

# COMPETENCIAS MUNICIPALES Y ACUERDOS DE COOPERACIÓN CON LAS MINORÍAS RELIGIOSAS EN ESPAÑA

Àlex Seglers

Universidad Autónoma de Barcelona

## Sumario

1. Preliminar
2. Contenido de los acuerdos de cooperación con las minorías religiosas
  - 2.1. *Sujetos confesionales signatarios*
  - 2.2. *Ámbito de aplicación*
  - 2.3. *Incorporación de las iglesias y comunidades religiosas dentro de los sujetos confesionales signatarios*
  - 2.4. *Expedición de la certificación de fines religiosos*
  - 2.5. *Materias acordadas con el Estado español*
    - 2.5.1. Lugares de culto
    - 2.5.2. Cementerios confesionales y concesión de parcelas
    - 2.5.3. Traslado de los cuerpos de los difuntos
    - 2.5.4. Ministros de culto
    - 2.5.5. Funciones religiosas
    - 2.5.6. Descanso laboral semanal
    - 2.5.7. Festividades y conmemoraciones religiosas
    - 2.5.8. Enseñanza religiosa confesional en centros públicos y privados concertados
    - 2.5.9. Organización de cursos de enseñanza religiosa en centros universitarios públicos
    - 2.5.10. Libertad de enseñanza
    - 2.5.11. Calendario escolar y exámenes de los alumnos
    - 2.5.12. Acceso a la función pública
    - 2.5.13. Efectos civiles del matrimonio religioso
    - 2.5.14. Asistencia religiosa
    - 2.5.15. Financiación
    - 2.5.16. Protección del patrimonio histórico y artístico religioso
    - 2.5.17. Protección y uso de las marcas *Casher* y *Halal*
    - 2.5.18. Sacrificio de animales
    - 2.5.19. Suministro de dietas alimenticias religiosas
3. La distribución de competencias sobre los entes locales
4. Los acuerdos de cooperación y las competencias de los ayuntamientos
  - 4.1. *Respecto del urbanismo y los equipamientos de carácter religioso*
  - 4.2. *Respecto de la salud y el control de alimentos Casher y Halal. Los mataderos y el sacrificio de animales según los ritos religiosos*
  - 4.3. *Respecto de los cementerios y la reserva de parcelas*
  - 4.4. *Respecto de los servicios funerarios*
  - 4.5. *Respecto de la policía sanitaria mortuoria*
  - 4.6. *Respecto del comedor escolar y las dietas religiosas*
  - 4.7. *Respecto del régimen tributario*
  - 4.8. *Respecto de otras actividades complementarias*
5. Consideraciones finales

## 1. Preliminar

En el Estado español el fenómeno religioso se regula a través de un conjunto de normas que, técnicamente, denominamos *de derecho eclesiástico*. Dichas normas pueden ser de origen unilateral o bilateral. Las unilaterales se hallan, principalmen-

te, en la Constitución de 1978, en la Ley orgánica 7/1980, de 5 de julio, de libertad religiosa (LOLR), y en el Real decreto 142/1981, de 9 de enero, sobre organización y funcionamiento del Registro de Entidades Religiosas (RD 142/1981). Las normas bilaterales son aquellas que, previamente a su aprobación e incorporación al ordenamiento jurídico estatal, se han pactado con las tres federaciones con notorio arraigo social.<sup>1</sup> Nos referimos a la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España (FEREDE), a la Federación de Comunidades Israelitas (FCIE) y a la Comisión Islámica de España (CIE). Obviamente, también son normas bilaterales los acuerdos de cooperación de 1979 celebrados entre el Estado español y la Santa Sede.

El modelo cooperacionista español muestra una *dualidad asimétrica* en su origen que tiene implicaciones legales. En efecto, los tratados internacionales suscritos con la Santa Sede (no con la Iglesia católica) otorgan a esta confesión un rango superior en la jerarquía de las fuentes normativas, pues su despliegue territorial (autonómico y local) es obligatorio. Eso no sucede con los acuerdos de cooperación de las minorías no católicas, ya que su rango es de ley ordinaria y no poseen un fundamento competencial de exclusividad en favor del Estado. La distribución de competencias de la Constitución de 1978 convierte a España en un estado compuesto y descentralizado, por lo cual los contenidos de los acuerdos con las minorías se desarrollarán según las competencias y la voluntad política de cada nivel político: en ocasiones el Estado central, aunque en otras, las comunidades autónomas (como Cataluña, el País Vasco o Galicia) y también los ayuntamientos.

En el presente estudio se tratará sistemáticamente la relación entre los acuerdos de cooperación con las minorías religiosas y las competencias de los entes locales (ayuntamientos).<sup>2</sup> Al igual que en Francia, éstas son las administraciones más cercanas a los ciudadanos y, por lo tanto, deben dar respuesta política a las demandas vinculadas al ejercicio de los derechos de libertad religiosa como, por ejemplo, el establecimiento de lugares de culto o la reserva de parcelas en los cementerios.

## 2. Contenido de los acuerdos de cooperación con las minorías religiosas

El Estado español suscribió, en 1992, tres acuerdos de cooperación con confesiones no católicas, las cuales se aglutinaron en federaciones (evangélicos y judíos) y Comisión (musulmanes). La firma de tales acuerdos supuso un hecho de especial significación histórica. En primer lugar, porque puso fin al monopolio concordata-

---

1. La declaración estatal del *notorio arraigo* significa que las tres federaciones tienen reconocida una presencia social e histórica en España, debido a su número de fieles y ámbito territorial. Véase el artículo de Fernández-Coronado, A., «Consideraciones sobre una interpretación amplia del concepto de notorio arraigo», *Laicidad y Libertades. Escritos Jurídicos*, núm. 0, diciembre de 2000.

2. Sobre la relación entre los acuerdos del Estado con la Santa Sede y la Generalidad de Cataluña, *vid.* Eduard Bajet, «Acuerdos entre la Generalitat y la Iglesia. Presupuestos doctrinales», *Ius Canonicum*, núm. 46, vol. XXIII, 1983.

rio de la Iglesia católica y, en segundo, porque se aplicó el mandato del artículo 16.3 de la Constitución y, en concreto, la previsión del artículo 7.1 de la LOLR.<sup>3</sup>

Como veremos, los tres acuerdos responden a una sistemática similar, por lo que haremos una exposición conjunta, si bien teniendo en cuenta las especificidades de cada uno de ellos. Las dos federaciones y la Comisión habían adquirido previamente a la firma de los acuerdos el reconocimiento del notorio arraigo social. En 1984 se emitió el informe favorable sobre las iglesias evangélicas de España y las comunidades israelitas españolas; mientras que la emisión del informe respecto a las comunidades islámicas tuvo lugar en 1989.

La exposición de motivos de la FEREDE (Ley 24/1992) declara que «el protestantismo español, en su conjunto, integrado por las distintas iglesias de confesión evangélica, la práctica totalidad de las cuales, inscritas en el Registro de Entidades Religiosas, han constituido la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España (FEREDE), como órgano representativo de las mismas ante el Estado, para la negociación, adopción y ulterior seguimiento de los acuerdos adoptados».

También la exposición de motivos de la FCIE (Ley 25/1992) señala que «la religión judía, de tradición milenaria en nuestro país, integrada por distintas comunidades de dicha confesión inscritas en el Registro de Entidades Religiosas, que han constituido la Federación de Comunidades Israelitas de España (FCIE), como órgano representativo de las mismas ante el Estado, para la negociación, firma y ulterior seguimiento de los acuerdos adoptados».

