

Expte.

DI-1487/2018-2

**SR. ALCALDE-PRESIDENTE DEL
AYUNTAMIENTO DE MONZÓN
Pza. Mayor, 4
22400 Monzón
HUESCA**

ASUNTO: Sugerencia relativa a lugar de culto religioso.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Se registró en esta Institución una queja en la que un ciudadano mostraba su preocupación por la instalación de un centro cultural islámico o de una mezquita en la localidad de Monzón, de acuerdo con lo que, a continuación, se reproduce:

“Con fecha 11 de septiembre de 2017 (...) expusimos la preocupación por la posible instalación de una mezquita, o Centro Cultural Islámico en una zona residencial, en la esquina de las Calles (...) e (...), en el local de una antigua bollería panadería en Monzón.

- Adjunto documento acreditativo número 1 (sólo la hoja anterior a las firmas que entregamos en el Ayuntamiento). Incidiendo en el aspecto social de la inclusión de un centro de este tipo en un lugar ajeno al contexto islámico.

Con fecha 29 de septiembre de 2018 un año más tarde, el Ayuntamiento de Monzón expide una resolución (adjunto documento acreditativo Expediente 1283/18), en el que se emiten opiniones sin base jurídica que rechazamos dentro de los plazos alegados por la ley (antes del 29 de octubre de 2018).

Con fecha 16 de octubre de 2018, presentamos las alegaciones correspondientes (véase documento anexo número 3) en el que básicamente objetábamos 1).

- La contradicción existente entre los técnicos municipales respecto a la jurisprudencia de un local de este tipo (una técnico que se asemeja a un centro de enseñanza mientras otra aplica el reglamento de espectáculos público y de pública concurrencia en el DB SI del Código Técnico).

- La inadecuación de un local de este tipo como actividad no clasificada en Monzón, cuando en Fraga y Zaragoza se considera en actividad clasificada (...).

- La falta de adecuación de la movilidad en la zona residencial sin tener en cuenta la Jurisprudencia de otros lugares.

Por todo ello, aspiramos a conseguir que el Ayuntamiento de Monzón SUSPENDA la concesión de licencias por un período de un año, para usos religiosos u otros que impliquen gran afluencia de ocupantes y con gran impacto de vialidad (aparcamientos, etc), en las zonas actuales de carácter residencial, al igual otros municipios de igual problemática, con el objeto de estudiar una regulación de usos más específica y coherente.

Vista la demora en la respuesta del Ayuntamiento (más de un año) pedimos al Justicia de Aragón que nos ayude a aclarar esta situación de falta de jurisprudencia en la que creemos ha caído el Ayuntamiento de Monzón. Simultáneamente, estamos preocupados porque el mismo Ayuntamiento no ha respetado la ley de confidencialidad de datos al haber incluido mis datos personales a la Comunidad Islámica sin tener en cuenta que la respuesta debería haberse hecho sin informar a terceros”.

Como se ha mencionado, en el propio escrito se aportaron los siguientes documentos:

1.- Escrito fechado a 8 de septiembre de 2017, del siguiente tenor:

“- Que hemos tenido conocimiento de que en un antiguo local donde existía un despacho de pan y repostería se pretende instalar un oratorio/mezquita de la Comunidad Musulmana.

- Que nos preocupa el que antes de comprar dicho local, dicha comunidad no se haya puesto en contacto con los vecinos para comunicarles sus intenciones de sustituir el comercio por un oratorio/mezquita (sabiendo que no hay legislación positiva ni negativa).

- Que desconocemos si, previamente a la realización de las gestiones de compra, se consultó con el Ayuntamiento la viabilidad del proyecto.

- Que, a nuestro entender, este proyecto no es exclusivamente

urbanístico, sino que se trata de un asunto con claras connotaciones sociales.

- Que nos preocupa que dicha Comunidad, aprovechando la falta de legislación al respecto, consiga los permisos urbanísticos y de actividad de dicha instalación.

