ordena el inicio del procedimiento de elaboración del Anteproyecto de Ley de Centros de Culto.

Una de las características de la sociedad vasca actual es la diversidad religiosa. Sin embargo esta nueva realidad plural no encuentra en el ordenamiento jurídico vigente los instrumentos normativos suficientes que doten a las instituciones públicas para gestionar las cuestiones y demandas que conlleva.

La Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa, garantiza en su artículo segundo el derecho de las Iglesias, Confesiones y comunidades religiosas a establecer lugares de culto o de reunión con fines religiosos, como una parte inherente de aquella libertad fundamental. En este sentido, el marco legal define como lugares de culto a aquellos "edificios o locales" destinados "de forma exclusiva" a la práctica habitual de la oración, formación o asistencia religiosa. El carácter o la naturaleza de centro de culto no se obtiene sólo por el cumplimiento de las finalidades señaladas legalmente, sino que se requiere además una "certificación" específica expedida por las autoridades religiosas de cada confesión.

El vacío legal existente hasta ahora sobre la apertura de centros de culto ha provocado la aplicación de distintos criterios entre los ayuntamientos a la hora de conceder licencias a los centros de esta naturaleza, lo que denota indefinición o insuficiencia del modelo normativo y, supone una merma en la seguridad jurídica para los destinatarios de la norma.

Efectivamente, ni la Ley estatal 8/2007, del Suelo, ni, en el ámbito de la Comunidad Autónoma, la Ley 2/2006, de 30 de junio, de suelo y urbanismo, establecen reglas concretas de aplicación para la ordenación y apertura de los lugares de culto, contemplando una reserva genérica de equipamientos para centros de carácter religioso.

Se hace necesario, por tanto, dotar a nuestra Comunidad Autónoma de una regulación específica relativa a los espacios y centros de culto, que permita proteger el derecho a la libertad religiosa de aquellas comunidades de tal carácter que deseen disponer de dichos espacios, así como dotar a las administraciones públicas de criterios adecuados y consistentes de gestión para la administración de las demandas relacionadas con los mismos en el marco del planeamiento urbanístico en general.

Los poderes públicos vascos tienen la obligación de adoptar medidas positivas, incluyendo las de carácter normativo para asegurar el ejercicio de los derechos fundamentales en su territorio, incluida la libertad religiosa. Medidas que deben adoptarse en plena armonía con un principio de no discriminación y con respeto a los principios operativos del ordenamiento jurídico, entre los que destaca el de seguridad jurídica. Todo ello justifica la necesidad de la adopción de una normativa específica sobre la apertura de centros o espacios de culto que pueda responder de

modo efectivo a estas obligaciones que derivan de una lectura actualizada del Estatuto de Autonomía.

El objeto de la regulación demanda un instrumento jurídico con rango formal de ley, por lo que procede poner en marcha el procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general, regulado mediante la Ley 8/2003, de 22 de diciembre.

La ordenación del procedimiento que refiere este Decreto exige desde su mismo inicio una decisión formal sobre la pertinencia de la elaboración de la norma, que más allá de una mera formalidad es un acto de gran trascendencia jurídica y política que se ha de basar en una reflexión sobre la necesidad y viabilidad de la norma a elaborar.

Por todo ello, y sobre la base del contenido necesario que debe tener, conforme al artículo 5.1 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, la ordenación del inicio,

DISPONGO:

Primero.- Objeto del Decreto y competencia para ordenar la iniciación del procedimiento.

1.- El objeto del presente Decreto es ordenar el inicio del procedimiento para la elaboración del Anteproyecto de Ley de Centros de Culto.

2.- En cuanto a la competencia para ordenar la iniciación del procedimiento, la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General, establece en su artículo 4.1 que este procedimiento de elaboración se iniciará por Orden del Consejero titular del Departamento competente por razón de la materia sobre la que versen.

Hay que reseñar que la materia objeto del Anteproyecto se enmarca dentro del ámbito de los Derechos Humanos, tal y como se desprende del artículo 9 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (libertad de pensamiento, conciencia y religión) y de los artículos 10 y 22 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

En este caso la Orden de inicio viene formulada por Decreto del Lehendakari, por ser éste el titular de Lehendakaritza, a quien el Decreto 20/2012, de 15 de diciembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, en su redacción dada por el Decreto 8/2013, de 1 de marzo, atribuye a Lehendakaritza, en su art. 4. 1. k), la competencia en materia de “Promoción de los derechos humanos”.

Más concretamente, dentro de Lehendakaritza, corresponde a la Secretaria General de Paz y Convivencia, a tenor del artículo 19 a) del Decreto 187/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional de Lehendakaritza, “Diseñar y dirigir una estrategia interdepartamental de fomento de una cultura de paz y convivencia fundamentada en la dignidad humana y en el compromiso con los derechos humanos”

Segundo.- Viabilidad jurídica y material de la norma.

La norma es perfectamente viable tanto jurídica como materialmente por cuanto la Comunidad Autónoma del País Vasco tiene competencias en materia de la promoción de derechos humanos, así como en otras materias conexas que pueden tener un perfil de naturaleza religiosa, tales como urbanismo, sanidad, asistencia social, educación, medios de comunicación, medio ambiente o patrimonio histórico y cultural, en virtud de lo dispuesto en la Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco.

Tercero.- Objeto y finalidad del Anteproyecto de Ley.

El objeto y la finalidad de la 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, mediante la apertura y funcionamiento de centros de culto y otros espacios de carácter religioso, y sin que pueda producirse ninguna discriminación entre las diferentes confesiones y comunidades religiosas.

Cuarto.- Repercusión en el ordenamiento jurídico.

El proyecto de Ley respeta el marco normativo establecido en el artículo 16 de la Constitución, la Legislación orgánica sobre libertad religiosa, los Acuerdos suscritos por el Estado con las diferentes confesiones religiosas y los tratados internacionales ratificados por el Estado español en materia de derechos fundamentales, igualdad y libertad religiosa.

Quinto.- Incidencia presupuestaria

Los gastos que se generen como consecuencia de la entrada en vigor de esta Ley serán sufragados, según el ámbito competencial que corresponda, por la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco o por la Administración municipal, dado que, en la medida que esta Ley prevé que las Administraciones competentes en el País Vasco establezcan en los correspondientes instrumentos de ordenación urbanística las reservas del suelo necesarias y fijen las condiciones técnicas y materiales exigibles para la apertura y utilización de espacios destinados al culto u otras finalidades de naturaleza religiosa, es probable que en su aplicación se puedan generar gastos en los municipios.

Sexto.- Trámites e informes procedentes.

1.- La redacción del texto de este Anteproyecto de Ley, se efectuará atendiendo al contenido de este Decreto, teniendo en cuenta las opciones que mejor se acomoden a los objetivos perseguidos, y al resultado de las consultas que se estimen convenientes para garantizar el acierto y legalidad de la regulación prevista.

2.- Con carácter previo a la elaboración del proyecto, se realizará la evaluación previa del impacto en función del género, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres, en relación con la Directriz 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 Consejo de Gobierno el 21 de agosto de 2012.

3.- Una vez redactado el proyecto de Decreto se someterá a la aprobación previa del Lehendakari.

4.- Se emitirá por el servicio jurídico de Lehendakaritza un informe jurídico en el que se analice su fundamento objetivo, la adecuación de su contenido a la Ley y al Derecho y la observancia de las directrices de técnica normativa.

5.- De conformidad con lo establecido en el artículo 9 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General, se dará traslado del proyecto para su participación y consulta a los departamentos del Gobierno Vasco. Asimismo, es necesario el trámite de participación y consulta a la Asociación de municipios vascos, ya que la regulación del Anteproyecto de Ley afecta directamente a las competencias de los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

6.- El Decreto se someterá al trámite de audiencia e información pública, conforme a lo preceptuado en el artículo 8 de la Ley 8/2003.

7.- Se solicitarán los informes preceptivos y dictámenes de los órganos consultivos en el momento y en la forma que determinen las disposiciones que regulan dicho trámite, con arreglo al vigente procedimiento de elaboración de disposiciones normativas, incluidos los relativos a:

a) Informe de la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas del Departamento de Cultura sobre la incidencia de las disposiciones de carácter general en la normalización del uso del euskera y su adecuación a la normativa vigente en materia lingüística, exigido por el artículo 2 del Decreto 233/2012, de 6 de noviembre, por el que se establece el régimen de inclusión de la perspectiva de normalización del uso del euskera en el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general.

b) En lo relativo al Informe de Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer, conforme 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 sobre este Anteproyecto, con fecha 27 de diciembre de 2011, no le 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.

c) Informe de control económico-normativo de la Oficina de Control Económico, de conformidad con lo establecido en el artículo 4 del Decreto 192/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura y funciones del Departamento de Hacienda y Finanzas, en relación con el artículo 25 de la Ley 14/1994, de 30 de junio, de Control Económico y Contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

d) Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, según dispone el artículo 3.1.a) de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre, que la regula.

8.- No se aprecia la necesidad de ningún trámite ante la Unión Europea.

9.- Se elaborará la Memoria Económica contemplada en el apartado Quinto, que contendrá un análisis de las cargas administrativas que en su caso se implementen.

10.- Se incorporará al expediente, además del presente Decreto de iniciación, toda la documentación correspondiente, los estudios y consultas evacuados, y una Memoria sucinta de todo el procedimiento, con el contenido que señala el artículo 10.2 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, y a los efectos de la aprobación final por el Consejo de Gobierno del Anteproyecto de Ley en los términos que señala el artículo 13 de la referida Ley.

Séptimo.- Difusión en el espacio colaborativo Legesarea y utilización de Tramitagune

El presente Decreto se hará público en el espacio colaborativo Legesarea, y la tramitación del procedimiento se realizará a través de la aplicación informática de tramitación electrónica Tramitagune. Todo ello de conformidad con los Acuerdos del Consejo de Gobierno de 28 de diciembre de 2010, por el que se aprueban las Instrucciones de tramitación de disposiciones de carácter general y de 27 de noviembre de 2012, por la que se aprueban las instrucciones para la tramitación electrónica de determinados procedimientos de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Octavo.- Redacción bilingüe

En cuanto al método de redacción bilingüe de la norma a elaborar, debe señalarse que será la traducción del texto por el Servicio Oficial de Traductores del IVAP (IZO), tal y como se prevé en el Manual de Usuario de la aplicación informática para la tramitación electrónica de las disposiciones normativas de carácter general.

Noveno.- Órgano competente para la tramitación

La Dirección de Régimen Jurídico será el órgano encargado de la tramitación del procedimiento anteriormente citado.

El Lehendakari,
IÑIGO URKULLU RENTERIA

FIRMADO DIGITALMENTE POR:

Firmante: **IÑIGO URKULLU RENTERIA**
Fecha de la firma: **02/02/2016 14:22:17**

Euskadiko Lehendakaria

El Lehendakari de Euskadi

1/2016 DEKRETUA, otsailaren 2koa, Lehendakariarena, zeinaren bidez agintzen baita Kultu Aretoei buruzko Legearen Aurreproiektua lantzeko prozedura hasteko.