Y, por último, la exposición de motivos de la CIE (Ley 26/1992): «la religión islámica, de tradición secular en nuestro país, con relevante importancia en la formación de la identidad española, representada por distintas comunidades de dicha confesión, inscritas en el Registro de Entidades Religiosas e integradas en alguna de las dos federaciones igualmente inscritas, denominadas Federación Española de Entidades Religiosas Islámicas (FEERI) y Unión de Comunidades Islámicas de España (UCIDE), que, a su vez, han constituido una entidad religiosa inscrita bajo la denominación de Comisión Islámica de España (CIE), como órgano representativo del islam en España ante el Estado para la negociación, firma y seguimiento de los acuerdos adoptados».

### 2.1. *Sujetos confesionales signatarios*

Los sujetos que celebraron los respectivos acuerdos de cooperación son, pues, la FEREDE, la FCIE y la CIE. Ni la religión evangélica, ni la judía ni la islámica tenían un único interlocutor nacional o internacional que las representara. De ahí que, a diferencia de la Iglesia católica, las tres federaciones hubieran de constituirse *ad hoc* para la firma de los acuerdos.

Jurídicamente, los sujetos confesionales signatarios son exclusivamente los estipulados en el artículo único de cada una de las leyes 24, 25 y 26 de 10 de noviembre de 1992. Este artículo establece como parte signataria religiosa a la FEREDE, a la FCIE y a la CIE, a su vez constituida *ad hoc* por la UCIDE y la FEERI.

3. Souto, J. A., «Gli accordi dello Stato spagnolo con le minoranze confessionali tradizionali», *Il diritto ecclesiastico*, 1993/3.

## 2.2. *Ámbito de aplicación*

El ámbito de aplicación de los acuerdos de cooperación se extiende a todas las iglesias, comunidades israelitas y comunidades islámicas que cumplan dos requisitos: estar inscritas en el Registro de Entidades Religiosas (RER) y formar parte de la respectiva federación, siempre y cuando su pertenencia figure inscrita en el RER. En el caso de las comunidades islámicas, la incorporación podrá realizarse directamente en la propia CIE o bien en alguna de las dos federaciones (UCIDE o FEERI).

## 2.3. *Incorporación de las iglesias y comunidades religiosas dentro de los sujetos confesionales signatarios*

La incorporación de las iglesias protestantes en la FEREDE, a efectos de su constancia en el Registro, se acreditará a través de una certificación expedida por la Comisión permanente de la FEREDE, firmada por su secretario ejecutivo con la conformidad del presidente. La anotación de su baja o exclusión del Registro se llevará a cabo a instancia de la iglesia afectada o de la Comisión Permanente de la FEREDE.

Por lo que se refiere a las comunidades judías, la certificación será expedida por la Secretaría General de la FCIE y deberá ser firmada por un vicesecretario de la misma con la conformidad del secretario. La anotación en el Registro de su baja o exclusión se practicará a instancia de la comunidad afectada o de la Secretaría General de la FCIE.

Respecto de las comunidades y federaciones musulmanas, será preciso acreditar la certificación expedida por los representantes legales correspondientes de cada una de las dos federaciones (UCIDE o FEERI), y siempre con la conformidad de la CIE. La anotación en el RER de su baja o exclusión se practicará a instancia de la entidad interesada o de la propia CIE.

## 2.4. *Expedición de la certificación de fines religiosos*

La certificación de los fines religiosos para la inscripción de las entidades religiosas constituidas como tales de acuerdo con el ordenamiento de las iglesias evangélicas podrá ser expedida por la Comisión permanente de la FEREDE. Por lo que se refiere a la FCIE, la certificación de los fines religiosos podrá expedirse por su Secretaría General. En cuanto a la CIE, podrá ser expedida por la federación a la que pertenezca la comunidad islámica en cuestión (la UCIDE o la FEERI) pero siempre con la conformidad de la CIE, o bien por esta última si la comunidad no formara parte de ninguna de las dos federaciones.

## 2.5. *Materias acordadas con el Estado español*

Para una mejor comprensión de los contenidos de los acuerdos, hemos dividido este epígrafe siguiendo la sistemática de las materias objeto de regulación.

### 2.5.1. Lugares de culto

A efectos estrictamente legales, son lugares de culto de las iglesias pertenecientes a la FEREDE los edificios o locales que estén destinados de forma permanente y exclusiva a las funciones de culto o asistencia religiosa, cuando así lo certifique la iglesia respectiva de conformidad con la Comisión Permanente de la FEREDE. Estos lugares de culto disfrutan de inviolabilidad en los términos establecidos por las leyes; en caso de expropiación forzosa deberá ser escuchado el órgano competente de la Comisión Permanente de la FEREDE. Tampoco podrán ser demolidos sin ser privados previamente de su carácter sagrado, salvo en los casos previstos en las leyes por razón de urgencia o peligro.

En cuanto a las comunidades judías, son lugares de culto los edificios o locales destinados también de forma permanente y exclusiva a las funciones de culto, formación o asistencia religiosa, cuando así lo certifique la comunidad respectiva con la conformidad de la Secretaría General de la FCIE.

Respecto de las comunidades islámicas que pertenezcan a la CIE, son legalmente lugares de culto las mezquitas, edificios o locales destinados de forma exclusiva a la práctica habitual de la oración, formación o asistencia religiosa islámica, cuando así lo certifique la respectiva comunidad, aunque con la conformidad de la CIE.

Los lugares de culto de la FCIE y de la CIE podrán ser objeto de anotación en el RER, y sus archivos y documentos gozarán de inviolabilidad. En caso de expropiación forzosa, deberá escucharse previamente a la Secretaría General de la FCIE y de la CIE, y no podrán ser demolidos sin ser privados de su carácter sagrado.

### 2.5.2. Cementerios confesionales y concesión de parcelas

Los cementerios judíos e islámicos gozarán de los mismos beneficios legales que los lugares de culto. Así, los acuerdos con la FCIE y CIE reconocen, por un lado, el derecho a poseer cementerios judíos privados y cementerios islámicos propios; y, por otro, el derecho a la concesión de parcelas reservadas en los cementerios municipales. Asimismo se dispone que los poderes públicos (en este caso compete a los ayuntamientos) adoptarán las medidas oportunas para respetar las reglas tradicionales judías e islámicas sobre inhumaciones, sepulturas y ritos funerarios, las cuales se realizarán con intervención de las comunidades locales que pertenezcan a la FCIE y a la CIE.

### 2.5.3. Traslado de los cuerpos de los difuntos

Los acuerdos con la FCIE y la CIE reconocen un derecho que también afecta a las administraciones locales y a las normas de policía sanitaria mortuoria: nos referimos al traslado de los cuerpos de los difuntos judíos y musulmanes a los cementerios que pertenezcan a las comunidades de la FCIE y de la CIE. El traslado de los cuerpos abarca tanto a los que se hallen actualmente inhumados en cementerios municipales como a aquellos cuyo fallecimiento o muerte se haya producido en localidades en que no existan cementerios judíos o islámicos.

#### 2.5.4. Ministros de culto

Los ministros de culto de las iglesias pertenecientes a la FEREDE son las personas físicas que se dediquen, con carácter estable, a las funciones de culto o asistencia religiosa y acrediten el cumplimiento de tales requisitos mediante certificación expedida por la respectiva iglesia, con la conformidad de la FEREDE.