- Que la problemática existente en España sobre estos centros (oratorios/mezquitas) ha llevado a algunos Ayuntamientos a estudiar con mucho detenimiento su ubicación.

- Que el Ayuntamiento de Monzón debería de considerar las soluciones adoptadas por otras Corporaciones.

- Que no se corresponde con la realidad social de esta zona la instalación de dicho oratorio/mezquita.

Por lo expuesto:

Nos oponemos a que el Ayuntamiento de Monzón conceda licencia municipal para la apertura del oratorio/mezquita en la esquina de la Calle (...).

Y manifestamos nuestro interés por ser conocedores de los trámites y resoluciones que el Ayuntamiento de Monzón realice sobre este asunto”.

2.- Decreto nº 1496/2018 del Sr. Concejal Delegado de Casco Histórico, Urbanismo y Desarrollo del Ayuntamiento de Monzón, en el que, entre otras cosas, se resolvió:

“PRIMERO.- Desestimar las alegaciones presentadas por (...) por las razones contenidas en el informe jurídico emitido, con fecha 28 de marzo de 2018, que sirven de motivación a la presente resolución, las cuales han sido reproducidas en su parte expositiva.

SEGUNDO.- Tomar conocimiento del uso del local (...), de acuerdo con las siguientes prescripciones técnicas:

- Antes del comienzo de funcionamiento del local como centro religioso cultural deberá aportarse ante este Ayuntamiento la inscripción de la entidad religiosa (...) en el emplazamiento objeto de este expediente, Calle (...).

- El aforo del local estará limitado a 167 personas.

- Antes de la puesta en marcha de la actividad, deberán certificar, mediante medición 'in situ' por técnico competente, los valores de aislamiento acústico, los niveles de inmisión exterior e interior de ruido correspondientes a los receptores potencialmente afectados, conforme a lo indicado en la Ordenanza Municipal de Protección del Medio Ambiente contra la contaminación por ruidos y vibraciones. La citada medición deberá realizarse con todos los emisores en funcionamiento.

- Se prohíbe el uso de estufas, caloríferos y demás aparatos fijos o móviles para la calefacción directa con fuego.

TERCERO.- Conceder a (...) licencia de obras para acondicionamiento de local sito en Calle (...) de Monzón, de acuerdo a la documentación técnica indicativa en la parte dispositiva de la presente resolución.

(...)”.

3.- Escrito fechado a 16 de octubre de 2018, en el que se decía:

“He de manifestar que en respuesta a los más de 400 vecinos (54 hojas) firmantes del escrito de 11/08/2017 (registro 6153/2017) oponiéndose a la licencia de una mezquita –o Centro Cultural Islámico- en la calle (...), esquina (...), exponemos que:

- Considerando la contradicción existente en los usos del local por las dos técnicas municipales (...) y (...) al considerar la primera en el informe del Ayuntamiento 77/18 de 22 de enero de 2018 que la actividad de este centro religioso de Centro Cultural Islámico podría asemejarse a la de Centro de Enseñanza y la considerar la segunda –(...)– para el mismo local el Reglamento de Espectáculos Públicos (cálculo volumétrico) y de pública concurrencia en el DB SI del Código Técnico.

Mientras en el primer caso al tener la consideración de local de uso docente (enseñanza) implica una ocupación mucho menor (un ocupante por cada 10 m²) que el obtenido en el informe técnico de la arquitecta técnica (...) de 167 ocupantes considerando los usos distintos a los de enseñanza.

- Considerando que existe una clara contradicción entre la

consideración de los Centros de Culto en Ayuntamientos de la Comunidad de Aragón, por ejemplo, Zaragoza y Fraga donde se les considera actividad clasificada. Al contrario del Ayuntamiento de Monzón, donde se les considera actividad no clasificada.

- Considerando que no hay base jurídica para decir que es un proyecto de actividad no clasificada.

- Considerando que existe jurisprudencia al respecto en otras localidades (Zaragoza, Fraga, Cataluña).