Egungo euskal gizartearen ezaugarrietako bat erlijio-aniztasuna da. Hala eta guztiz ere, errealitate berri plural horren aurrean erakunde publikoek ez dute arau-tresna nahikorik indarreko ordenamendu juridikoan, sorrarazten dituen gaiak eta eskakizunak kudeatu ahal izateko.

Erlijio Askatasunari buruzko uztailaren 5eko 7/1980 Lege Organikoak, bigarren artikuluan, bermatzen du elizek, konfesioek eta erlijio-elkarteek erlijio-xedez kultu- edo bilkura-lekuak ezartzeko duten eskubidea, oinarrizko askatasun hari datxekion zati gisa. Ildo horretatik, indarreko legeriak kultu-lekutzat definitzen ditu “soil-soilik” otoitz egiteko, erlijio-heziketa emateko edo erlijio-laguntza emateko erabiltzen diren “eraikin edo lokalak”. Kultu-aretotzat hartzeko ez da aski legez ezarritako helburuak betetzea; horrez gain, konfesio bakoitzeko erlijio-agintariek emandako berariazko “ziurtagiria” behar da.

Kultu-aretoen irekierari buruz gaur arte izan den lege-hutsunearen ondorioz, irizpide desberdinak erabili dituzte udalek era horretako zentroei lizentziak ematerakoan; horrek agerian utzi du arau-eredua zehaztugabea edo eskasa dela, eta, horren ondorioz, arauaren hartzaileen segurtasun juridikoa murrizten dela.

Hain zuzen ere, ez Lurzoruari buruzko Estatuko 8/2007 Legeak, ezta, Autonomia Erkidegoaren esparruan, Lurzoruari eta Hirigintzari buruzko ekainaren 30eko EAEko 2/2006 Legeak ere, ez dute kultu-lekuak antolatzeko eta irekitzeko arau zehatzik ezartzen, eta ekipamendu-erreserba orokor bat jasotzen dute erlijio-izaerako zentroetarako.

Beraz, ezinbestekoa da gure autonomia-erkidegoak kultu-gune eta -aretoei buruzko berariazko araudia izatea, gune horiek izan nahi dituzten erlijio-elkarteek erlijio-askatasunerako duten eskubidea babestu ahal izateko; halaber, ezinbestekoa da administrazio publikoei kudeaketarako irizpide egoki eta sendoak ematea, gune eta areto horiei lotutako eskaerak hirigintzako plangintza orokorraren esparruan administratzeko.

Euskal botere publikoek neurri positiboak hartzeko betebeharra dute –neurri arauemaileak barne–, beren lurraldean oinarrizko eskubideak betetzen direla bermatzeko, eta eskubide horien barruan sartzen da erlijio-askatasuna. Neurri horiek guztiz bat etorri behar dute bereizkeriarik ezaren printzipioarekin, eta antolamendu juridikoaren printzipio operatiboak errespetatu behar dituzte; horien artean, batik bat, segurtasun juridikoa. Horrek guztiak justifikatzen du kultu-aretoak edo -guneak irekitzeari buruzko berariazko araudia egiteko beharra, Autonomia Estatutuaren irakurketa eguneratuak dakartzan obligazio horiei eraginkortasunez erantzuteko bide eman dezan.

Arautze horren helburuaren arabera, lege-mailako arau formala izango den tresna juridiko bat behar da, eta, beraz, martxan jarri behar da izaera orokorreko xedapenak lantzeko prozedura bat, abenduaren 22ko 8/2003 Legearen bidez arautzen dena.

Dekretu honetan aipatutako prozeduraren antolamenduak hasiera-hasieratik eskatzen du araua egitea egokia dela adieraziko duen erabaki formal bat. Izan ere, formalitate hutsa baino gehiago da, garrantzi juridiko eta politiko handia duen egintza da, eta egingo den araua beharrezko eta bideragarri den ala ez zehaztuko duen gogoeta izan behar du oinarri.

Horregatik guztiagatik, eta hasteko aginduak, abenduaren 22ko 8/2003 Legearen 5.1. artikuluaren arabera, ezinbestean izan behar duen edukian oinarrituta, hau

XEDATZEN DUT:

Lehenengoa.- Dekretuaren helburua eta prozedura has dadila agintzeko eskumena.

1.- Dekretu honen helburua Kultu Aretoei buruzko Legearen Aurreproiektua lantzeko prozedurari ekiteko agintzea da.

2.- Prozedura hasteko agindua emateko eskumenari dagokionez, xedapen orokorrak egiteko prozedurari buruzko abenduaren 22ko 8/2003 Legeak 4.1. artikuluan xedatzen duenaren arabera, dena delako gaietan eskumena daukan sailaren titularra den sailburuaren aginduz abiarazi behar da xedapen orokorrak egiteko prozedura.

Aipatu behar da aurreproiektuaren helburua Giza Eskubideen esparruan kokatzen dela, hala ondorioztatzen baita Giza Eskubideen Europako Hitzarmenaren 9. artikulutik (Pentsamendu-, kontzientzia- eta erlijio-askatasuna) eta Europar Batasunaren Oinarrizko Eskubideen Gutunaren 10. eta 22. artikuluetatik.

Kasu honetan, hasteko agindua Lehendakariak ematen du, dekretu baten bidez, bera baita Lehendakaritzaren titularra, eta, Euskal Autonomia Erkidegoaren Administrazioko sailak sortu, ezabatu eta aldatzen dituen eta horien egitekoak eta jardun-arloak finkatzen dituen Lehendakariaren 20/2012 Dekretuak, martxoaren 1eko 8/2013 Dekretuaren idazketaren arabera, 4.1 k) artikuluan Lehendakaritzari ematen dio "giza eskubideak sustatzeko" eskumena.

Zehazkiago, Lehendakaritzaren barruan, Bakegintza eta Bizikidetzarako Idazkaritza Nagusiari dagokio "Giza duintasunean eta Giza Eskubideekiko konpromisoan oinarritutako bakearen eta elkarbizitzaren kultura sustatzeko sailen arteko estrategia bat diseinatu eta zuzentzea", Lehendakaritzaren egitura organikoa eta funtzionala ezartzen duen apirilaren 9ko 187/2013 Dekretuaren 19 a) artikuluaren arabera.

Bigarrena.- Arauaren bideragarritasun juridikoa eta materiala.

Araua guztiz bideragarria da, bai arlo juridikoari bai materialari dagokionez; izan ere, Euskal Autonomia Erkidegoak eskumenak ditu giza eskubideen sustapenaren gainean, baita harekin lotuta dauden beste gai batzuen gainean ere, hala nola hirigintza, osasuna, gizarte-laguntza, hezkuntza, hedabideak, ingurumena eta

historia- eta kultura-ondarea, Euskal Herriaren Autonomia Estatutuari buruzko abenduaren 18ko 3/1979 Lege Organikoan xedatutakoaren arabera.

Hirugarrena.- Lege-aurreproiektuaren helburua eta xedea.

Legearen helburu eta xedea da euskal gizartearen baitan diharduten elizei, konfesioei eta erlijio-elkarteei erlijio-askatasunaren oinarrizko eskubidearen erabilera bermatzea, kultu-aretoak eta bestelako erlijio-guneak irekiz eta funtzionamenduan jarriz, inolaz ere onartu gabe konfesioen eta erlijio-elkarteen artean bereizkeriarik egitea.

Laugarrena.- Antolamendu juridikoan izango duen eragina.

Lege-proiektuak errespetatzen ditu Konstituzioaren 16. artikuluan ezarritako arau-esparrua, erlijio-askatasunari buruzko legeria organikoa, Estatuak erlijio-konfesioekin sinatutako hitzarmenak eta Espainiako Estatuak oinarrizko eskubideen, berdintasunaren eta erlijio-askatasunaren arloan berretsitako itunak.

Bosgarrena.- Aurrekontuan izango duen eragina.

Lege hau indarrean sartzearen ondorioz sortzen diren gastuak, dagokien eskumen-esparruaren arabera, Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorrak edo udal administrazioak ordainduko dituzte; izan ere, Lege honek aurreikusten du eskumena duten Euskal Autonomia Erkidegoko administrazioek kultu-erabilerarako edo erlijio-izaerako beste helburu batzuetarako guneak ireki eta erabil daitezen beharrezkoak diren zoru-erreserbak ezarriko dituztela eta eskatu beharrekoak diren baldintza teknikoak eta materialak zehaztuko dituztela; beraz, litekeena da legearen aplikazioaren ondorioz udalei gastuak sorraraztea.

Seigarrena.- Beharrezkoak diren izapide eta txostenak.

1.- Aurreproiektua idazteko, aintzat hartuko dira, batetik, Dekretu honen edukia, kontuan hartuz bete nahi diren helburuei ondoen egokituko zaizkien aukerak, eta, bestetik, ezarri nahi den araudia egokia eta legezkoa izango dela bermatzeko komenigarritzat joko diren kontsulten emaitza.

2.- Proiektua landu aurretik, genero-eraginaren aurreko ebaluazioa egingo da, honako hauei jarraikiz: Emakumeen eta Gizonen Berdintasunerako otsailaren 18ko 4/2005 Legearen 19. artikulua eta genero-eraginaren aurreko ebaluazioa gauzatzeko eta gizonen eta emakumeen arteko desberdintasunak ekidin eta berdintasuna sustatzeko neurriak hartzeko jarraibideetatik lehenengoa (jarraibide horiek 2012ko abuztuaren 21eko Gobernu Kontseiluan onartu ziren).

3.- Dekretu-proiektua idatzitakoan Lehendakariari bidaliko zaio, aldez aurreko onarpena eman diezaion.

4.- Lehendakaritzako zerbitzu juridikoak txosten juridikoa prestatuko du, proiektuaren oinarri objektiboa aztertzeko, edukia legearekin bat eta zuzenbidearekin bat datorren ikusteko eta araugintzako teknikaren jarraibideak bete diren egiaztatzeko.

5.- Xedapen Orokorrak Egiteko Prozedurari buruzko abenduaren 22ko 8/2003 Legearen 9. artikuluan ezarritakoarekin bat etorriz, proiektua Eusko Jaurlaritzaren sailetara bidaliko da, partaidetza- eta kontsulta-izapiderako. Halaber, beharrezkoa da Euskal Udalen Elkartearekin partaidetza- eta kontsulta-izapidea egitea; izan ere,

lege-aurreproiektuaren arauketak zuzeneko eragina du Euskal Autonomia Erkidegoko udalen eskumenetan.

6.- Dekretuak entzunaldiaren eta informazio publikoaren izapidea bete beharko du, 8/2003 Legearen 8. artikuluan ezarritakoari jarraikiz.