Por su parte, los ministros de culto de las comunidades de la FCIE serán las personas físicas que, hallándose en posesión de la titulación de rabino, desarrollen sus funciones religiosas con carácter estable y permanente y acrediten el cumplimiento de tales requisitos, mediante certificación expedida por la comunidad judía a la que pertenezcan y con el visado de la Secretaría General de la FCIE.

Finalmente, los dirigentes religiosos (o imanes) serán aquellos que se dediquen, con carácter estable, a la dirección de las comunidades islámicas, a la dirección de la oración, formación y asistencia religiosa islámica y acrediten el cumplimiento de tales requisitos, mediante certificación expedida por la comunidad a la que pertenezcan.

Los ministros de culto de estas confesiones no estarán obligados a declarar sobre hechos que les hayan sido revelados en ejercicio de sus funciones de culto y asistencia religiosa. En el caso de los dirigentes religiosos islámicos, el artículo 3.2 de su Acuerdo añade la expresión «en los términos legalmente establecidos para el secreto profesional».

Asimismo, los ministros de culto se integrarán en el régimen general de la Seguridad Social y serán asimilados a los trabajadores por cuenta ajena. Las respectivas iglesias y comunidades asumirán los derechos y obligaciones establecidos para los empresarios en el régimen de la Seguridad Social.

#### 2.5.5. Funciones religiosas

Los respectivos artículos 6 de los acuerdos de cooperación delimitan las actividades que, para cada Federación, serán consideradas funciones religiosas y, así, obtienen su eficacia legal. Veámoslas.

Para la FEREDE, se considerarán funciones religiosas las de culto o asistencia religiosa que se dirijan directamente al ejercicio del culto, la administración de los sacramentos, el cuidado de almas, la prédica del Evangelio y el magisterio religioso. Para la FCIE, se consideran funciones propias de la religión judía las que lo sean de acuerdo con la ley y la tradición judías, las que se deriven de la función rabínica, del ejercicio del culto, de la prestación de servicios rituales, de la formación de rabinos, de la enseñanza de la religión judía y de la asistencia religiosa. Por último, en cuanto a la CIE, se consideran funciones islámicas de culto, formación y asistencia religiosa aquellas que lo sean conforme a la ley y a la tradición islámicas, emanadas del Corán o de la *Sunna* y protegidas por la LOLR.

#### 2.5.6. Descanso laboral semanal

Los acuerdos de cooperación se ocupan, igualmente, del descanso semanal a fin y efecto de obtener sus oportunas consecuencias jurídicas en el marco de las relaciones laborales. Recordemos que el Estatuto de los trabajadores reconoce el derecho a disfrutar de un descanso semanal mínimo de día y medio ininterrumpido. Como

regla general, este descanso comprenderá la tarde del sábado y el domingo, sin perjuicio de otras disposiciones legales, convenios colectivos o contratos de trabajo.

Respecto del descanso laboral semanal de los fieles de la Unión de Iglesias Adventistas del Séptimo Día y de otras iglesias evangélicas pertenecientes a la FEREDE, cuyo día de precepto sea el sábado, el descanso semanal podrá abarcar, siempre y cuando exista acuerdo con el empresario, la tarde del viernes y el día completo del sábado.<sup>4</sup>

Por su parte, el descanso semanal de los fieles de las comunidades israelitas que pertenezcan a la FCIE podrá comprender, siempre y cuando exista acuerdo con el empresario, la tarde del viernes y el día completo del sábado.

Finalmente, por lo que se refiere a los miembros de las comunidades islámicas pertenecientes a la CIE, aquellos que lo pidan podrán solicitar la interrupción de su trabajo los viernes de cada semana, día de plegaria colectiva obligatoria y solemne de los musulmanes, desde las 13.30 horas hasta las 16.30 horas, así como la conclusión de la jornada laboral una hora antes de la puesta de sol durante el mes de ayuno del Ramadán. En ambos casos, será necesario el acuerdo entre las partes afectadas: trabajador musulmán y empresario. Las horas que dejen de trabajarse deberán ser recuperadas sin compensación.

#### 2.5.7. Festividades y conmemoraciones religiosas

Las festividades que, según la ley y la tradición judías, poseen el carácter de religiosas podrán sustituir a las contempladas en el Estatuto de los trabajadores, con el mismo carácter de retribuidas y no recuperables, y a petición de los fieles de las comunidades judías que pertenezcan a la FCIE. Estas festividades son: 1º y 2º día del Año Nuevo (*Rosh Hashaná*); día de la Expiación (*Yom Kippur*); 1º, 2º, 7º y 8º día de la Fiesta de los Tabernáculos (*Succoth*); 1º, 2º, 7º y 8º día de Pascua (*Pesaj*), y 1º y 2º día de Pentecostés (*Shavuot*).

Igualmente, pero ahora para los fieles de las comunidades islámicas de la CIE, las festividades son las siguientes: *Al Hiyra*, 1º día de *Muharram*, primer día del Año Nuevo Islámico; *Achura*, 10º día de *Muharram*; *Idu Al-Maulid*, correspondiente al 12º día de *Rabiu al Awwal*, nacimiento del Profeta; *Al Isra Wa Al-Mi'Ray*, correspondiente al 27º día de *Rayab*, fecha del Viaje Nocturno y la Ascensión del Profeta; *Idu Al-Fitr*, correspondiente a los días 1º, 2º y 3º de *Shawwal* y celebración de la culminación del ayuno del Ramadán; *Idu Al-Adha*, correspondiente a los días 10º, 11º y 12º de *Du-Al-Hyyah*, que celebran el sacrificio protagonizado por el profeta Abraham.

#### 2.5.8. Enseñanza religiosa confesional en centros públicos y privados concertados

De conformidad con la legislación educativa, los tres acuerdos de cooperación garantizan a los alumnos, a los padres y a los órganos escolares que lo soliciten el ejercicio del derecho a recibir educación religiosa confesional en centros públicos y privados concertados, siempre y cuando este derecho no entre en conflicto con el

4. La Sentencia del Tribunal Constitucional 19/1985, de 13 de febrero, no reconoció el derecho al descanso a un fiel de los Adventistas del Séptimo Día que no pudo pactar con el empresario.



carácter propio de los centros escolares privados concertados, en los niveles de educación infantil, primaria y secundaria.

Esta enseñanza será impartida por profesores designados por las iglesias protestantes y las comunidades judías e islámicas, pero de conformidad con la FEREDE, la FCIE y la CIE. Lo mismo sucede en relación con los contenidos de la enseñanza y los libros de texto, que serán proporcionados por las iglesias y comunidades religiosas aunque de conformidad con la FEREDE, la FCIE y la CIE.<sup>5</sup>

Los centros docentes públicos y privados deberán facilitar las tareas adecuadas para la enseñanza religiosa, sin que pueda perjudicarse el desarrollo de las actividades lectivas.

#### 2.5.9. Organización de cursos de enseñanza religiosa en centros universitarios públicos

Asimismo, las iglesias evangélicas que pertenezcan a la FEREDE y las comunidades religiosas integradas en la FCIE y en la CIE podrán organizar cursos de enseñanza religiosa en centros universitarios públicos, utilizando los locales y medios de los mismos, de acuerdo con las autoridades académicas universitarias.