(Decreto 94/2010, de 20 de julio, de desarrollo de la Ley 16/2009, de 22 de julio, de los Centros de Culto-Generalidad de Cataluña).

- Prohibición en zonas residenciales
<https://www.diaridetarragona.com/reus/La-nueva-norma-urbanistica-hace-inviabile-la-mezquita-de-Juroca-de-Reus-20161126-0009.html>.

- Moratorias para el estudio de su ubicación:

<https://www.lavanguardia.com/local/barcelones-nord/20131003/54388297059/Badalona-moratoria-centros-de-culto.html>.

- Considerando que hay base (en) las sentencias: TSJ Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª de 4 de mayo de 2015.

'Si bien la libertad de culto ostenta el rango y la protección debidos a un derecho fundamental (artículo 16. 1º de la Constitución EDL1978/3879 y artículo 1 Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa EDL 1980/3742). Sin embargo, ello no implica que cualquier actividad de culto religioso pueda ejercerse sin más sin sometimiento alguno a los controles preceptivos que debe llevar a cabo el municipio en materia de seguridad, prevención de incendios, cumplimiento de la normativa urbanística que delimita los usos, etc, etc, por prescripción expresa del art. 22 RSCL porque 'sin ser la actividad religiosa ni de carácter industrial ni mercantil, sí precisa para su desarrollo de elementos de estas características. De hecho, la salida de muchedumbres que allí se congregan puede perturbar la tranquilidad, seguridad y salubridad ciudadanas incidiendo primordialmente en los propietarios habitantes del edificio donde se instale, y por ello el uso rotacional religioso se implanta en lugares distintos de los que se halla implantado el uso residencial exclusivo, pues la instalación de elementos electrónicos para el ejercicio de cánticos y sermones, podría perjudicar el desarrollo normal de la vida de los propietarios del edificio de uso residencial donde indebidamente se ubique la actividad religiosa'.

Considerando la sentencia del TSJ de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª, S. de 2 de julio de 2009. Donde se indica que, para la instalación de un lugar de culto, 'es preciso que en la zona se permita dicho uso' y 'la necesidad de control municipal de uso, especialmente si el destino a culto religioso implica concentración de personas de cierta entidad'.

Considerando que en ningún momento se aplican criterios y condiciones urbanísticas de accesibilidad y aparcamiento, en esta zona.

Y por el déficit de plazas de aparcamiento originadas por la ausencia

en las calles adyacentes: (...) en los locales incluidos en la modificación nº 23 del PGOU, donde se indica que se 'modifica la exigencia de las plazas de aparcamiento en las calles colindantes Calle (...), Calle (...) y Avenida de (...) desde la C/ (...) hasta la C/ (...).- En edificios existentes podrán suprimirse hasta seis plazas de aparcamiento en planta baja, para destinar los locales donde se emplacen, a una actividad comercial ...etc,etc.

- Considerando que la definición de usos compatibles de la diversa zonificación del Plan General de Ordenación Urbana de Monzón es bastante deficiente e indefinido.

En esta zona, en concreto de manzana con alineación interior no rebasable, y de carácter claramente residencial, sólo se indica como usos incompatibles la industria ligera y pesada, lo cual implica, con una interpretación estricta, que cualquier otro uso es admisible, aun considerando el claro uso residencial de la zona. No imagino que el Ayuntamiento de Monzón autorizara usos claramente incompatibles con el uso residencial actual (como en este caso), por el hecho de la inconcreción de la normativa vigente en el planeamiento.

- Considerando que para estudiar la regulación y normativa de las diversas actividades y usos en suelo urbano residencial, puesto que con la regulación actual hay una clara y manifiesta indefinición con usos claramente incompatibles con el uso residencial no solamente de industria pesada y ligera como existe actualmente.