7.- Nahitaezkoak diren txostenak eta kontsulta-organoen irizpenak eskatuko dira, izapide hori arautzen duten xedapenek agintzen duten unean eta moduan, arau-xedapenak prestatzeko gaur egun indarrean dagoen prozedura gogoan hartuta. Besteak beste, honako txosten eta irizpen hauek bildu behar dira:

a) Kultura Sailaren Herri Administrazioetan Hizkuntza Normalizatzeko Zuzendaritzaren txostena, xedapen orokorrek euskararen erabileraren normalizazioan zer eragin duten eta hizkuntza arloan indarrean dagoen araudia betetzen duten ala ez argitzekoa (233/2012 Dekretua, azaroaren 6koa, Xedapen orokorrak egiteko prozeduran euskararen erabileraren normalizazioaren ikuspegia txertatzeko araubidea ezartzen duena; 2. artikulua).

b) Emakunde Emakumearen Euskal Erakundearen txostenari dagokionez, Emakumeen eta Gizonen Berdintasunerako otsailaren 18ko 4/2005 Legearen 21. artikuluarekin bat etorriz, aurreproiektu honi buruz ez da beharrezkoa Generoaren araberako Eraginaren txostenik egitea; izan ere, erakunde horren arabera, Jaurlaritzaren Kontseiluaren 2007ko otsailaren 13ko erabakiaz onartutako Jarraibideetako lehenaren 2. atalaren a) puntuan aurreikusitako salbuespena aplika dakioke (Generoaren araberako eragina aurretiaz ebaluatzeko eta emakumeen eta gizonen arteko ezberdintasuna ezabatu eta berdintasuna bultzatzeko neurriak hartzeko jarraibideak).

c) Kontrol Ekonomikoko Bulegoaren txostena, ekonomiaren eta arauen kontrolari buruzkoa, 192/2013 Dekretuaren 4. artikuluan eta 14/1994 Legearen 25. artikuluan ezarritakoaren arabera (192/2013 Dekretua, apirilaren 9koa, Ogasun eta Finantza Sailaren egitura eta funtzioak ezartzen dituena; 14/1994 Legea, ekainaren 30ekoa, Euskal Autonomia Erkidegoko Ekonomia Kontrolari eta Kontabilitateari buruzkoa).

d) Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoaren irizpena, batzorde hori arautzen duen azaroaren 24ko 9/2004 Legearen 3.1.a) artikuluak xedatzen duenaren arabera.

8.- Ez da beharrezkoa Europar Batasunean izapiderik egitea.

9.- Bosgarren ataleko memoria ekonomikoa landuko da, zeinak ezar daitezkeen administrazio-kargen analisi bat izango baitu.

10.- Espedientera sartuko dira honako hauek: aurreproiektua egiten hasteko Dekretu hau, Dekretuari dagozkion dokumentu guztiak, bideratutako azterlanak eta kontsultak eta prozedura osoari buruzko memoria laburra, abenduaren 22ko 8/2003 Legeko 10.2 artikuluan ezarritako edukiarekin. Hartara, Gobernu Kontseiluak, azkenik, lege-aurreproiektua onartuko du, aipatutako legeko 13. artikuluan ezarritako baldintzetan.

Zazpigarrena.- Dekretua Legesarea elkarlanerako gunean zabaltzea eta Tramitagune erabiltzea

Dekretu hau Legesarea elkarlanerako gunean argitaratuko da, eta prozeduraren izapideak Tramitagune tramitazio elektronikorako aplikazio informatikoaren bidez egingo dira. Hori guztia Gobernu Kontseiluaren Erabaki hauekin bat etorriz egingo

da: 2010eko abenduaren 28ko Erabakia, izaera orokorreko xedapenen izapideak egiteko jarraibideak onartzen dituena; eta 2012ko azaroaren 27ko Erabakia, Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Publikoaren zenbait prozeduraren tramitazio elektronikorako jarraibideak onartzen dituena.

Zortzigarrena.- Idazketa elebiduna.

Araua bi hizkuntzatan idazteari dagokionez, aditzera eman behar da Itzulpen Zerbitzu Ofizialak (IZO) egingo duela testuaren itzulpena, izaera orokorreko arau-xedapenen tramitazio elektronikorako aplikazio informatikoaren Erabiltzaileen Gidaliburuan ezartzen den moduan.

Bederatzigarrena.- Tramitaziorako organo eskuduna

Araubide Juridikoaren Zuzendaritzak izango du aipatutako prozedura tramitatzeko ardura.

Vitoria-Gasteizen, 2016ko otsailaren 2an.

Lehendakaria,
IÑIGO URKULLU RENTERIA

XIII

ORDEN DE APROBACIÓN PREVIA DEL PROYECTO
PROIEKTUA AURRETIK ONARTZEKO AGINDUA

PROYECTO DE LEY DE LUGARES, CENTROS DE CULTO Y DIVERSIDAD RELIGIOSA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO /
EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOKO KULTU-LEKUEI EDO -ZENTROEI ETA ERLIJIO-ANIZTASUNARI BURUZKO LEGE-PROIEKTUA

Eusko Jaurlaritzako Lehendakaria
El Lehendakari del Gobierno Vasco

Decreto 7/2016, de 24 de febrero, del Lehendakari, por el que se aprueba con carácter previo el anteproyecto de Ley de Centros de Culto.

Mediante Decreto 1/2016, de de febrero, del Lehendakari, se ordenó el inicio del procedimiento de elaboración del anteproyecto de Ley de Centros de Culto, encomendando a la Dirección de Régimen Jurídico, de la Secretaría General de la Presidencia, la tramitación del citado proyecto.

El artículo 7.1 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General establece que, una vez redactados los proyectos de disposición de carácter general, deberán contar con la aprobación previa del órgano que haya dictado la orden de inicio, antes de evacuar los trámites de negociación, audiencia y consulta que procedan.

Por todo ello, visto el texto del proyecto elaborado,

DISPONGO:

Primero.- Aprobar, con carácter previo, el texto del anteproyecto de Ley de Centros de Culto, que se incluye como anexo.

Segundo.- Ordenar la continuación del procedimiento de elaboración del anteproyecto de Ley, de conformidad con los trámites establecidos en el Decreto 1/2016, de de febrero, del Lehendakari, y en la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, a los efectos de su aprobación por parte del Consejo de Gobierno.

Dado en Vitoria-Gasteiz, a 24 de febrero de 2016

El Lehendakari,

FIRMADO DIGITALMENTE POR:

Firmante: **IÑIGO URKULLU RENTERIA**
Fecha de la firma: **24/02/2016 12:22:34**

IÑIGO URKULLU RENTERIA

ANEXO

ANTEPROYECTO DE LEY DE CENTROS DE CULTO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Todos los ordenamientos jurídicos democráticos, así como la normativa internacional de los Derechos Humanos, reconocen el derecho de toda persona a la libertad religiosa y de culto como un derecho fundamental, dotado de las máximas garantías jurídicas. La libertad de religión se reconoce también en el artículo 16 de la Constitución de 1978 y ha sido objeto de desarrollo mediante la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa, y de los acuerdos de cooperación que el Estado ha concluido con diferentes Iglesias y entidades religiosas. En el ámbito europeo, debe recordarse la protección que otorga a este derecho el artículo 9 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, así como los artículos 10 y 22 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

Al mismo tiempo, los fenómenos religiosos han experimentado, durante las últimas décadas, importantes transformaciones en las sociedades de nuestro entorno. Con carácter general, puede señalarse que esta evolución del hecho religioso se debe a la diversificación de creencias o de pertenencias, así como a los procesos de secularización que afectan a una parte importante de nuestras sociedades. Y en el ámbito específico de la sociedad vasca, la diversidad religiosa, aunque no constituye una novedad radical en términos históricos, supone un elemento cada vez más relevante socialmente, lo que justifica y requiere en medida creciente una adecuada gestión pública de tal diversidad. Si bien durante varios siglos el País Vasco se ha presentado fundamentalmente como una sociedad más bien homogénea en cuanto a las expresiones religiosas, hoy en día muestra, sin embargo, un paisaje diversificado y plural, tanto en lo que se refiere a la presencia de diversas tradiciones religiosas o de distintas formas de articulación. La creciente diversidad religiosa que caracteriza hoy a la sociedad vasca deriva de distintos factores sociales. Los recientes movimientos migratorios han contribuido a ampliar el panorama de tradiciones religiosas presentes en el País Vasco o a consolidar el previamente existente. Igualmente, otros procesos sociales también deben ser tenidos en cuenta; así, por ejemplo se encuentra, la mayor posibilidad de interrelación social entre grupos diferenciados que deriva de las nuevas formas de comunicación o interacción, los avances tecnológicos y comunicativos y la mayor oferta social de experiencias vitales. En definitiva, la sociedad vasca, como otras sociedades europeas desarrolladas, presenta hoy un panorama de creciente pluralidad religiosa que posiblemente sea un fenómeno definitivo e irreversible.

Esto no obstante, el ordenamiento jurídico vigente no dota a las instituciones públicas de instrumentos normativos suficientes para gestionar un buen número de cuestiones y demandas que surgen en la práctica social por la presencia de esta nueva realidad plural. Esta carencia de concreción normativa o de principios de gestión política se proyecta, entre otros elementos, sobre la cuestión de los centros o espacios de culto, que suponen en muchas ocasiones parámetros necesarios para el ejercicio adecuado del derecho a la libertad de religión en su vertiente externa o colectiva. La Ley Orgánica de 5 de julio de 1980, de Libertad Religiosa, garantiza en su artículo segundo el derecho de las Iglesias, Confesiones y comunidades religiosas a establecer lugares de culto o de reunión con fines religiosos, como una parte inherente de aquella libertad fundamental. En este sentido, la legislación estatal define como lugares de culto a

aquellos “edificios o locales” destinados “de forma exclusiva” a la práctica habitual de la oración, formación o asistencia religiosa. El carácter o la naturaleza de centro de culto no se obtienen sólo por el cumplimiento de las finalidades señaladas legalmente, sino que se requiere además una “certificación” específica expedida por las autoridades religiosas de cada confesión.

Sin embargo, hasta el momento no se han fijado estándares específicos para este tipo de “equipamientos religiosos” en las correspondientes normativas urbanísticas del Estado o de las Comunidades Autónomas, con la excepción de la Ley de la Comunidad Autónoma de Cataluña 16/2009, de 22 de julio, de los centros de culto. En efecto, ni la Ley estatal 8/2007, del Suelo, ni la Ley vasca 2/2006, de 30 de Junio, de suelo y urbanismo, establecen reglas concretas de aplicación para la ordenación y apertura de los lugares de culto. Esta última recoge únicamente una previsión vinculante para la Administración encargada del diseño urbanístico de establecer obligatoriamente en la red de sistemas generales una reserva sobre “equipamientos colectivos privados, tales como centros de carácter comercial, religioso (…)” (art. 54.2e). Del mismo modo, la norma incluye entre los elementos necesarios de la red dotacional de los sistemas locales unos “equipamientos privados dedicados a (…) uso religioso” (art. 57.2.e).

