

**RESEÑA LEGISLATIVA: DISPOSICIÓN ADICIONAL DECIMOSÉPTIMA
DE LA LEY 27/2013, DE 27 DE DICIEMBRE, DE RACIONALIZACIÓN
Y SOSTENIBILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL.
MODIFICACIÓN LEGAL EN MATERIA DE LUGARES DE CULTO**

Mercedes Murillo Muñoz
Universidad Rey Juan Carlos

El pasado diciembre se publicó la **Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local**. (BOE Núm. 312, lunes 30 de diciembre de 2013) que ha incluido entre sus disposiciones adicionales una relativa a la apertura de los lugares de culto que establece lo siguiente:

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”.

El Art. 84. 1.c) de la **Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local** dispone por su parte que:

1. Las Entidades locales podrán intervenir la actividad de los ciudadanos a través de los siguientes medios:

c) Sometimiento a comunicación previa o a declaración responsable, de conformidad con lo establecido en el artículo 71 bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Y, por último, el Art. 71 bis de la **Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común** define la comunicación previa y la declaración responsable del modo siguiente:

Declaración responsable y comunicación previa

1. A los efectos de esta Ley, se entenderá por declaración responsable el documento suscrito por un interesado en el que manifiesta, bajo su responsabilidad, que cumple con los requisitos establecidos en la normativa vigente

para acceder al reconocimiento de un derecho o facultad o para su ejercicio, que dispone de la documentación que así lo acredita y que se compromete a mantener su cumplimiento durante el periodo de tiempo inherente a dicho reconocimiento o ejercicio.

Los requisitos a los que se refiere el párrafo anterior deberán estar recogidos de manera expresa, clara y precisa en la correspondiente declaración responsable.

2. A los efectos de esta Ley, se entenderá por comunicación previa aquel documento mediante el que los interesados ponen en conocimiento de la Administración Pública competente sus datos identificativos y demás requisitos exigibles para el ejercicio de un derecho o el inicio de una actividad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 70.1.

3. Las declaraciones responsables y las comunicaciones previas producirán los efectos que se determinen en cada caso por la legislación correspondiente y permitirán, con carácter general, el reconocimiento o ejercicio de un derecho o bien el inicio de una actividad, desde el día de su presentación, sin perjuicio de las facultades de comprobación, control e inspección que tengan atribuidas las Administraciones Públicas.

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, la comunicación podrá presentarse dentro de un plazo posterior al inicio de la actividad cuando la legislación correspondiente lo prevea expresamente.

4. La inexactitud, falsedad u omisión, de carácter esencial, en cualquier dato, manifestación o documento que se acompañe o incorpore a una declaración responsable o a una comunicación previa, o la no presentación ante la Administración competente de la declaración responsable o comunicación previa, determinará la imposibilidad de continuar con el ejercicio del derecho o actividad afectada desde el momento en que se tenga constancia de tales hechos, sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas a que hubiera lugar.

Asimismo, la resolución de la Administración Pública que declare tales circunstancias podrá determinar la obligación del interesado de restituir la situación jurídica al momento previo al reconocimiento o al ejercicio del derecho o al inicio de la actividad correspondiente, así como la imposibilidad de instar un nuevo procedimiento con el mismo objeto durante un periodo de tiempo determinado, todo ello conforme a los términos establecidos en las normas sectoriales de aplicación.

5. Las Administraciones Públicas tendrán permanentemente publicados y actualizados modelos de declaración responsable y de comunicación previa, los cuales se facilitarán de forma clara e inequívoca y que, en todo caso, se podrán presentar a distancia y por vía electrónica.

Una de las **cuestiones más importantes** para las confesiones religiosas es el tema de los **lugares de culto** tanto por la utilización que están haciendo algunos ayuntamientos de la normativa municipal para impedir o dificultar la apertura de los mismos como por la disparidad de criterios que se siguen en la exigencia de trámites y requisitos para su apertura. Al día de hoy sólo Cataluña dispone de una normativa específica sobre centros de culto, la Ley 16/2009, de 22 de julio, los centros de culto, desarrollada por el Decreto 94/2010, de 20 de julio.

Respecto del establecimiento de lugares de culto es preciso **distinguir dos problemas**: la **exigencia de una licencia de actividad para la apertura del local** de culto y **las licencias urbanísticas necesarias en caso de obras de construcción o acondicionamiento** del local.