- Considerando que el informe presentado por el Justicia de Aragón DI-2229/2017-6, respecto al centro de culto de la calle (...) de Monzón, se hace referencia a la sentencia del Tribunal Supremo de 10 de abril de 1989:

resulta significativa en esta materia al establecer, '...puesto que se pretende un cambio de uso –el local estaba destinado con anterioridad a la industria de la bollería-, es clara la necesidad de control municipal sobre los extremos mencionados, especialmente si se tiene en cuenta que el nuevo destino de culto religioso va a implicar una concentración de personas de cierta entidad ... con todo el respeto que merecen las distintas manifestaciones de la vida religiosa, la Administración no puede renunciar a su deber de velar por los importantes aspectos del interés público de que se ha hecho mención: el respeto a los distintos cultos religiosos ha de ser armonizado –art. 16. 1 de la Constitución in fine- con el servicio a otros fines de interés general –art. 103. 1 de la Constitución- que la Administración no puede olvidar.

-. Por ello, se propone al Ayuntamiento de Monzón que utilizando la facultad que le otorga la Ley del Suelo y la Ley de Urbanismo de Aragón, SUSPENDA la concesión de licencias por el período de un año, para usos religiosos u otros que impliquen gran afluencia de ocupantes y con gran impacto de vialidad (aparcamientos, etc), en las zonas actuales de carácter residencial, al igual que han hecho otros municipios, de igual problemática, con el objeto de estudiar una regulación de usos más específica y coherente que la actual, y que sería elevada a una Modificación Puntual del PGOU, por cierto, herramienta muy utilizada últimamente por esta Corporación.

Visto todo lo cual, y teniendo en cuenta la ley de protección de datos recuerdo que no se debe dar traslado a terceros los datos personales míos y de los firmantes en los escritos presentados por mí pasados y presentes, haciendo responsable de cualquier problema que puede surgir como consecuencia de dicha falta de omisión”.

SEGUNDO.- Admitida a supervisión la anterior queja, se recabó del Ayuntamiento información sobre este asunto y, en concreto, sobre las

siguientes cuestiones: a) compatibilidad urbanística de la actividad en cuestión en el lugar donde pretende ubicarse; b) calificación de la actividad a los efectos de determinación del aforo; c) posible aplicación de la normativa de espectáculos y de actividades clasificadas; y d) eventual violación de la normativa en materia de confidencialidad en relación con la identidad de las personas que presentaron escritos sobre la instalación de la mezquita/centro cultural islámico. Asimismo, se rogó que se facilitara copia de los informes emitidos por los dos técnicos municipales, a los que se hacía referencia en los escritos acompañados con la queja.

TERCERO.- Posteriormente, ante esta Institución, se presentó nuevo escrito por el ciudadano en el que se decía lo que sigue:

“El primero referido a la Técnica (...) donde se indica que 'la actividad de este centro religioso de Centro Cultural Islámico podría asemejarse a la de Centro de Enseñanza', lo cual implicaría un aforo de unas 22 personas (un ocupante para cada 10 m²) para el local de 219, 16 m², según lo indicado en el Documento Básico de Seguridad Antincendios del código técnico de edificación vigente.

Por otro lado, la técnico municipal (...) aplicando para el mismo local el Reglamento de Espectáculos Públicos y Pública Concurrencia en el DB SI del Código Técnico sale un aforo de 167 personas para ese mismo local de 665, 07 m³ (un ocupante por cada 4 m³), teniendo en cuenta el Hall, los servicios, los pasillos sin más principio que quizá 'lo que no está prohibido está permitido, como así se nos ha dicho en persona' sabiendo que es una

formulación incompleta al no estar regulado lo permitido.

Considerando que en el plano a escala (que incluyo en pdf adjunto) figura un total de 40 personas excluyendo a las 2 personas que ocupan las dos oficinas a la izquierda, en contradicción con el aforo calculado de 167 personas (porque ahí quedan excluidos el Hall, los servicios, y los pasillos y las oficinas).