Se hace necesario, por tanto, dotar a nuestra Comunidad Autónoma de una regulación específica relativa a los espacios y centros de culto, que permita proteger el derecho a la libertad religiosa de aquellas comunidades de tal carácter que deseen disponer de dichos espacios, así como dotar a las administraciones públicas de criterios adecuados y consistentes de gestión para la administración de las demandas relacionadas con los mismos en el marco del planeamiento urbanístico general.

La Comunidad Autónoma Vasca dispone de amplias competencias en materia urbanística, así como en otras materias que pueden tener un perfil de naturaleza religiosa, tales como sanidad, asistencia social, educación, medios de comunicación, medio ambiente o patrimonio histórico y cultural. Así, el artículo 9.2 del Estatuto de Autonomía señala el compromiso de los poderes públicos vascos para, en el ámbito de sus competencias, velar y garantizar por el adecuado ejercicio de los derechos y deberes fundamentales de la ciudadania, lo que se traduce en el deber de adoptar las medidas dirigidas a promover las condiciones y a remover los obstáculos para que la libertad y la igualdad de la personas y de los grupos en que se integran sean efectivas y reales. La materialización de esa igualdad y libertad en la esfera religiosa se consigue a través de la práctica y garantía de lo que el Tribunal Constitucional ha denominado “laicidad positiva”, y que incumbe con la misma intensidad a todos los poderes públicos de orden estatal, autonómico, foral o local. Por otro lado, el artículo 16 de la Constitución de 1978 encomienda, en forma de mandato u obligación, la cooperación con el conjunto de confesiones religiosas por parte de todos los poderes públicos.

Todo esto implica que los poderes públicos vascos tienen la obligación de adoptar medidas positivas, incluyendo las de carácter normativo como sería el caso de la regulación que nos ocupa, para asegurar el ejercicio de los derechos fundamentales en su territorio, lo que abarca desde luego la libertad religiosa. Medidas que deben adoptarse en plena armonía con un principio de no discriminación y con respeto a los principios operativos del ordenamiento jurídico, entre los que destaca el de seguridad jurídica. Todo ello justifica la necesidad de la adopción de una normativa específica sobre la apertura de centros o espacios de culto que pueda responder de modo efectivo a estas obligaciones que derivan de una lectura actualizada del Estatuto de Autonomía.

En este marco, la presente Ley prevé las medidas necesarias para que se establezcan por las administraciones competentes las reservas de suelo necesarias, y se fijen las condiciones técnicas y materiales imprescindibles para la apertura y utilización de espacios destinados al culto u otras finalidades de naturaleza religiosa. La ley tiene ante todo el objetivo de facilitar el ejercicio del derecho a la libertad de religión, pero también de dotar a las administraciones públicas vascas, en particular las locales, de criterios de referencia para asegurar este derecho y garantizar las condiciones adecuadas de los espacios de culto, respetando así cualesquiera otros derechos de terceras personas. Una contribución fundamental de esta norma consiste, así, en la obligación de que los planes de ordenación urbanística municipal prevean reserva de suelos destinados a equipamientos comunitarios para usos religiosos. Al mismo tiempo, las licencias a las que se refiere la presente ley no implican en modo alguno la autorización de las actividades religiosas que derivan del ejercicio de un derecho fundamental, sino garantizar condiciones dignas y adecuadas a los locales en los que aquéllas se ejercen, salvaguardando los derechos de terceras personas. La implantación de una licencia específica de apertura de lugares de culto servirá así para precisar y concentrar el procedimiento administrativo aplicable, propiciando coherencia administrativa en las decisiones de los municipios y, por ende, seguridad jurídica en las comunidades religiosas afectadas. En definitiva, la ley pretende ofrecer una respuesta normativa coherente, viable y plenamente conforme con los principios de nuestro ordenamiento a una realidad social emergente e íntimamente ligada al ejercicio de un derecho fundamental, cumpliendo de esta manera el mandato estatuyente de facilitar la igualdad real y efectiva de toda la ciudadanía y de los grupos en los que se integran en el ejercicio de sus derechos dentro de una sociedad simultáneamente democrática y plural.

Disposiciones generales

Artículo 1.- Objeto

El objeto de la presente ley es garantizar que los planes de ordenación urbana contemplen reservas de suelo para equipamientos colectivos de uso religioso, así como fijar las condiciones técnicas y materiales para la apertura y utilización de espacios destinados al culto u otra finalidad religiosa.

Artículo 2.- Principios y derechos

Los principios que inspiran la presente Ley son:

a) La garantía efectiva del ejercicio individual y colectivo de la libertad religiosa y de culto dentro del territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Las limitaciones al ejercicio de estos derechos solo podrán realizarse de acuerdo con lo indicado en la Ley orgánica de libertad religiosa.

b) La garantía de igualdad de trato entre las diversas comunidades y confesiones religiosas presentes en la sociedad vasca, tanto por lo que se refiere a la apertura de centros de culto, como a los controles sobre su funcionamiento que resulten procedentes de acuerdo con esta ley y el reglamento que la desarrolla.

c) La garantía y fijación de unas condiciones óptimas de seguridad y salubridad en la apertura y utilización de los espacios destinados al culto y otras finalidades religiosas.

d) El derecho de las diferentes religiones, confesiones y comunidades religiosas presentes en el territorio de la Comunidad Autónoma a disponer de lugares destinados al ejercicio de la libertad religiosa y de culto

Artículo 3.- Ámbito de aplicación

1.- La presente ley será aplicable a los centros de culto incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley orgánica 7/1980, de 5 de julio, de libertad religiosa, así como a todos aquellos espacios y equipamientos públicos que se destinen temporal o esporádicamente a una actividad de naturaleza religiosa.

2.- La presente Ley se aplicará también a los cementerios de las diferentes confesiones y comunidades religiosas, así como a las reservas de espacio de enterramiento asignadas a ellas que pueda haber en los cementerios municipales, todo ello de conformidad con la legislación vigente en materia de sanidad mortuoria y régimen local.

3.- Las previsiones de la presente Ley no serán aplicables a los lugares de culto situados en centros de titularidad pública hospitalarios, asistenciales y educativos, tanatorios y centros penitenciarios, que se regirán por la correspondiente normativa específica en la respectiva materia.

Artículo 4.- Definición de centro de culto

Se entiende por centro de culto el edificio, local o dependencia aneja de pública concurrencia, sea cual fuere su titularidad, pública o privada, destinado principalmente y de forma permanente a la práctica del culto, la realización de reuniones de finalidad religiosa, y la formación o la asistencia de tal carácter, siempre y cuando haya sido reconocido expresamente como tal centro por la correspondiente iglesia, confesión o comunidad religiosa con personalidad jurídica de acuerdo con lo establecido en la ley orgánica de libertad religiosa.

Capítulo Primero

Libertad de culto en el marco de la ordenación urbanística

Artículo 5.- Determinación de los usos religiosos por los planes de ordenación urbana

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.

2.- En el cumplimento de esta obligación los Ayuntamientos no podrán actuar con criterios que puedan producir una discriminación directa o indirecta, o una restricción arbitraria, en el ejercicio del derecho fundamental a la libertad de cultos, en especial a la hora de decidir o asignar espacios reservados a dicha actividad a las diferentes confesiones y comunidades religiosas.

3.- En todo caso, los Ayuntamientos podrán ejercer sus facultades urbanísticas para determinar los emplazamientos más adecuados de los equipamientos religiosos y lugares de culto salvaguardando el interés general de la comunidad y promoviendo la

convivencia y la cohesión social, a través de decisiones y medidas respetuosas con el ejercicio de la libertad religiosa y de culto de las diferentes comunidades religiosas y con la dignidad y los derechos de todas las personas.

4.- En el procedimiento de determinación y asignación del suelo destinado a usos religiosos se aplicará la legislación urbanística estatal y autonómica vigente, así como la normativa foral respectiva y las disposiciones reglamentarias y ordenanzas municipales que las desarrollen.

Artículo 6.- Utilización temporal o esporádica de equipamientos o espacios de titularidad pública para fines religiosos

1.- Para llevar a cabo actividades de carácter religioso, las administraciones públicas dispensarán un trato igualitario a todas las confesiones y comunidades religiosas respecto:

a) A la cesiones y autorizaciones de uso privativo de equipamiento y espacios públicos
b) Al uso privativo del dominio público.
c) A la ocupación temporal de la vía pública.
d) A la cesión de bienes patrimoniales".

2.- A los efectos del uso privativo del dominio público a que se refiere el apartado anterior, los planes de ordenación urbana municipal podrán destinar lugares, locales o edificios de uso pluriconfesional para la realización esporádica de las actividades a que se refiere esta ley, siempre y cuando la ocupación del bien de dominio público tenga lugar con instalaciones desmontables o con bienes muebles.

Capítulo Segundo

Licencia municipal y urbanística de centros de culto (y otros espacios religiosos)

Artículo 7.- Licencia municipal de centros de culto (y otros espacios destinados a uso religioso)

1.- La apertura y funcionamiento de un nuevo centro de culto de concurrencia pública requerirá, con carácter previo, la concesión de una licencia municipal, denominada licencia de actividad clasificada, que tendrá en todo caso carácter reglado. Dicha licencia no podrá ser denegada por la administración competente, una vez comprobado que se cumplen por la entidad religiosa solicitante todos los requisitos urbanísticos y técnicos exigibles para la apertura de un centro religioso.

2.- Será también necesario solicitar licencia municipal de centros de culto, siempre que se proyecte acometer en ellos reformas que vengan consideradas como de obra mayor y cuya realización exija, en consecuencia, obtener la correspondiente licencia. Ambas licencias podrán solicitarse de manera simultánea.

3.- En el caso de que, de conformidad con la presente ley, los locales sometidos a licencia municipal de apertura y uso de centros de culto, requieran a su vez licencia urbanística, la persona peticionaria o promotora, en nombre de la correspondiente iglesia, confesión o comunidad religiosa, debe solicitar ambas licencias en una sola instancia. La instancia debe acompañarse de un proyecto único que acredite el cumplimiento de la normativa urbanística que resulte de aplicación.

Artículo 8.- Condiciones materiales y técnicas sobre seguridad y salubridad de obligado cumplimiento para los centros de culto

1.- Los centros de culto de acceso público deberán reunir las condiciones materiales y técnicas necesarias para garantizar la seguridad de las personas usuarias y la higiene de las instalaciones, así como para evitar molestias a terceras personas. En todo caso, estas condiciones deben ser adecuadas y proporcionadas a la finalidad para la que han sido establecidas, y en ningún caso podrán impedir ni dificultar de forma arbitraria o injustificada la actividad que se lleva a cabo en dichos centros.

2.- El Gobierno vasco establecerá por reglamento las condiciones técnicas y materiales mínimas de seguridad, salubridad, accesibilidad, protección acústica, aforo, evacuación, así como las destinadas a evitar molestias a terceros, que deben cumplir los lugares de culto de acceso público, teniendo en cuenta su tamaño y ubicación, velando los entes locales por su cumplimiento.

La inobservancia de estos criterios y condiciones por una corporación municipal, o la pasividad de ésta a la hora de dar respuesta a las peticiones de las comunidades religiosas, implicará la mediación del Gobierno Vasco, que podrá realizarse en el marco de la Comisión asesora recogida en esta misma ley.