#### 2.5.10. Libertad de enseñanza

Las iglesias de la FEREDE podrán establecer y dirigir centros docentes, universitarios y seminarios de carácter religioso y otras instituciones de estudios eclesiásticos. Asimismo, las comunidades que pertenezcan a la FCIE y la CIE y sus comunidades podrán establecer y dirigir centros docentes, universidades y seminarios de carácter religioso y centros de formación islámica. Este derecho a la libertad de enseñanza se halla sometido en todos los casos a la legislación general española.

#### 2.5.11. Calendario escolar y exámenes de los alumnos

Los alumnos de la Unión de Iglesias Adventistas del Séptimo Día y de otras iglesias evangélicas pertenecientes a la FEREDE que cursen estudios en centros de educación públicos y privados concertados, estarán dispensados de la asistencia a clase y de la celebración de exámenes desde la puesta de sol del viernes hasta la puesta de sol del sábado, a petición propia o de quienes ejerzan la patria potestad o tutela. Respecto a los alumnos judíos, éstos estarán dispensados el día del sábado y las festividades religiosas citadas. Y, en lo referente a los alumnos musulmanes, éstos estarán dispensados las horas del viernes y los días festivos.

#### 2.5.12. Acceso a la función pública

Los exámenes, oposiciones o pruebas selectivas, convocadas para el ingreso en las administraciones públicas, que deban celebrarse en los días coincidentes con el

---

5. Sobre la problemática jurídico-laboral de los profesores de religión, *vid.* Luis Mariano Cubillas, *Enseñanza confesional y cultura religiosa*, Valladolid, 1997.



descanso semanal o las festividades religiosas de cada confesión, se fijarán, para cada opositor, en una fecha alternativa, siempre y cuando se solicite expresamente y no exista causa motivada que lo impida.

#### 2.5.13. Efectos civiles del matrimonio religioso

El artículo 7 de los acuerdos de cooperación reconoce efectos civiles al matrimonio celebrado ante los respectivos ministros de culto y en la forma religiosa que proceda. En cualquier caso, el matrimonio deberá ser inscrito en el Registro Civil.

Las personas que deseen contraerlo deberán promover el expediente previo al matrimonio ante el encargado del Registro Civil, quien expedirá, por duplicado, la certificación acreditativa de la capacidad matrimonial de los contrayentes, los cuales deberán otorgarla al ministro de culto que oficie la celebración religiosa del matrimonio.

Para la validez del matrimonio, el consentimiento deberá presentarse ante el ministro de culto oficiante de la ceremonia y, al menos, dos testigos mayores de edad, antes de que hayan transcurrido seis meses desde la expedición de la certificación de capacidad matrimonial.

Una vez celebrado el matrimonio, el ministro de culto oficiante extenderá, en la certificación de capacidad matrimonial, diligencia expresiva de la celebración del matrimonio, en la que se contendrán los requisitos para su inscripción y las menciones de la identidad de los testigos. Uno de los ejemplares de la certificación así tramitada será remitido, acto seguido, al encargado del Registro Civil competente para su inscripción, y el otro se conservará como acta de celebración en el archivo de la correspondiente confesión. Sin perjuicio de las responsabilidades a que den lugar y de los derechos de buena fe adquiridos por terceras personas, la inscripción podrá ser promovida en cualquier momento mediante la presentación de la citada certificación tramitada.

Finalmente, las normas relativas a la forma religiosa del matrimonio se ajustarán a las modificaciones que, en el futuro, se produzcan en la legislación del Registro Civil, previa audiencia de la FEREDE, la FCIE y la CIE.

#### 2.5.14. Asistencia religiosa

Dividimos la prestación de la asistencia religiosa en dos ámbitos: el propio de las Fuerzas Armadas y el de los establecimientos públicos.

En las Fuerzas Armadas se reconoce el derecho de los militares que profesen alguna de las tres religiones objeto de los acuerdos a recibir asistencia religiosa y a participar en actividades y ritos propios de su confesión, previa autorización de sus superiores, en función de las necesidades del servicio, facilitando los lugares y medios adecuados para su desarrollo. La asistencia religiosa será dispensada por ministros de culto de la correspondiente confesión, con la autorización de los mandos del Ejército, los cuales prestarán la colaboración que sea precisa a fin de que puedan desarrollar sus funciones en igualdad de condiciones que los ministros de culto de otras confesiones. Cuando no exista sinagoga o mezquita en el lugar de destino, los militares judíos y musulmanes podrán ser autorizados, para el cumplimiento de sus

obligaciones religiosas, a trasladarse a la localidad más próxima en la que exista una sinagoga o mezquita. Las autoridades militares deberán comunicar a los familiares la muerte de los militares judíos y musulmanes para que puedan recibir las honras fúnebres y ser enterrados según los ritos de su respectiva religión.

En los establecimientos públicos, los internos en centros penitenciarios, hospitalarios y asistenciales tendrán derecho a recibir asistencia religiosa. La asistencia evangélica será prestada por los ministros de culto designados por las iglesias de la FEREDE, con la conformidad de ésta; la asistencia judía será prestada por los ministros de culto designados por las comunidades pertenecientes a la FCIE y con su conformidad. Por último, la asistencia islámica será prestada por los imanes o personas designadas por las comunidades islámicas de la CIE, si bien no se requiere la conformidad de ésta. La asistencia religiosa se llevará a cabo con el debido respeto al principio de libertad religiosa y con observancia de las normas de organización y régimen interno de los centros. Los gastos de la asistencia religiosa serán sufragados por las iglesias evangélicas y las comunidades judías; en el caso de las comunidades musulmanas, se prevé que los costes serán sufragados en la forma que acuerden los representantes de la CIE con la dirección de los centros penitenciarios, hospitalarios y asistenciales.

#### 2.5.15. Financiación

La financiación es de tipo indirecto. En cambio, para la Iglesia católica se combina la financiación directa (a través de los presupuestos generales del Estado) con la indirecta.

Financiación propia: se reconoce el derecho de las iglesias de la FEREDE y de las comunidades de la FCIE a recaudar libremente de sus fieles prestaciones, organizar colectas públicas y recibir ofrendas y liberalidades de uso. En el caso de la CIE, se le reconoce este derecho a ella misma y, además, a sus comunidades.

Operaciones no sujetas a tributo: las operaciones no sujetas a tributación son prestaciones, colectas y ofrendas, entrega de publicaciones, instrucciones y boletines pastorales internos de carácter religioso y, finalmente, la actividad de enseñanza de teología protestante, destinada a la formación de ministros de culto evangélicos, la formación religiosa rabínica y la de imanes y dirigentes religiosos islámicos. En el caso de la CIE, la actividad de enseñanza podrá realizarse tanto en las comunidades islámicas como en la propia CIE.

Exenciones fiscales: estas exenciones (con incidencia en los impuestos municipales) son las siguientes: del impuesto sobre bienes inmuebles y de las contribuciones especiales, estarán exentos las oficinas de las iglesias y comunidades, los lugares de culto, las dependencias o edificios y locales anexos a las iglesias, sinagogas y mezquitas que se destinen al culto, a la asistencia religiosa y a la residencia de pastores evangélicos, imanes y dirigentes religiosos islámicos. No se contempla esta posibilidad para las residencias de los rabinos. Del impuesto sobre sociedades, estarán exentos los incrementos de patrimonio a título gratuito destinados a actividades religiosas y asistenciales. Y del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, quedarán exentos los bienes o derechos adquiridos destinados a actividades religiosas o asistenciales.