Considerando además todas las consideraciones de mi primer escrito, respecto de la legislación de otras poblaciones y comunidades (que incluí y adjunto como recordatorio).

Por todo ello, nos reiteramos en la propuesta al Ayuntamiento de Monzón que utilizando la facultad que le otorga la Ley del Suelo y Ley de Urbanismo de Aragón, con el objeto de estudiar una regulación de usos más específica y coherente que la actual, y que sería elevada a una Modificación Puntual de PGOU, suspenda la concesión de licencias por el período de un año, para usos religiosos u otros que impliquen gran afluencia de ocupantes y con gran impacto de vialidad (aparcamientos, etc.), en las zonas actuales de carácter residencial, sabiendo que pueden reubicarse en otros lugares sin problemas de aforos, ni sociales, al igual que han hecho otros municipios, de igual problemática”.

CUARTO.- Por el ciudadano, se remitió en esta Institución un escrito adicional en el que se decía:

“Considerando que el art. 10 del proyecto redactado por (...) SL (del cual adjunto dos hojas fotocopiadas...) en el que se afirma que 'al no tratarse realmente de un espectáculo público y actividad recreativa' (...) entendemos

que tampoco debería calcularse el aforo en base al cálculo volumétrico que se indica en el Reglamento de Espectáculos Públicos'.

Por otro lado, y puesto que en dicho reglamento, el cálculo volumétrico (1 persona por 4m³) está pensado para calcular el volumen necesario para un aforo previamente determinado y no al revés, como se hace en dicho informe (determinando la ocupación de acuerdo con un volumen existente según explica el proyecto de (...) e informe técnico municipal).

Indicamos a continuación dos problemas:

1.- El método de cálculo volumétrico para medir el aforo es técnicamente absurdo en la medida que las personas del aforo sólo pueden ocupar una superficie horizontal y, sin embargo, debe sobreentenderse que si se aumentara la altura del techo (y, por tanto, el volumen del local) cabrían más personas en la misma superficie, infiriendo equivocadamente que dichas personas estarían colocadas unas encima de otras, y no al lado como debe ser. Todo ello bajo el mismo principio ... 'lo que no está prohibido está permitido (sin tener en consideración lo absurdo de dicho cálculo)'.

Por ejemplo, si con la misma superficie útil de 219, 16 m² se aumentara en un metro de altura la misma superficie del local tendríamos un aumento de volumen de 219, 16 m³ sobre los 665.07 m³, lo cual daría un total de 884. 23 m³ y, por lo tanto, un aforo de 221 personas en la misma superficie (4 m³ por persona), que evidentemente deberían situarse unas encima de otras.

2.- Adicionalmente, si el local ha de tener en cuenta que la altura mínima ha de ser de 3, 2 m de altura, se estarían contabilizando como correctas todas aquellas zonas de altura inferior a los 3, 2 m, a saber: Zona de acceso 01, zona de ablución 02, aseo adaptado Aseo 01, Aseo 02 y Aseo 03, bajo la justificación de que son correctos 'al no tratarse realmente de un espectáculo público y actividad recreativa' y, sin embargo, sí se consideran en términos de aforo.

Por todos estos motivos, entendemos que el cálculo de la ocupación aplicada en este caso del Reglamento de Espectáculos no se debe ser aplicado en este caso.

En definitiva, por consiguiente la ocupación máxima a considerar debe realizarse según lo indicado en el CTE (Código Técnico de Edificación) documento básico DB SI (Seguridad de Incendios), es decir, una persona/10 m² de local”.

QUINTO.- Por el Ayuntamiento de Monzón, se aportó, diligentemente, la siguiente información:

“a.- Compatibilidad urbanística de la actividad en cuestión en el lugar donde pretende ubicarse.

Con registro de entrada nº 10 de fecha 3 de enero de 2017, la (...) presentó escrito solicitando informe de compatibilidad urbanística para trasladar la actividad de (...) de la Calle (...) a la Calle (...) de Monzón.