3.- En ningún caso se impondrá a los centros regulados en la presente ley condiciones de seguridad e higiene más estrictas que las exigidas, con carácter general a los establecimientos abiertos al público.

Artículo 9.- Protección contra la contaminación acústica

Los centros de culto habrán de cumplir en todo caso con las disposiciones normativas ambientales sobre contaminación acústica contenidas en la regulación estatal y autonómica, así como en las ordenanzas municipales aprobadas con esa finalidad.

Artículo 10.- Medidas contra el incumplimiento de las condiciones reglamentarias de apertura de centros de culto

1.- El pleno de la corporación municipal del municipio correspondiente podrá exigir el cumplimiento de las condiciones técnicas y materiales previstas en la presente Ley, cuando sea imprescindible para asegurar la seguridad y la salubridad públicas del centro de culto. En caso de no ser atendido este requerimiento, previa audiencia de la entidad religiosa afectada y con consulta a la Comisión específica para asuntos religiosos, se podrá proceder por la Corporación municipal al cierre y desalojo de los locales de concurrencia pública que no dispongan de licencia municipal de apertura y uso de centros de culto, o bien de aquellos que, disponiendo de licencia, incumplan el contenido de ésta, o infrinjan las normas exigidas para garantizar la seguridad y la salubridad del local, hasta que no se obtenga la preceptiva licencia municipal o se proceda a subsanar los defectos e irregularidades contrarios a los requisitos legales o reglamentarios exigidos.

Para la subsanación de esos defectos e irregularidades se otorgará un plazo adecuado y suficiente de conformidad con las previsiones reglamentarias y con las características y condiciones técnicas de las obras necesarias, transcurrido el cual, sin que se hayan resuelto las deficiencias y salvadas las irregularidades, se podrá proceder por la Corporación municipal al cierre del centro.

2.- No obstante, y para garantizar el ejercicio de la libertad de cultos, la corporación municipal podrá acordar mediante resolución motivada, siempre y cuando quede

garantizada la seguridad de las personas, la sustitución de la medida de cierre del establecimiento a la que se refiere el apartado 1 por el precinto de parte de las instalaciones.

Capítulo Tercero

Licencias urbanísticas y otras autorizaciones

Artículo 11.- Licencias urbanísticas

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.

Artículo 12.- Otras autorizaciones

Los centros de culto, en cuanto a otras actividades concretas que puedan llevarse a cabo en los mismos, deben disponer de las autorizaciones establecidas por la normativa sectorial de aplicación. En todo caso, quedarán exentas de la exigencia de autorización las conferencias y cualesquiera otras actividades culturales o recreativas.

Capítulo Cuarto

Disposiciones comunes sobre el procedimiento administrativo, de apertura y urbanístico

Artículo 13.- Expediente administrativo único

1.- La licencia urbanística que corresponda según los casos, así como la licencia municipal de centros de culto, deberán tramitarse en un expediente único, sin perjuicio de que deba presentarse la documentación técnica que resulte exigible para cada licencia.

2.- La entidad interesada solicitará las dos licencias a las que se refiere el apartado anterior en una sola instancia, a la que se acompañará la correspondiente documentación técnica, que asimismo puede ser objeto de unificación en un solo expediente.

3.- En todos los casos en los que la tramitación de la licencia exija contar con certificaciones, informes u otros documentos previos que procedan u obren en poder de la misma entidad local, la oficina que tramita el expediente principal debe solicitarlos directamente, comunicándolo a la entidad interesada.

4.- Las administraciones públicas del País Vasco, en lo que se refiere al establecimiento de centros de culto, no exigirán más licencias o autorizaciones que las establecidas taxativamente en la presente ley.

Capítulo Quinto

Participación de entidades religiosas en los procedimientos para la determinación de lugares religiosos y de culto

Artículo 14.- Participación de las confesiones y comunidades religiosas en los procedimientos administrativos relativos a la utilización de espacios públicos destinados al culto u otras actividades religiosas

1. Las iglesias, las confesiones y las comunidades religiosas participarán en el procedimiento de determinación y asignación de los espacios reservados a lugares de culto y equipamientos religiosos, en los supuestos y en los términos establecidos para la información pública y colaboración ciudadana previstos en la legislación urbanística.

2.- Como órgano de diálogo y colaboración institucional de la Comunidad Autónoma con las diferentes confesiones y comunidades religiosas se creará una Comisión de carácter consultivo, para el asesoramiento e informe en aquellas iniciativas y decisiones de los poderes públicos del País Vasco que puedan afectar de forma específica al ejercicio de las libertades religiosa y de culto. En esta Comisión estarán representados igualmente las Diputaciones Forales, los Ayuntamientos, personas expertas y otras asociaciones ciudadanas con interés cualificado en la aplicación de la presente ley.

DISPOSICIONES ADICIONALES

Disposición adicional primera.- Acuerdos con la Santa Sede y otras iglesias, confesiones y comunidades religiosas

Lo establecido por la presente ley se entiende sin perjuicio de los acuerdos suscritos con la Santa Sede, y de las normas con rango de ley que aprueban los acuerdos de cooperación firmados por el Estado con las iglesias, las confesiones y las comunidades religiosas.

Disposición adicional segunda.- Acreditación para la obtención de licencias

Sin perjuicio de lo que se dispone en el artículo I.2 del Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre asuntos jurídicos, las iglesias, las confesiones y las comunidades religiosas que desarrollen su actividad en la Comunidad Autónoma del País Vasco, para poder solicitar la licencia urbanística y la licencia municipal de centros de culto o la cesión o autorización para el uso esporádico a que se refiere el artículo 6, habrán de acreditar su inscripción en el registro estatal de entidades religiosas o en cualquier otro instrumento registral de naturaleza análoga que se pueda crear en la Comunidad Autónoma.

Disposición adicional tercera.- Discriminación directa e indirecta en el ejercicio de la libertad de culto

Se produce discriminación directa cuando una iglesia, confesión o comunidad religiosa recibe, en algún aspecto relacionado con la apertura y funcionamiento de lugares o espacios de culto, un trato diferente del recibido por otra iglesia, confesión o comunidad en una situación análoga, siempre que la diferencia de trato no tenga una finalidad legítima que la justifique objetiva y razonablemente y los medios utilizados para alcanzar dicha finalidad sean adecuados y necesarios.

Se produce discriminación indirecta cuando un plan de ordenamiento urbanístico municipal, una licencia o una concesión, un criterio o una práctica aparentemente neutros ocasionan una desventaja particular a una iglesia, confesión o comunidad religiosa respecto a otras en el derecho a disponer de un lugar o espacio para el culto. No existe discriminación indirecta si la actuación tiene una finalidad legítima que la justifica objetiva y razonablemente y los medios para alcanzar esta finalidad son adecuados y necesarios.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Disposición transitoria primera.- **Adaptación a la Ley de los Planes de ordenación urbanística municipal**

1.- La exigencia establecida por el artículo 5 es aplicable a los planes de ordenación urbana municipales que, estando en tramitación o en proceso de revisión en el momento de la entrada en vigor de la presente ley, no hayan sido objeto de resolución definitiva.

2.- Aquellos municipios que carezcan de un plan de ordenación urbanística municipal adaptado a las determinaciones del artículo 5, deberán adaptarlo a ellas, en la primera de las modificaciones del planeamiento urbanístico que se apruebe tras la entrada en vigor de la presente Ley.

3.- Los municipios deben adecuar, en todo caso, su planeamiento general al contenido del artículo 5 de la presente Ley en el plazo de 5 años desde la entrada en vigor. Una vez cumplido dicho plazo sin que se haya producido la reforma y adaptación del planeamiento urbanístico, las entidades religiosas, y la ciudadanía podrán exigir la adecuación en vía jurisdiccional.

Disposición transitoria segunda.- Legislación aplicable a los centros incluidos en el Inventario de la Ley 7/1990, de 3 de julio, de Patrimonio Cultural Vasco.

1.- Los centros de culto incluidos en el Inventario del Patrimonio Cultural Vasco se rigen por lo establecido en la Ley 7/1990 del Patrimonio Cultural Vasco. La presente ley no es aplicable a estos centros.

2.- La Ley 7/1990, del Patrimonio Cultural Vasco será igualmente de aplicación exclusiva a aquellos centros de culto que queden incluidos en el Inventario dentro del plazo al que se refiere la disposición transitoria tercera.

Disposición transitoria tercera.- Centros no incluidos en el Inventario del Patrimonio Cultural vasco

Los centros de culto acceso público existentes en el momento de la aprobación de la presente ley, no incluidos en el inventario al que se refiere la disposición transitoria segunda, deberán cumplir los requisitos básicos de seguridad, salubridad y condiciones ambientales que se establezcan reglamentariamente en desarrollo de la presente Ley. La adaptación habrá de realizarse en el plazo de cuatro años a partir de la aprobación del reglamento. A tales efectos, quienes ostenten la titularidad de los centros vienen obligados a comunicar a los ayuntamientos el cumplimiento de los requisitos mencionados.

Disposición transitoria cuarta.- Periodo de adaptación a las condiciones técnicas y materiales de los centros de culto

Los centros de culto que, a la entrada en vigor de la presente Ley, no cumplan con los requisitos materiales y técnicos mínimos mencionados en el artículo 8, dispondrán del periodo máximo que establezca el reglamento de desarrollo para adaptarse a los mismos, que no podrá exceder de 4 años.

DISPOSICIONES FINALES

Disposición final primera.- Aprobación del reglamento

El Gobierno vasco, en el plazo de seis meses a contar desde la entrada en vigor de la presente ley, debe aprobar el Reglamento de desarrollo de la misma.

Disposición final segunda.- Entrada en vigor

La presente Ley entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el Boletín Oficial del País Vasco.

Eusko Jaurlaritzako Lehendakaria
El Lehendakari del Gobierno Vasco

7/2016 Dekretua, otsailaren 24koa, Lehendakariarena, Kultu Aretoen Legearen aurreproiektua aldez aurretik onartzeko dena.

Lehendakariaren otsailaren 2ko 1/2016 Dekretuaren bitartez, agindua eman zen Kultu Aretoen Legearen aurreproiektua lantzeko prozedura hasteko, eta Lehendakaritzako Idazkaritza Nagusiko Araubide Juridikoaren Zuzendaritzaren esku utzi zen aurreproiektu hori izapidetzea.

Xedapen Orokorrak Egiteko Prozeduraren abenduaren 22ko 8/2003 Legearen 7. artikuluarekin bat etorriz, xedapen-proiektu orokorrak idatzi ondoren, prozedura hasteko agindua eman duen organoak onartu beharko ditu proiektuok, horiei dagozkien negoziazio, entzunaldi eta kontsulta izapideak egin aurretik.

Horregatik guztiarengatik, egindako aurreproiektuaren testua aztertuta, hauxe

XEDATZEN DUT:

Lehenengoa.- Aldez aurretik onartzea Kultu Aretoen Legearen aurreproiektua; eranskinean jaso da aurreproiektu hori.