Beneficios fiscales: las iglesias evangélicas pertenecientes a la FEREDE y las comunidades judías de la FCIE, así como las asociaciones y entidades creadas por ellas y destinadas a actividades benéficas y docentes, médicas, hospitalarias y de asistencia social, tendrán derecho a los beneficios fiscales que el ordenamiento jurídico tributario reconozca a las entidades sin ánimo de lucro y, en todo caso, a los que se concedan a las entidades benéficas privadas. Asimismo, en el caso de la CIE tales beneficios fiscales se reconocen a sus comunidades, pero también a la propia CIE.

Deducciones fiscales: la normativa del impuesto sobre la renta de las personas físicas regulará el trato tributario aplicable a los donativos que se realicen a las iglesias pertenecientes a la FEREDE, a las comunidades de la FCIE y a las de la CIE con las deducciones que, en su caso, puedan aplicarse.

#### 2.5.16. Protección del patrimonio histórico y artístico religioso

El Estado, la FCIE y la CIE se comprometen a colaborar en la conservación y fomento del patrimonio histórico, artístico y cultural judío e islámico, respectivamente, que continuará al servicio de la sociedad para su contemplación y estudio. Esta colaboración mutua se extenderá a la elaboración del catálogo e inventario del citado patrimonio, así como a la creación de patronatos, fundaciones y otros tipos de instituciones de carácter cultural.

#### 2.5.17. Protección y uso de las marcas *Casher* y *Halal*

De conformidad con la dimensión espiritual y las particularidades específicas de la tradición judía, las denominaciones *Casher* y sus variantes (*Kasher*, *Kosher*, *Kasruth*), y éstas asociadas a los términos *U*, *Ko Parve*, son las que sirven para distinguir los productos alimenticios y cosméticos elaborados de acuerdo con la ley judía. Para la protección y correcto uso de dichas denominaciones, la FCIE deberá solicitar y obtener del Registro de la Propiedad Industrial los correspondientes registros de marca, conforme a la normativa legal vigente. Tales productos, una vez se hayan cumplido los citados requisitos, disfrutarán, a efectos de comercialización, importación y exportación, de la garantía de haber sido elaborados según la ley y tradición judías, cuando lleven en sus envases el correspondiente distintivo de la FCIE.

Por lo que se refiere a la CIE, se señala que, según la dimensión espiritual de la ley islámica, la denominación *Halal* sirve para distinguir los productos alimenticios elaborados según la misma. Para la protección y correcto uso de dichas denominaciones, la CIE deberá solicitar y obtener del Registro de la Propiedad Industrial los correspondientes registros de marca. Una vez cumplidos los requisitos, tales productos, a efectos de comercialización, importación y exportación, tendrán la garantía de haber sido elaborados según la ley islámica, cuando lleven el distintivo de la CIE.

#### 2.5.18. Sacrificio de animales

El sacrificio de animales realizado de acuerdo con las leyes judías e islámicas deberá respetar la normativa sanitaria vigente, según lo dispuesto en el art. 14.3 de los

acuerdos de cooperación con la FCIE y la CIE. Este sacrificio afecta a la competencia municipal sobre mataderos.

#### 2.5.19. Suministro de dietas alimenticias religiosas

Únicamente el Acuerdo de cooperación con la CIE, en su art. 14.4, contempla que se procurará adecuar la alimentación de los internos en centros o establecimientos públicos (hospitales, prisiones, etc.) y dependencias militares, así como la de los alumnos musulmanes de los centros docentes públicos y privados concertados que lo soliciten, a los preceptos religiosos islámicos, así como al horario de comidas durante el mes de ayuno del Ramadán.

#### 2.6. *Iniciativas gubernamentales*

La disposición final primera de las tres leyes 24, 25 y 26 de 1992 señala que se faculta al Gobierno para que a propuesta del ministro de Justicia y, en su caso, conjuntamente con los ministros competentes por razón de la materia, dicte las disposiciones necesarias para el desarrollo y ejecución de lo dispuesto en las tres leyes.

Finalmente, la disposición adicional primera del anexo señala que el Gobierno pondrá en conocimiento de la FEREDE, la FCIE y la CIE las iniciativas legislativas que afecten al contenido de los acuerdos de cooperación, a fin de que las partes confesionales signatarias puedan expresar su parecer.

#### 2.7. *Cláusula general de denuncia y de revisión total o parcial*

La disposición adicional segunda de los respectivos anexos señala que los acuerdos de cooperación podrán ser denunciados por cualquiera de las partes que los suscribieron; deberán notificarlo a la otra parte con seis meses de antelación. Asimismo, podrán ser objeto de revisión, total o parcial, por iniciativa de cualquiera de ellas, sin perjuicio de su ulterior tramitación parlamentaria.

#### 2.8. *Mecanismos de seguimiento*

La disposición adicional tercera de los tres anexos consigna que se constituirá una comisión mixta paritaria con representantes de la Administración del Estado y de la FEREDE, la FCIE y la CIE, con la función de aplicar y hacer el seguimiento de los acuerdos.

### 3. La distribución de competencias sobre los entes locales

En España, los entes locales disponen de autonomía administrativa para gestionar sus intereses.<sup>6</sup> En relación con los ayuntamientos, el Estado posee la competen-

---

6. La Sentencia 32/1981, de 28 de julio, del Tribunal Constitucional, argumentó que la autonomía local gozaba de una clara protección, es decir, de una garantía institucional importante en el nuevo modelo descentralizado del Estado democrático español.

cia para establecer las bases del régimen jurídico de las administraciones públicas, a través de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local.

Por su parte, la Generalidad de Cataluña tiene la competencia normativa para desarrollar esta legislación estatal *ex* artículo 9.8 del Estatuto de autonomía.<sup>7</sup> La Ley 8/1987, de 15 de abril, municipal y de régimen local de Cataluña, es la norma que se aplica en la comunidad autónoma catalana. Así pues, a continuación seguiremos su orden competencial, consignado en los artículos 63, 64 y 68.

#### 4. Los acuerdos de cooperación y las competencias de los ayuntamientos

Una vez analizados los contenidos de los acuerdos con las minorías religiosas, es ahora el momento de examinar sus implicaciones para con las competencias de los ayuntamientos, en tanto que administraciones más cercanas a los ciudadanos.

##### 4.1. *Respecto del urbanismo y los equipamientos de carácter religioso*

En consonancia con el artículo 148.1.3<sup>a</sup> de la Constitución, el Estatuto de autonomía de Cataluña atribuye a la Generalidad la competencia exclusiva en materia de ordenación del urbanismo. No obstante, en esta competencia autonómica interviene un tercer poder territorial, los municipios, que pueden condicionarla por virtud del artículo 63.2.*d* de la Ley 8/1987, de 15 de abril. Este precepto consigna que «El municipio posee competencias propias en las siguientes materias: [...] La ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanísticas».

El Tribunal Constitucional define el alcance de esta competencia del siguiente modo: «el urbanismo [...] alude a la disciplina jurídica del hecho social o colectivo de los asentamientos de población en el espacio físico, [...] el contenido del urbanismo se traduce en concretas potestades [...] como las referidas al planeamiento, la gestión o ejecución de instrumentos planificadores y la intervención administrativa en las facultades dominicales sobre el uso del suelo y edificación, [y también] la determinación, en aquello pertinente, del régimen jurídico del suelo en tanto que soporte de la actividad transformadora que implica la urbanización y edificación».<sup>8</sup>

Si prestamos atención, constatamos que hay derechos de libertad religiosa que se proyectan en el contenido de este sector material. Así, cuando la Sentencia habla del «hecho social o colectivo de los asentamientos de población», es evidente que esta población ejerce actividades religiosas sobre el terreno del municipio que, lógicamente, es necesario disciplinar. Piénsese en la construcción de lugares de culto y de cementerios confesionales.