Sobre estas últimas no hay nada que precisar por cuanto se trata de competencias autonómicas y locales. En todo caso, las entidades religiosas están sometidas al ordenamiento y deberán respetar los requisitos exigidos con carácter general para asegurar la idoneidad de la instalación al uso que se destina y así se refleja en la Disposición Adicional aprobada.

Los problemas se suscitan respecto de las licencias previas de actividad o apertura que, si bien no se exigen en algunos ayuntamientos, sí se vienen requiriendo en la mayoría de ellos. Se trata de una autorización previa para la apertura del local en el sentido de lo que establecía la anterior redacción de la Ley de Bases de Régimen Local, Art. 84, y sobre todo, en el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, cuyo Art. 22.1 disponía la necesidad de una licencia previa de apertura respecto de los establecimientos mercantiles e industriales y que se ha venido utilizando como fundamento para hacer la misma exigencia a las entidades religiosas respecto de sus lugares de culto. Esta situación ha sido analizada por los Tribunales que han sentado algunos criterios claros al respecto (STS 15/11/1988; STS 18/6/1992; STSJ Madrid 351/2002 de 9 de abril; STSJ Cataluña 548/2009 de 13 de mayo):

los lugares de culto no están sometidos a las mismas licencias previas de apertura destinadas a establecimientos mercantiles e industriales.

La intervención administrativa debe ajustarse, al tratarse de un derecho fundamental, a los principios de igualdad, proporcionalidad y *favor libertatis*.

Dicha intervención a través de la licencia debe asegurar que la instalación del lugar de culto es compatible con el uso del suelo previsto en el planeamiento urbanístico así como que el edificio reúne las condiciones de seguridad y salubridad necesarias.

La liberalización del acceso a las actividades de servicio y su ejercicio (ley 17/2009) y las consiguientes reformas legales para hacerlo efecti-

vo (ley 25/2009), supone la **supresión con carácter general de las licencias y autorización previas** para el establecimiento de actividades de servicio que se mantendrán respecto de aquellas actividades que afecten a la protección del medio ambiente, el patrimonio histórico artístico, la seguridad o la salud pública, siempre que la medida sea justificada y proporcionada. Por otro lado la **ley 30/1992 establece, en su nuevo artículo 39 bis**, los principios de intervención de las **Administraciones públicas para el desarrollo de una actividad que deberán elegir la medida menos restrictiva**, motivar su necesidad para la protección del interés público así como justificar su adecuación a los fines que se persiguen sin que puedan producirse diferencias de trato discriminatorias.

Estos principios son plenamente aplicables a la actuación de las Administraciones respecto de la apertura de lugares de culto que constituye una manifestación esencial del ejercicio colectivo del culto. La misma Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, ha introducido un nuevo artículo 71 bis que hace de la declaración responsable y la comunicación previa, las formas habituales de intervención administrativa que, en todo caso, mantiene las competencias de control y verificación de la actividad declarada a fin de comprobar que se presta conforme a las disposiciones legales.

La norma introducida abre la posibilidad de remarcar la aplicación de los principios previstos en las leyes 17/2009 y 25/2009 al establecimiento de lugares de culto, en cuanto actividad no sometida a autorización previa siendo la declaración responsable o la comunicación previa la regla general de intervención administrativa en estos casos. El objetivo es clarificar esta cuestión tratada de forma muy diferente por las corporaciones locales a falta de normativa específica.

No se hace en la Disposición comentada una definición de lugar de culto aunque se exige que el mismo sea establecido por una entidad que goce de personalidad jurídica civil. Ello significa que, si no es católica, deberá estar inscrita en el Registro del Ministerio de Justicia o, si es una entidad católica de las que están exentas de inscripción, su creación haya sido notificada al Registro de Entidades Religiosas que puede certificar su personalidad jurídica, tal como dispone el Acuerdo con la Santa Sede sobre Asuntos Jurídicos. A fin de que a la corporación local correspondiente le conste dicha personalidad, las entidades deberán solicitar un certificado de la misma al Registro de Entidades Religiosas del Ministerio de Justicia, comunicando la ubicación del lugar de culto que se incluirá en el certificado emitido.