Bigarrena.- Legearen aurreproiektua egiteko prozedurarekin aurrera jarraitzeko agintzea, Lehendakariaren otsailaren 2ko 1/2016 Dekretuan eta abenduaren 22ko 8/2013 Legean zehaztutako izapideen arabera, Jaurlaritzaren Kontseiluak onar dezan.

Vitoria-Gasteizen, 2016ko otsailaren 24an

Lehendakaria,

IÑIGO URKULLU RENTERIA

ZIOEN AZALPENA

Antolamendu juridiko demokratiko guztiek, Giza Eskubideen Nazioarteko Araubideak bezalaxe, pertsona orok duen erlijio- eta kultu-askatasuna aitortzen dute, oinarrizko eskubidetzat hartuta eta berme juridiko handienarekin. Erlijio-askatasuna 1978ko Konstituzioaren 16. artikuluan ere aitortzen da, eta Erlijio Askatasunari buruzko uztailaren 5eko 7/1980 Lege Organikoaren bidez eta Estatuak elizekin eta erlijio-erakundeekin egindako lankidetza-hitzarmenen bidez garatu da. Europa mailan, berriz, gogoan izan behar da eskubide horri zer-nolako babesa ematen dioten Giza Eskubideen Europako Hitzarmenaren 9. artikuluak, eta Europar Batasuneko Oinarrizko Eskubideen Gutunaren 10. eta 22. artikuluek.

Era berean, azken hamarkadetan, erlijio-fenomenoek aldaketa handiak izan dituzte gure inguruko gizarteetan. Oro har, esan daiteke erlijioaren bilakaera hori sinesmen-aniztasunari edo kidetza-sentimenduen aniztasunari zor zaiola, bai eta gure gizarteetako zati garrantzitsu bati eragiten dioten sekularizazio-prozesuei ere. Eta, euskal gizartean zehazki, erlijio-aniztasuna ez da erabateko berritasuna, baina gero eta garrantzi handiagoa du sozialki, eta, hori dela-eta, gero eta beharrezkoagoa da aniztasun horren kudeaketa publiko egokia egitea. Euskal Autonomia Erkidegoa, funtsean, nahikoa homogeneoa izan da zenbait mendez, erlijio-adierazpenei dagokienez; baina, gaur egun, paisaia dibertsifikatua eta askotarikoa dugu, bai hainbat erlijio-tradizio daudelako, bai erlijioak modu desberdinetan antolatzen direlako. Euskal gizartearen ezaugarri hori, erlijio-aniztasun gero eta handiagoa, hainbat faktore sozialen ondorio da. Azkenaldiko migrazio-mugimenduek Euskal Autonomia Erkidegoan dauden erlijio-tradizioak ugaritzea edo lehendik zeudenak finkatzea ekarri dute. Horrez gain, beste prozesu sozial batzuk ere kontuan hartu behar dira; hala, esaterako, bereizitako taldeen arteko gizarte-elkarreraginerako aukera handiagoa dago, komunikazio edo elkarreragin modu berriek, teknologiaren eta komunikazioen alorreko aurrerapenek eta bizi-esperientzien gizarte-eskaintza handiagoak eraginda. Azken batean, Europako beste gizarte garatu batzuetan bezala, euskal gizartean erlijio-aniztasuna gero eta handiagoa da, eta fenomeno hori, segur aski, behin betikoa eta itzulezina izango da.

Hala eta guztiz ere, indarrean dagoen ordenamendu juridikoak ez die arau-tresna nahikorik ematen erakunde publikoei, askotariko errealitate berri horrek gizartearen jardunean sorrarazi dituen arazo eta eskarietako asko kudeatzeko. Arau-zehaztasunik edo kudeaketa politikoko printzipiorik ez hori, besteak beste, kultu-aretoen edo -guneen gaian islatzen da, erlijio-askatasunerako eskubideaz baliatzeko parametro beharrezkoak baitira askotan, haren alderdi ageriko edo kolektiboari dagokionez. Erlijio Askatasunari buruzko 1980ko uztailaren 5eko Lege Organikoak, bigarren artikuluan, bermatzen du elizek, konfesioek eta erlijio-elkarteek erlijio-xedez kultu- edo bilkura-lekuak ezartzeko duten eskubidea, oinarrizko askatasun hari datxekion zati gisa. Ildo horretatik, Estatuko legeriak kultu-lekutzat definitzen ditu “soil-soilik” otoitz egiteko, erlijio-heziketa emateko edo erlijio-laguntza emateko erabiltzen diren “eraikin edo lokalak”. Kultu-aretotzat hartzeko ez da aski legez ezarritako helburuak betetzea; horrez gain, konfesio bakoitzeko erlijio-agintariek emandako berariazko “ziurtagiria” behar da.

Nolanahi ere, orain artean, Estatuko edo autonomia-erkidegoetako hirigintza-arautegietan ez da finkatu berariazko estandarrik “erlijio-ekipamendu” mota

horretarako; salbuespen da Kataluniako Autonomia Erkidegoko uztailaren 22ko 16/2009 Legea, kultu-aretoei buruzkoa. Hain zuzen ere, ez Lurzoruari buruzko Estatuko 8/2007 Legeak, ez Lurzoruari eta Hirigintzari buruzko ekainaren 30eko EAEko 2/2006 Legeak, ez dute kultu-lekuak antolatzeko eta irekitzeko arau zehatzik ezartzen. Azken lege horrek aurreikuspen lotesle bat baino ez du hirigintza-diseinuaren ardura duen administrazioarentzat: sistema orokorren sarean erreserba bat ezartzea ezinbestean, "ekipamendu kolektibo pribatuetarako, hala nola merkataritza-zentro, erlijio-zentro …" (54.2e art.). Halaber, tokiko sistemen zuzkidura-sarearen ezinbesteko elementuen artean sartzen ditu "erlijio-erabilerarako ekipamendu pribatuak" (57.2.e art.).

Beraz, ezinbestekoa da gure autonomia-erkidegoak kultu-gune eta -aretoei buruzko berariazko araudia izatea, gune horiek izan nahi dituzten erlijio-elkarteek erlijio-askatasunerako duten eskubidea babestu ahal izateko; halaber, ezinbestekoa da administrazio publikoei kudeaketarako irizpide egoki eta sendoak ematea, gune eta areto horiei lotutako eskaerak hirigintzako plangintza orokorraren esparruan administratzeko.

Euskal Autonomia Erkidegoak eskumen zabalak ditu hirigintza gaietan, bai eta erlijio-profila izan dezaketen beste hainbat gaitan ere, hala nola osasuna, gizarte-laguntza, hezkuntza, komunikabideak, ingurumena edo ondare historiko-kulturala. Hala, Autonomia Estatutuaren 9.2. artikuluak adierazten du euskal botere publikoek konpromisoa dutela herritarren oinarrizko eskubideen eta betebeharren erabilera egokia zaintzeko eta bermatzeko, eta, hortaz, pertsonen eta giza taldeen askatasuna eta berdintasuna zinezko eta benetakoak izateko baldintzak eragitera eta oztopoak kentzera bideratutako neurri oro hartzeko betebeharra dutela. Erlijio-esparruko berdintasun eta askatasun hori gauzatzea lortzen da Konstituzio Auzitegiak "laikotasun positiboa" izendatu duena praktikatuz eta bermatuz; maila berean dagokie hori botere publiko estatal, autonomiko, foral edo lokal guztiei. Bestalde, 1978ko Konstituzioaren 16. artikuluak agintzen du, agindu edo obligazio bidez, erlijio-konfesio guztiekin lankidetzan aritu behar dutela botere publiko guztiek.

Horrek guztiak esan nahi du euskal botere publikoek neurri positiboak hartzeko betebeharra dutela –eskuartean dugun hau bezalako neurri arauemaileak barne–, beren lurraldean oinarrizko eskubideak betetzen direla bermatzeko, eta eskubide horien barruan sartzen da, noski, erlijio-askatasuna. Neurri horiek guztiz bat etorri behar dute bereizkeriarik ezaren printzipioarekin, eta antolamendu juridikoaren printzipio operatiboak errespetatu behar dituzte; horien artean, batik bat, segurtasun juridikoa. Horrek guztiak justifikatzen du kultu-aretoak edo -guneak irekitzeari buruzko berariazko araudia egiteko beharra, Autonomia Estatutuaren irakurketa eguneratuak dakartzan obligazio horiei eraginkortasunez erantzuteko bide eman dezan.

Esparru horretan, lege honek neurriak hartzen ditu administrazio eskudunek beharrezkoak diren lurzoru-erreserbak ezar ditzaten, eta kulturako edo beste erlijio-helburu batzuetarako guneak irekitzeko eta erabiltzeko ezinbesteko baldintza tekniko eta materialak finka ditzaten. Legearen helburua, beste ezer baino lehen, erlijio-askatasunerako eskubideaz baliatzen laguntzea da, eta, halaber, euskal administrazio publikoei, batik bat toki-administrazioei, erreferentzia-irizpideak ematea, eskubide hori ziurta dezaten eta kultu-guneen baldintza egokiak berma ditzaten, hirugarrenen eskubide oro errespetatuz. Hala, udalen hirigintza-antolamenduko planetan erlijio-erabileretarako komunitate-ekipamenduetara bideratutako lurzoruak erreserbatzeko betebeharra ezartzea da arau honen oinarrizko ekarpenetako bat. Aldi berean, lege honetan aipatzen diren lizentziek ez dakarte, inolaz ere, oinarrizko eskubide bat gauzatzearen ondorio diren erlijio-jarduerak baimentzea, baizik eta

jarduera horiek egiteko lokalei baldintza duin eta egokiak bermatzea, hirugarrenen eskubideak babestuta. Hala, kultu-lekuak irekitzeko berariazko lizentzia ezartzeak bide emango du aplikatzekoa den administrazio-prozedura zehazteko eta kontzentratzeko; horrek udalerrien erabakietan koherentzia administratiboa erraztuko du, eta, hortaz, segurtasun juridikoa emango die eragindako erlijio-elkarteei. Azken batean, legeak erantzun arauemaile koherentea, bideragarria eta gure antolamenduaren printzipioekin bete-betean bat datorrena eman nahi dio estu-estu oinarrizko eskubide bati lotuta dagoen errealitate sozial berri horri, eta, hala, Estatutuaren agindua bete: herritar guztien eta herritarrek beren eskubideak baliatuz osatzen dituzten taldeen berdintasun benetakoa eta eraginkorra bultzatzea, demokratikoa eta aldi berean plurala den gizartean.

4 XEDAPEN OROKORRAK

4.1 1. artikulua.– Xedea.

Lege honen xedea hiri-antolamenduko planetan erlijio-erabilerako ekipamendu kolektiboetara bideratutako lurzoruak erreserbatzen direla bermatzea da, baita kulturako edo beste erlijio-helburu batzuetarako guneak irekitzeko eta erabiltzeko baldintza tekniko eta materialak zehaztea ere.