Asimismo, la Sentencia acaba afirmando que el urbanismo «se traduce en la fijación de lo que podríamos denominar políticas de ordenación de la ciudad», cuya gestión y planificación corresponde a los ayuntamientos. La Generalidad, pues, es

7. El Estatuto de autonomía de Cataluña, de 1980, es la norma institucional que regula el autogobierno de la Comunidad Autónoma de Cataluña.

8. Sentencia 61/1997, de 20 de marzo.

competente para legislar sobre este sector material, si bien corresponde a los entes locales gestionar el planeamiento urbanístico, que incluye, por ejemplo, las conversaciones previas con las comunidades religiosas e iglesias que necesiten terrenos para la construcción de lugares de culto o cementerios confesionales.

En este sentido, la Ley 2/2002, de 14 de marzo, de urbanismo, prevé en su art. 34.4 los «equipamientos de carácter religioso», término que sustituye al de «templos» que figuraba en la antigua legislación española. En la actualidad, sin embargo, este nuevo tipo de equipamiento comunitario (como el comercial, cultural, docente o sanitario) está concebido para satisfacer las necesidades que la vida cotidiana genera en las personas, también en su vertiente religiosa.

En el término «equipamientos de carácter religioso» se contienen el derecho a establecer lugares de culto y el derecho a poseer cementerios confesionales (judíos e islámicos, según los acuerdos de cooperación), pese a que los cementerios se hallan sujetos a una serie de medidas sanitarias que, en la práctica, difícilmente pueden incluirse en la figura de los equipamientos de carácter religioso, a diferencia de los lugares de culto. Si bien el derecho a establecer lugares de culto es un derecho fundamental, regulado en la LOLR, el derecho a poseer cementerios confesionales propios, por el contrario, sólo aparece en los acuerdos de cooperación de la FCIE y la CIE, y por tanto carece de rango orgánico.

A efectos competenciales, lo destacable es que, en Cataluña, los ayuntamientos pueden definir los equipamientos de carácter religioso para cualquier confesión religiosa. En principio, su decisión no se encuentra, necesariamente, condicionada por los acuerdos de cooperación, puesto que la determinación de los usos de los equipamientos comunitarios no está sujeta a aquéllos. En todo caso, habrá que valorar el estatus de la confesión que demande el equipamiento, en especial si se halla inscrita en el RER y forma parte de alguna de las tres federaciones firmantes de los acuerdos. Otras soluciones alternativas, ensayadas con cierto éxito, serían la cesión de inmuebles y locales destinados a las plegarias.<sup>9</sup>

#### 4.2. *Respecto de la salud y el control de alimentos Casher y Halal. Los mataderos y el sacrificio de animales según los ritos religiosos*

En el título competencial de la salud se produce una intervención concurrente del Estado central y de las autonomías. El Estado legisla sobre las bases normativas, mientras que las comunidades autónomas las desarrollan y ejecutan; sin embargo, como veremos, tanto la legislación básica del Estado como la de la Generalidad no excluyen la intervención competencial de los entes locales.

Ya vimos que los acuerdos de cooperación con la FCIE y la CIE permitían la comercialización, importación y exportación de los productos *Casher* y *Halal*; e igualmente prevenían que el sacrificio de animales deberá respetar la normativa sanitaria vigente. Esta normativa es, por un lado, la Ley 15/1990, de 9 de julio, de ordenación sanitaria de Cataluña, y, por otro, la Ley 14/1986, de 25 de abril, general de sanidad, que es la norma básica que rige en todo el Estado español.

---

9. Para un completo estudio sobre el régimen jurídico de los lugares de culto, *vid.* Miguel Rodríguez, *Libertad religiosa y confesiones*, Madrid, 2000.

Respecto de los ayuntamientos, esta Ley señala que participarán en los órganos de dirección de las áreas de salud y tendrán responsabilidades en varias materias. Destacamos las siguientes: el control sanitario de los edificios y lugares de vivienda y convivencia humana, en especial los centros de alimentación, los centros residenciales y las escuelas; el control sanitario de la distribución y suministro de alimentos, bebidas y otros productos, directa o indirectamente relacionados con el uso o consumo humanos, así como los medios para su transporte.

Por su parte, el art. 8.º y *p* de la Ley 15/1990, de 9 de julio, señala que corresponde al Servicio Catalán de la Salud el control sanitario y la prevención de los riesgos para la salud derivados de productos alimenticios y la promoción y mejora de las actividades de veterinaria de salud pública.

Junto a estas competencias concurrentes, el Real decreto 147/1993, de 29 de enero, sobre condiciones sanitarias de producción y comercialización de carnes frescas, precisa que se prohíbe clavar cuchillos en las carnes, excepto cuando se trate de un rito religioso.<sup>10</sup> Desarrolla este precepto el Real decreto 54/1995, de 20 de enero, sobre protección de los animales en el momento de su sacrificio y muerte, que es fruto de la Directiva 93/119 del Consejo de la Comunidad Europea, de 22 de diciembre de 1993.

El art. 5.2 del citado Real decreto dispone que «en el caso de animales que sean objeto de métodos particulares de sacrificio, requeridos por determinados ritos religiosos, no serán aplicables los requisitos establecidos en el párrafo *c* del apartado 1». Este apartado señala que a los «solípedos, rumiantes, cerdos, conejos y aves de corral introducidos en los mataderos para su sacrificio se les deberá: [...] *c*) Aturdir antes de su sacrificio, o dar muerte de forma instantánea».

Las actividades religiosas y rituales, con vistas a su adecuación a la normativa sanitaria, tienen que materializarse en los mataderos, que son competencia municipal *ex art.* 63.2.g de la Ley 8/1987, de 15 de abril. De ahí que resulte factible la celebración de convenios municipales con aquellas comunidades y confesiones (preferentemente las inscritas en el RER) que practiquen el sacrificio religioso de animales; y ello con una doble finalidad: asegurar el cumplimiento de las citadas medidas sanitarias y utilizar correctamente las instalaciones de los mataderos municipales.

#### 4.3. *Respecto de los cementerios y la reserva de parcelas*

El art. 63.2.j de la Ley 8/1987, de 15 de abril, dispone la competencia de los municipios en materia de cementerios. Dicha competencia debe ponerse en relación con el derecho a recibir sepultura digna, establecido en el artículo 2.1.b de la LOLR. En efecto, corresponde a los ayuntamientos velar por el cumplimiento de la Ley 49/1978, de 3 de noviembre, de entierros en cementerios municipales. Este artículo 2.1.b, tras reconocer el derecho a recibir sepultura digna, pasa a señalar a continuación que se ejercerá «sin discriminación por motivos religiosos». Curiosamente, esta ley estatal es anterior a la LOLR, aunque sigue plenamente vigente. Veámosla.

10. Art. 33 del anexo relativo a la higiene del sacrificio de animales.



En su primer artículo afirma que «Los ayuntamientos están obligados a que los entierros que se efectúen en sus cementerios se realicen sin discriminación por razones de religión». Respecto a los ritos funerarios, el art. 2 consigna que «se practicarán sobre cada sepultura de conformidad con lo dispuesto por el difunto o con lo que la familia determine. Asimismo, podrán celebrarse actos de culto en capillas o lugares destinados al efecto [...]. En los cementerios municipales se autorizará a quienes lo soliciten el establecimiento de capillas o lugares de culto». Por último, el art. 3 atribuye un mandato directo: «Los ayuntamientos deberán construir cementerios municipales cuando en su término no exista lugar de entierro en el que pueda cumplirse lo dispuesto en la presente Ley».