4.2 2. artikulua.– Printzipioak eta eskubideak.

Lege honen printzipioak honako hauek dira:

a) Euskal Autonomia Erkidegoan erlijio- eta kultu-askatasunaz banaka zein taldean baliatzeko berme eraginkorra ematea. Eskubide horietaz baliatzeko mugak Erlijio Askatasunari buruzko Lege Organikoan xedatutakoaren arabera baino ezin izango dira ezarri.

b) Euskal gizartean dauden erlijio-elkarte eta -konfesioen artean tratu-berdintasuna bermatzea, bai kultu-aretoak irekitzeari dagokionez, bai lege honen eta lege hau garatzeko araudiaren arabera ezarritako funtzionamendu-kontrolei dagokienez.

c) Segurtasun- eta osasungarritasun-baldintzarik hoberenak bermatzea eta ezartzea kultuko eta beste erlijio-erabilera batzuetarako guneak irekitzeko eta erabiltzeko orduan.

d) Euskal Autonomia Erkidegoan dauden erlijioek, konfesioek eta erlijio-elkarteek erlijio- eta kultu-askatasunaz baliatzeko lekuak edukitzeko duten eskubidea.

4.3 3. artikulua.– Aplikazio-eremua

1.– Lege hau aplikatuko zaie Erlijio Askatasunari buruzko uztailaren 5eko 7/1980 Lege Organikoaren aplikazio-eremuan sartzen diren kultu-aretoei, baita aldi batez edo noizean behin erlijio-jardueraren baterako erabiltzen diren gune eta ekipamendu publikoei ere.

2.– Orobat lege hau aplikatuko zaie konfesio eta erlijio-elkarte guztien hilerriei, bai eta udal-hilerrietan horiei eslei dakizkien ehorzketa-guneen erreserbei ere; hori guztia hiletetako osasun-neurrien eta toki-araubidearen arloan indarrean dagoen legediaren arabera.

3.– Lege honen aurreikuspenak ez zaizkie aplikatuko titulartasun publikoko ospitaleetako, laguntza-zentroetako, ikastetxeetako, beilatokietako eta espetxeetako kultu-lekuei, horiek gai bakoitzari dagokion berariazko araudiaren arabera arautuko baitira.

4.4 4. artikulua.– Kultu-aretoaren definizioa.

Kultu-aretotzat hartzen da jendearentzat zabalik dauden eta nagusiki eta modu iraunkorrean kulturako, erlijio-xedeko bileretarako eta erlijio-heziketa edo erlijio-laguntza emateko erabiltzen diren eraikin, lokal edo areto erantsiak, edozein dutelarik titulartasuna, publiko zein pribatua, baldin eta, Erlijio Askatasunari buruzko Lege Organikoak ezarritakoarekin bat, berariaz halakotzat aitortu baditu dena delako elizak, konfesioak edo erlijio-elkarteak, zeinak nortasun juridikoa eduki behar baitu.

5 LEHENENGO KAPITULUA

KULTU-ASKATASUNA HIRIGINTZA-ANTOLAMENDUAREN ESPARRUAN

5.1 5. artikulua.– Hiri-antolamenduko planen bidez erlijio-erabilerak determinatzea.

1.– Lege honen helburuak betetzeko, EAEko udalek hiri-antolaketarako egindako plan berriek kulturako eta erlijio-laguntza emateko lekutzat erabiltzeko gune nahikoa erreserbatu beharko dute, betiere dagoen lurzorua kontuan hartuta, eta udalerri bakoitzean gai honetan dauden premien eta eskaeren arabera.

2.– Obligazio hori betetzeko, udalek ezingo dute jardun kultu-askatasunaren oinarrizko eskubidean bereizkeria zuzeneko zein zeharkakorik edo mugatze arbitrariorik eragiten duten irizpideen arabera; batik bat, jarduera horretarako gune erreserbatuak erabakitzeko edo gune horiek konfesioei eta erlijio-elkarteei esleitzeko orduan.

3.– Nolanahi ere, udalek beren hirigintza-ahalmenak baliatu ahal izango dituzte, erlijio-ekipamendu eta kultu-lekuetarako kokapenik egokienak zein diren erabakitzeko, betiere herritarren interes orokorra zainduz eta elkarbizitza sustatuz; horretarako, erlijio-elkarteen erlijio- eta kultu-askatasuna eta pertsona guztien duintasuna eta eskubideak errespetatzen dituzten erabakiak eta neurriak hartuko dituzte.

4.– Erlijio-erabileretarako lurzorua zehazteko eta esleitzeko prozeduran, indarrean dagoen hirigintza-araudi estatala eta autonomikoa aplikatuko dira, bai eta dagokion foru-araua eta garatzen diren erregelamenduzko xedapenak eta udal-ordenantzak ere.

5.2 6. artikulua.– Titulartasun publikoko ekipamendu edo guneak aldi batean edo noizean behin erlijio-xedeetarako erabiltzea.

1.– Erlijio-jarduerak gauzatzeko, administrazio publikoek tratu berdina emango diete erlijio-konfesio eta -elkarte guztiei, hauei dagokienez:

a) Ekipamendu eta gune publikoen erabilera pribatiborako lagapen eta baimenak.

b) Jabetza publikoen erabilera pribatiboa.

c) Bide publikoaren aldi baterako okupazioa.

d) Ondare-ondasunen lagapena.

2.– Aurreko zenbakian aipatzen den jabari publikoaren erabilera pribatiboari dagokionez, konfesio batek baino gehiagok erabiltzeko leku, lokal edo erakinak bideratu ahal izango dituzte udalaren hiri-antolamenduko planek, lege honetan aipatzen diren jarduerak noizean behin egiteko, baldin eta jabari publikoko ondasunaren okupazioa instalazio desmuntagarriekin edo ondasun higigarriekin egiten bada.

6 BIGARREN KAPITULUA

KULTU-ARETOAK (ETA BESTE ERLIJIO-GUNE BATZUK) IREKITZEKO UDAL ETA HIRIGINTZA LIZENTZIA

6.1 7. artikulua.– Kultu-aretoetarako (eta erlijio-erabilerarako beste gune batzuetarako) lizentzia.

1.– Jendeari irekitako kultu-areto berri bat zabaltzeko eta funtzionamenduan jartzeko, aldez aurretik, udal-lizentzia bat eskuratu beharko da; jarduera sailkatuko lizentzia izenekoa. Lizentzia horrek, betiere, izaera arautua izango du. Administrazio eskudunak ezingo du ukatu lizentzia hori, erlijio-erakunde eskatzaileak erlijio-zentro bat irekitzeko eska daitezkeen hirigintza eta teknika arloko baldintza guztiak betetzen dituela egiaztatu ondoren.

2.– Obra handiaren izaera daukaten eraberritze-lanei ekitea proiektatzen denean ere beharrezkoa izango da kultu-aretoetarako udal-lizentzia eskatzea, baldin eta lan haiek egiteak kasuan kasuko lizentzia lortzea eskatzen badu. Bi lizentziok aldi berean eskatu ahal izango dira.

3.– Baldin eta, lege honekin bat etorriz, kultu-aretoak irekitzeko eta erabiltzeko udal-lizentzia behar duten lokalek hirigintza-lizentzia ere behar badute, eskatzaileak edo sustatzaileak, kasuan kasuko elizaren, erlijio-konfesioaren edo erlijio-elkartearen izenean, bi lizentziok eskabide-orri bakar batean eskatu behar ditu. Eskabide-orriari proiektu bakar bat erantsi behar zaio, aplikatu beharreko hirigintza arloko arauak betetzen direla egiaztatzeko.

6.2 8. artikulua.– Segurtasunari eta osasungarritasunari buruzko baldintza material eta teknikoak, kultu-aretoek nahitaez bete beharrekoak.

6.3

1.– Sarrera irekiko kultu-aretoek, betiere, erabiltzaileen segurtasuna eta instalazioen higienea bermatzeko, bai eta hirugarrenentzako eragozpenak ekiditeko ere, beharrezkoak diren baldintza material eta teknikoak eduki behar dituzte. Baldintza horiek, kasu guztietan, ezarriak izan diren helburuarekiko egokiak eta heinekoak izan behar dute, eta ezingo dute inola ere eragotzi edo zaildu, era arbitrarioan edo arrazoirik gabean, areto horietan gauzatzen den jarduera.

2.– Eusko Jaurlaritzak erregelamenduz ezarriko ditu sarrera irekiko kultu-aretoek bete behar dituzten segurtasun, osasungarritasun, irisgarritasun, babes akustiko, edukiera eta ebakuazioko gutxieneko baldintza tekniko eta materialak, bai eta hirugarrenei eragozpenak ekiditera bideratuak ere, aretoen tamaina eta kokapena kontuan hartuta; horrez gain, toki-erakundeek baldintza horiek bete daitezen zainduko dute.

Udalbatza batek irizpide eta baldintza horiek betetzen ez baditu, edo erlijio-elkarteen eskariei erantzuteko orduan udalbatzek pasibotasuna erakusten badute, horrek Eusko Jaurlaritzaren bitartekotza ekarriko du. Bitartekotza, betiere, lege honetan bertan jasotzen den aholku-batzordearen esparruan gauzatu ahal izango da.

3.– Lege honetan araututako aretoei ez zaie inola ere ezarriko jendeari irekitako establezimenduei oro har eskatzen zaizkienak baino segurtasun- eta higiene-baldintza zorrotzagorik.

6.4 9. artikulua.– Kutsadura akustikoaren kontrako babesa.

Kultu-aretoek, betiere, bete beharko dituzte arauketa estatalean eta autonomikoan – bai eta helburu horrekin onartutako udal-ordenantzetan ere– kutsadura akustikoari buruz bildutako ingurumen arloko arau-xedapenak.

6.5 10. artikulua.– Kultu-aretoak irekitzeko arauzko baldintzak ez betetzearen kontrako neurriak.

1.– Kasuan kasuko udaleko udalbatzaren osoko bilkurak lege honetan aurreikusten diren baldintza tekniko eta materialak betetzea exijitu ahal izango du, betetze hori ezinbestekoa bada kultu-aretoaren segurtasun eta osasungarritasun publikoak ziurtatzeko. Baldin eta eskakizun horri erantzuten ez bazaio, eragindako erlijio-erakundeari entzun eta erlijio-gaietarako berariazko batzordeari iritzia eskatu ondoren, udalbatzak itxi eta hustu ahal izango ditu kultu-aretoak irekitzeko eta erabiltzeko udal-lizentziarik ez daukaten jendeari irekitako lokalak, edota, lizentzia edukirik, lizentzia horren edukia betetzen ez duten edo lokalaren segurtasuna eta osasungarritasuna bermatzeko exijitzen diren arauak urratzen dituzten aretoak, harik eta arauzko udal-lizentzia lortzen duten arte edo exijitzen diren legezko eta erregelamenduzko baldintzen aurkako akats edo irregulartasunak zuzentzen dituzten arte.

Akats edo irregulartasun horiek zuzentzeko, epe egokia eta nahikoa emango da, erregelamenduzko aurreikuspenekin eta beharrezkoak diren obren ezaugarri eta baldintza teknikoekin bat etorrita; epe hori akatsak konpondu gabe eta irregulartasunak ebatzi gabe igarotzen bada, udalbatzak aretoa itxi ahal izango du.

2.– Hala ere, kultu-askatasunaren erabilera bermatzeko, udalbatzak, ebazpen arrazoitu baten bitartez, 1. zenbakian aipatzen den establezimendua ixteko neurria ordeztea erabaki ahal izango du, eta, neurri horren ordez, instalazioen zati bat zigilatzea erabaki, baldin eta pertsonen segurtasuna bermatuta geratzen bada.

7 HIRUGARREN KAPITULUA

HIRIGINTZA-LIZENTZIAK ETA BESTE BAIMEN BATZUK

7.1 11. artikulua.– Hirigintza-lizentziak.

Kultu-lokalak eta gainerako erlijio-ekipamenduak kultu-aretoak irekitzeari eta funtzionamenduan jartzeari buruzko hirigintza-lizentziei aplikagarri zaien araubide orokorraren mende daude.

7.2 **12. artikulua.– Beste baimen batzuk.**
7.3
Kultu-aretoek, bertan gauzatu daitezkeen beste jarduera jakin batzuei dagokienez, aplikatu beharreko sektore-arauetan ezartzen diren baimenak eduki behar dituzte. Baimena eskatzetik salbuetsita egongo dira, edozein kasutan, hitzaldiak edo beste zernahi kultura- edo jolas-jarduera.
8
9

10 LAUGARREN KAPITULUA

ADMINISTRAZIO-, IREKIERA- ETA HIRIGINTZA-PROZEDURARI BURUZKO XEDAPEN OROKORRAK

10.1 **13. artikulua.– Administrazio-espediente bakarra.**

1.– Kasuen arabera egokitzen den hirigintza-lizentzia, bai eta kultu-aretoen udal-lizentzia ere, espediente bakar batean izapidetu behar dira, lizentzia bakoitzerako eska daitekeen dokumentazio teknikoa aurkeztu beharra baztertu gabe.

2.– Erakunde interesdunak eskabide-orri bakar batean eskatuko ditu aurreko zenbakian aipatzen diren bi lizentziak. Eskabide-orri horri kasuan kasuko dokumentazio teknikoa erantsiko zaio, eta dokumentazio hori ere espediente bakar batean bil daiteke.

3.– Lizentziaren izapidetzeak toki-erakundetik bertatik datozen edo haren beraren esku dauden ziurtapen, txosten edo aldez aurreko beste dokumentu batzuk edukitzea eskatzen badu, espediente nagusia izapidetzen duen bulegoak zuzenean eskatu beharko ditu horiek guztiak, eta erakunde interesdunari jakinarazi.

4.– Euskal Autonomia Erkidegoko administrazio publikoek ez dute beste lizentziarik edo baimenik exijituko kultu-aretoak finkatzeari dagokionez, lege honetan zehatz-mehatz ezarritakoez gain.

11
12 BOSGARREN KAPITULUA

ERLIJIO-ERAKUNDEEN PARTE-HARTZEA ERLIJIO- ETA KULTU-LEKUAK ZEHAZTEKO PROZEDURETAN.

12.1 **14. artikulua.– Erlijio-konfesio eta -elkarteen parte-hartzea kulturako edo erlijio-izaerako beste jarduera batzuetarako gune publikoak erabiltzeari buruzko administrazio-prozeduretan.**

1.– Kultu-leku eta erlijio-ekipamenduetarako erreserbatutako guneak zehazteko eta esleitzeko prozeduretan parte hartuko dute eliza, erlijio-konfesio edo erlijio-elkarteek, hirigintza arloko legedian jendaurreko informaziorako eta herritar-lankidetzarako aurreikusitako kasuetan eta moduan.

2.– Euskal Autonomia Erkidegoaren eta erlijio-konfesio eta -elkarteen arteko elkarrizketarako eta lankidetza instituzionalerako organo izateko, aholku-izaerako batzorde bat sortuko da, aholkuak eta irizpenak emateko berariaz erlijio-askatasunaren eta kultu-askatasunaren erabilerari eragin diezaioketen Euskal Autonomia Erkidegoko botere publikoen ekimen eta erabakietan. Batzorde horretan, orobat, ordezkariak izango dituzte foru-aldundiek, udalek, hainbat adituk eta lege honen aplikazioan interes kualifikatua duten beste herritar-elkarte batzuek.

13 XEDAPEN GEHIGARRIAK

13.1 LEHENENGO XEDAPEN GEHIGARRIA.– Egoitza Santuarekiko eta beste eliza, erlijio-konfesio eta erlijio-elkarte batzuekiko akordioak.

Lege honetan ezarritakoak ez ditu baztertzen Egoitza Santuarekin izenpetutako akordioak, ez eta Estatuak elizekin, erlijio-konfesioekin eta erlijio-elkarteekin sinatutako lankidetza-akordioak onartzen dituzten lege-mailako arauak ere.

13.2 BIGARREN XEDAPEN GEHIGARRIA.– Lizentzia lortzeko egiaztapena.

Espainiako Estatuaren eta Egoitza Santuaren arteko Akordioaren I.2 artikuluan gai juridikoei buruz xedatzen dena alde batera utzi gabe, beren jarduera Euskal Autonomia Erkidegoan gauzatzen duten eliza, erlijio-konfesio eta -elkarteek, hirigintza-lizentzia eskatzeko eta kultu-aretoen udal-lizentzia edo 6. artikuluan aipatzen den noizean behingo erabilerarako lagapena edo baimena eskatzeko, erlijio-erakundeen erregistro estatalean edo Euskal Autonomia Erkidegoan sor daitekeen antzeko izaerako beste edozein erregistrotan inskribatuta daudela egiaztatu beharko dute.

13.3 HIRUGARREN XEDAPEN GEHIGARRIA.– Zuzeneko eta zeharkako bereizkeria kultu-askatasunaren erabileran.

Zuzeneko bereizkeria gertatzen da eliza, erlijio-konfesio edo erlijio-elkarte batek, kultu-leku edo -guneen irekierarekin eta funtzionamenduarekin lotutako alderdiren batean, tratu desberdina jasotzen duenean beste eliza, erlijio-konfesio edo erlijio-elkarte batek antzeko egoera batean jaso duenaren aldean, baldin eta tratu-desberdintasunak alde hori modu objektibo eta arrazoizkoan justifikatzen duen bidezko helburu bat ez badu eta helburu hori lortzeko erabilitako baliabideak beharrezkoak eta egokiak badira.

Zeharkako bereizkeria gertatzen da udalaren hirigintza-antolamenduko plan batek, lizentzia edo emakida batek edota itxuraz neutroa den irizpide edo praktika batek desabantaila berezi bat eragiten dionean eliza, erlijio-konfesio edo erlijio-elkarte bati beste batzuen aldean, kulturako leku edo gune bat edukitzeko eskubidean. Ez dago zeharkako bereizkeriarik jarduketak hura modu objektibo eta arrazoizkoan justifikatzen duen bidezko helburu bat badu eta helburu hori lortzeko erabilitako baliabideak beharrezkoak eta egokiak badira.

14 XEDAPEN IRAGANKORRAK

14.1 LEHENENGO XEDAPEN IRAGANKORRA.- Udalaren hirigintza-antolamenduko planak lege honetara egokitzea.

1.– 5. artikuluan ezartzen den eskakizuna aplikagarri zaie lege hau indarrean sartzen den unean izapidetze-egoeran edo berrikuste-prozesuan dauden eta behin betiko ebazpena jaso ez duten hiri-antolamenduko planei ere.

2.– Udal mailako hirigintza-antolamenduko plana 5. artikuluko zehaztapenetara egokituta ez daukaten udalerriek plana zehaztapen haietara egokitu beharko dute, lege hau indarrean sartu ondoren onartzen den hirigintza-plangintzaren lehenengo aldaketan.

3.– Udalerriek, edozein kasutan, lege honen 5. artikulura egokitu behar dute beren plangintza orokorra, indarrean sartzen denetik 5 urteko epean. Epe hori hirigintza-plangintzaren eraberritzea eta egokitzapena gauzatu gabe bete ondoren, erlijio-elkarte eta herritarrek jurisdikzio-bidean exijitu ahal izango dute egokitzapen hori.

14.2 **BIGARREN XEDAPEN IRAGANKORRA.– Euskal Kultur Ondareari buruzko uztailaren 3ko 7/1990 Legeko Inbentarioan sartutako kultu-aretoetarako legedi aplikagarria.**

1.– Euskal Kultur Ondarearen Inbentarioan sartutako kultu-aretoak Euskal Kultur Ondareari buruzko uztailaren 3ko 7/1990 Legean ezarritakoaren bidez arautzen dira. Beraz, lege hau ez da aplikagarria areto horientzat.

2.– Euskal Kultur Ondareari buruzko 7/1990 Legea orobat hirugarren xedapen iragankorrean aipatzen den epearen barruan Inbentarioan sartuta dauden kultu-aretoei eta haiei bakarrik aplikatzekoa izango da.

14.3 **HIRUGARREN XEDAPEN IRAGANKORRA.– Euskal Kultur Ondarearen Inbentarioan sartuta ez dauden kultu-aretoak.**

Lege hau onartzen den unean dauden sarrera irekiko kultu-aretoek, baldin eta bigarren xedapenean aipatzen den inbentarioan sartuta ez badaude, lege honen garapenean erregelamendu bidez ezartzen diren oinarrizko segurtasun-, osasungarritasun- eta ingurumen-baldintzak bete beharko dituzte. Egokitzapena lau urteko epean egin beharko da, erregelamendua onartzen denetik aurrera. Ondorio horietarako, kultu-aretoen titulartasuna dutenak behartuta daude udalei jakinaraztera aipatutako eskakizunak betetzen dituztela.

LAUGARREN XEDAPEN IRAGANKORRA.– Kultu-aretoen baldintza tekniko eta materialak egokitzeko aldia.

Lege hau indarrean sartzean 8. artikuluan aipatzen diren eta erregelamenduan ezarriko diren gutxieneko eskakizun material eta teknikoak betetzen ez dituzten kultu-aretoek, gehienez ere, garapen-arautegian horietara egokitzeko ezartzen den denbora izango dute horretarako. Epe hori ezin izango da 4 urte baino luzeagoa izan.

AZKEN XEDAPENAK

14.4 **AZKEN XEDAPENETATIK LEHENENGOA.– Erregelamendua onartzea.**

Eusko Jaurlaritzak, lege hau indarrean sartzen denetik sei hilabeteko epean, lege honen garapeneko erregelamendua onartu behar du.

14.5 **AZKEN XEDAPENETATIK BIGARRENA.– Indarrean jartzea.**

Lege hau Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkarian argitaratu eta hogei egunera jarriko da indarrean.