Además, compete a los municipios decidir sobre la concesión de reservas de parcelas en los cementerios. La razón jurídica de este derecho responde al mantenimiento de una «jurisdicción espiritual» en favor de las confesiones, derivada del *ius sepulcri* y del *ius sepellendi*. Ahora bien, esta concesión de parcelas y jurisdicción espiritual no sólo puede atribuirse a las comunidades islámicas o judías pertenecientes a la CIE o a la FCIE, sino también a otras iglesias y comunidades religiosas. La decisión, como hemos dicho, es competencia municipal, aunque convendría valorar previamente el estatus de la confesión que solicite la parcela en el cementerio. Otra solución sería conceder un espacio genérico —y abierto— a todas las comunidades pertenecientes a un mismo tronco religioso común, para evitar posibles discriminaciones entre las mismas.

#### 4.4. *Respecto de los servicios funerarios*

Al igual que sucede con los cementerios y el derecho a recibir sepultura digna, el art. 63.2.j de la Ley 8/1987, de 15 de abril, otorga a los ayuntamientos la competencia en materia de servicios funerarios. Asimismo, y en el marco de las competencias en materia de higiene y sanidad, el Parlamento de Cataluña elaboró la Ley 2/1997, de 3 de abril, sobre servicios funerarios.

Esta Ley fija el alcance de la competencia de los ayuntamientos y consejos comarcales en relación con los servicios funerarios, tanto en lo referente a la normativa sanitaria aplicable como por lo que respecta a la garantía de los principios de universalidad, accesibilidad, continuidad y respeto a los derechos de los usuarios. A nuestros efectos, es importante destacar que esta Ley también regula las condiciones de inspección y control de la Generalidad y de los entes locales en relación con los servicios funerarios, al tiempo que tipifica las posibles infracciones que se cometan estableciendo un cuadro de sanciones cuyo objetivo está encaminado a garantizar el cumplimiento de las condiciones sanitarias a las que la normativa vigente somete dicha actividad.

Una actividad que hemos dicho afecta al derecho a recibir sepultura digna, pero también a otros derechos que volveremos a mencionar en el próximo epígrafe: nos referimos a la adopción de las medidas oportunas para la observancia de las reglas tradicionales judías e islámicas concernientes a inhumaciones, sepulturas y ritos funerarios.

Pues bien, la Ley 2/1997, de 3 de abril, consigna que los usuarios tienen derecho a recibir los servicios funerarios en condiciones de respeto a sus convicciones

religiosas y de igualdad. La ley entiende por «servicio funerario» todas las actividades que tienen que prestarse como consecuencia de la muerte de una persona y de la inhumación e incineración de su cadáver. El art. 2.1 dispone que los municipios son la administración competente en materia de servicios funerarios y, por lo tanto, los responsables de garantizar su existencia y prestación a toda la colectividad local, pero siempre dentro del marco «de la legislación sanitaria y de la de régimen local», que compete establecer a la Generalidad.

Por su parte, el Decreto 209/1999, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento que regula, con carácter supletorio, los servicios funerarios municipales, desarrolla la disposición final primera de la Ley 2/1997, de 3 de abril, en la que se dispone que los ayuntamientos deben regular (a través de una ordenanza o bien de un reglamento) el régimen al que deben someterse los servicios funerarios. La normativa de la Generalidad es, pues, supletoria. Con todo, por lo que se refiere a los derechos de las personas usuarias, el art. 10.a vuelve a incidir en las «condiciones de respeto a la intimidad, a la dignidad, a las convicciones religiosas, filosóficas o culturales y al dolor de las personas afectadas». Asimismo, el artículo 14.1 menciona las denominadas «actividades complementarias», entre las que destacan: «d) Las gestiones ante la Iglesia católica y otras organizaciones correspondientes al resto de confesiones religiosas». Gestiones que incumbe realizar a los ayuntamientos y que hay que ofrecer a todas las confesiones, no sólo a la Iglesia católica. En este caso, nada se dice sobre el estatus de las minorías religiosas, y de si deben figurar (o no) inscritas en el Registro de Entidades Religiosas.

#### 4.5. *Respecto de la policía sanitaria mortuoria*

El Real decreto 2210/1979, de 7 de septiembre, transfirió a la Generalidad de Cataluña las funciones y competencias relativas a la acción pública sanitaria, incluso aquellas que el Decreto 2263/1974, de 20 de julio, atribuía a los órganos de la Administración del Estado. Así, al amparo de las competencias de desarrollo normativo en materia de sanidad interior, estipuladas en el art. 17.1 del Estatuto de autonomía, la Generalidad inició un proceso de progresiva adaptación de la antigua normativa estatal reguladora de la materia de sanidad mortuoria a la nueva realidad epidemiológica y social.

De este modo, el Decreto 297/1997, de 25 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de policía sanitaria mortuoria, se convertía en la principal norma encargada de regular este ámbito, el cual comprende las siguientes actividades: la regulación de toda clase de prácticas sanitarias sobre cadáveres y restos cadavéricos; las condiciones técnico-sanitarias en las que las empresas funerarias prestarán sus servicios; las normas sanitarias que deben cumplir los cementerios públicos, privados (por ejemplo, los de propiedad confesional) y mixtos; la función inspectora y la potestad sancionadora.

Asimismo, el art. 3 señala que las «facultades administrativas en materia de policía sanitaria mortuoria corresponden, conforme a lo previsto en este Reglamento, en la Ley 15/1990, de 9 de julio, de ordenación sanitaria de Cataluña, y en la Ley 8/1987, de 15 de abril, [...] a los ayuntamientos y al Departamento de Sanidad». De hecho, la legislación estatal de sanidad ya advirtió en su art. 42.2.e que

correspondía a los ayuntamientos el control sanitario de los cementerios y la policía sanitaria mortuoria.

Así pues, compete a los ayuntamientos y al Departamento de Sanidad catalán todo el conjunto de facultades administrativas: concesión de autorizaciones sanitarias, comprobación de funciones, destino final de los cadáveres y su clasificación, inhumación, incineración, exhumación, embalsamamiento, conservación transitoria y otras prácticas sobre cadáveres y restos cadavéricos, así como su conducción y traslado.

Como explicamos, los acuerdos con la FCIE y con la CIE reconocen, junto a la observancia de las reglas tradicionales judías e islámicas concernientes a inhumaciones, sepulturas y ritos funerarios, el derecho a trasladar los cuerpos de los difuntos judíos e islámicos de los cementerios municipales a los confesionales.

El ejercicio de este derecho no impide, sin embargo, que otras confesiones al margen de los acuerdos también puedan ejercerlo. El requisito es que todas deberán atenerse tanto al Reglamento de policía sanitaria mortuoria, que ya conocemos, como al Decreto 304/1983, de 7 de julio, sobre traslados de cadáveres en Cataluña, y que faculta al Departamento de Sanidad y Seguridad Social para dictar las normas necesarias para la ejecución, desarrollo y aplicación del mismo.

Finalmente, respecto a las entidades autorizadas para el transporte de cadáveres, resultan de especial importancia los art. 16, 17 y 18 del Decreto 209/1999, de 27 de julio. En todo caso, la autorización para transportar los cadáveres compete al Departamento de Sanidad de la Generalidad. La normativa autonómica no contempla la posibilidad de que sean las propias confesiones las que trasladen los cadáveres de sus difuntos. Esa función la llevarán a cabo las entidades (funerarias) que estén autorizadas por la Generalidad.

#### *4.6. Respecto del comedor escolar y las dietas religiosas*

La competencia en educación, consignada en el art. 15 del Estatuto de autonomía, es de tipo concurrente. Compete al Estado la fijación de las bases, y a la Generalidad, «la regulación y administración de la educación en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, en el ámbito de sus competencias». En concreto podemos destacar la confluencia de dos derechos de libertad religiosa. Por un lado, el derecho a recibir la formación religiosa y moral de acuerdo con las propias convicciones, que se encuentra establecido en el art. 27.3 de la Constitución española y, por otro, el derecho a recibir las dietas alimenticias religiosas, que se halla en el Acuerdo de cooperación firmado con la CIE.

Las competencias municipales en materia de educación son varias. De forma resumida, podríamos destacar las siguientes: la participación en los centros docentes a través de los consejos escolares, la colaboración en actividades extraescolares y complementarias de los centros educativos, la formación de adultos, la promoción de la relación entre los programas de los centros y el entorno social y económico, actuaciones de carácter compensatorio en relación con personas, grupos y ámbitos territoriales que se hallen en situaciones desfavorables, así como la provisión de recursos económicos, acciones específicas en materia de educación infantil, creación de consejos escolares municipales, construcción y mantenimiento de centros públicos

docentes, vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria, cooperación con las administraciones educativas, participación en la programación general de la educación interviniendo en el consejo escolar y otros órganos de la Administración educativa y, por último, el transporte y el comedor escolar.

Respecto a esta última competencia municipal, concerniente a los comedores escolares, hemos visto que el Acuerdo con la CIE contempla que la alimentación de los alumnos musulmanes «se procurará adecuar a los preceptos religiosos islámicos, así como al horario de comidas durante el mes de ayuno (Ramadán)».

Dos observaciones: en primer lugar, el Acuerdo no establece una garantía obligacional, simplemente señala un mandato genérico, en cuya virtud se «procurará» prestar siempre y cuando los centros escolares dispongan de los medios adecuados; en segundo lugar, el Acuerdo tiene una clara vocación expansiva, ya que los titulares de este derecho a recibir la alimentación religiosa, y especialmente en los horarios de comidas del mes de ayuno (Ramadán), son todos «los alumnos musulmanes», no sólo aquellos que pertenezcan a las comunidades de la CIE.

#### 4.7. *Respecto del régimen tributario*

Como examinamos, las exenciones tributarias otorgadas por el Estado a las iglesias y comunidades religiosas pertenecientes a la FEREDE, a la FCIE y a la CIE (como, por ejemplo, el impuesto sobre bienes inmuebles) poseen una incidencia directa en la recaudación de impuestos de los ayuntamientos.

En este sentido, y pese a que la competencia en exenciones recae exclusivamente en el Estado, habrá que valorar políticamente si conviene (o no) que los ayuntamientos reclamen algún tipo de mecanismo de compensación financiera, dada la pérdida de ingresos en la recaudación. Sin embargo, las iglesias y comunidades religiosas (judías y musulmanes) que queden fuera del ámbito de aplicación de los acuerdos no se beneficiarán del régimen tributario pactado. No obstante, podría darse el caso de ayuntamientos que (por diversos motivos) extendiesen las exenciones a iglesias y comunidades religiosas que no formaran parte de la FEREDE, la FCIE o la CIE.

#### 4.8. *Respecto de otras actividades complementarias*

El art. 140 de la Constitución española garantiza la autonomía municipal. Para el Tribunal Constitucional, el sentido de dicha autonomía se «configura como una garantía institucional con un contenido [...] que el legislador [sea el estatal o el autonómico] debe respetar y que se concreta básicamente en el “derecho de la comunidad local a participar a través de órganos propios en el gobierno y administración de los asuntos que le incumban, graduándose la intensidad de esa participación en función de la relación existente entre los intereses locales y supralocales” [...] “la legislación del Estado y la de las comunidades autónomas deberá asegurar a los municipios [...] su derecho a intervenir en todos los asuntos que directamente afecten al círculo de sus intereses”».<sup>11</sup>

11. Sentencia 109/1998, de 21 de mayo.

Esta concepción garantizadora de la autonomía local legitima el trato político que hagan los municipios del hecho religioso. Y ello por dos razones: primero, dadas las conexiones que se establecen entre los derechos de libertad religiosa y las competencias municipales; segundo, por la presencia de un ámbito confesional comunitario, que se ajusta al art. 16.3 de la Constitución, en el que se contiene un mandato abierto y general a todos los poderes públicos para la cooperación con las confesiones religiosas.

Por tal motivo la gestión del pluralismo religioso, objetivamente, no está vedada a los ayuntamientos, que pueden promover actividades complementarias en función de sus competencias y de los derechos de libertad religiosa. Así, y al margen de la gestión competencial, pensamos en la participación y promoción del diálogo interreligioso o en el conocimiento mutuo de los distintos dirigentes religiosos de cada uno de los municipios.

## 5. Consideraciones finales

Llegados a este punto, es hora de extraer alguna conclusión. Siempre he creído que todo jurista teórico que elabora un estudio de estas características tiene que intentar hacer un esfuerzo de realismo social, más allá de la sistematización de los datos legislativos, porque las soluciones de laboratorio, aunque estén ajustadas a los parámetros del derecho vigente, corren el peligro de petrificarse.

Resulta obvio que el fenómeno religioso, por varios motivos, se ha *acelerado* en el curso de los últimos años. La nueva inmigración, las recurrentes informaciones mediáticas, el interés académico de sociólogos, antropólogos, teólogos, juristas, etc., confirman algo impensable hace tan sólo dos décadas: la necesidad de situar en la agenda política el trato de la proyección social de esta dimensión humana, y que encierra una serie de implicaciones reales no previstas cuando, en los albores de la democracia, el Estado español inició la elaboración legislativa de las confesiones y del factor religioso.

Esta legislación no responde a un modelo separatista (como Estados Unidos o Canadá), sino cooperacionista; ni tampoco a un modelo unitario de estado (como Francia), sino compuesto. Por lo tanto, se exige una atención preferente de las administraciones autonómicas y locales. Por otra parte, si añadimos que el ejercicio de la libertad religiosa afecta a importantes competencias municipales, la primera conclusión es evidente: lo que denominamos *hecho religioso* requiere una gestión coordinada de los poderes públicos y de las instancias administrativas.

En segundo lugar, debemos señalar que en ninguno de los acuerdos de cooperación de 1992 (incluidos los de 1979 con la Santa Sede) se menciona ni a los entes locales ni a las comunidades autónomas. En ninguna de las leyes que regulan y desarrollan los derechos de libertad religiosa se contemplan mecanismos de colaboración interadministrativa entre el Estado central y los entes territoriales.

Por todo ello consideramos conveniente iniciar un primer debate sobre estas cuestiones. Son demasiadas las aristas que presenta el tratamiento jurídico del hecho religioso en sociedades plurales como la francesa o la española; aristas que aumentan cuando ese tratamiento debe llevarse a cabo en el primer nivel de proximidad de la Administración pública.