Al respecto fue emitido informe con fecha 02-03-2017, por la Arquitecta Municipal en el que se dice que, de acuerdo con el PGOU vigente en el municipio, 'no tratándose de ninguna actividad industrial, sino de un

centro de culto o enseñanza, se considera que el emplazamiento de la actividad resulta compatible con los usos determinados para dicha zonificación por el PGOU.

...

Dado que la actividad que se solicita, supone un cambio de uso de la actividad existente, deberá tramitarse la correspondiente licencia, justificando la normativa de aplicación para el nuevo uso solicitado'.

En el mismo sentido, el informe emitido por el Técnico de Administración General de Urbanismo, de fecha 20-03-2018, en el que se ratifica lo informado por la arquitecta municipal con fecha 02-03-2017 al efecto de trasladar la actividad de Centro Islámico a C/ (...), de Monzón, en el cual se manifiesta que un centro de culto resulta compatible con los usos determinados para dicha zonificación en el PGOU.

(Se acompaña copia del informe técnico de fecha 02-03-2018, y del informe jurídico de fecha 28-03-2018).

b.- Calificación de la actividad a los efectos de determinación del aforo, y

c.- Posible aplicación de la normativa de espectáculos y de actividades clasificadas.

Estas dos cuestiones pueden responderse conjuntamente de acuerdo con el informe emitido por el Técnico de Administración General de Urbanismo, de fecha 28-03-2018, antes citado, en el que se justifica la no aplicabilidad al expediente de centro religioso de la Ley 11/2005, de 28 de

diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, cuyo artículo 4, apartado 1, excluye del ámbito de aplicación de la ley las actividades que supongan el ejercicio de un derecho fundamental reconocido en la Constitución española, como es el de libertad religiosa (artículo 16.1 CE). Ello, no obstante, el apartado 2 del mismo artículo 4 de la Ley 11/2005, de 28 de diciembre, dispone que 'las actividades excluidas de esta ley deberán cumplir con lo establecido en la legislación de protección de la seguridad ciudadana y, en todo caso, los recintos, locales y establecimientos donde se realicen dichas actividades deberán reunir las condiciones de seguridad y de tipo técnico exigidas en esta ley, en sus reglamentos de desarrollo y aplicación y en la normativa técnica específica'.

Además, la D^a.A^a 17^a de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, por la que se modifica la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, dispone que 'Para la apertura de lugares de culto las iglesias, confesiones o comunidades religiosas deberán acreditar su personalidad jurídica civil mediante un 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 (...).

Así pues, con base en las disposiciones señaladas, los centros religiosos están excluidos del ámbito de aplicación de las normas reguladoras de actividades clasificadas y de espectáculos y establecimientos públicos, en los que respecta al título habilitante de autorización de la actividad en cuestión, dado que la libertad de culto ostenta el rango y la protección debidos a un derecho fundamental consagrado constitucionalmente. Sin embargo, esto no significa que el local en el que se va a desarrollar el nuevo uso no deba cumplir, como dice el artículo 4.2 de la Ley 11/2005, de 28 de diciembre, con las condiciones de tranquilidad, seguridad, salubridad y

protección contra incendios y seguridad y salud laboral, y con las normas de tipo técnico exigidas en la propia Ley 11/2005, en sus reglamentos de desarrollo y aplicación y en la normativa técnica específica, cuestiones que deben ser objeto de control técnico municipal. Todo ello con el objeto de garantizar tanto los derechos de los fieles religiosos como de los vecinos. Y ello sin perjuicio de la obtención del correspondiente título habilitante.

A estos efectos, son los informes emitidos por los Servicios Técnicos Municipales con fecha 14-06-2018, 25-07-2018, 30-07-2018, 20-08-2018 y 03-09-2018 (cuya copia se acompaña), los que señalan la normativa técnica de aplicación para determinar los límites de aforo y las medidas correctoras aplicables en función del mismo. En este sentido, conviene llamar la atención sobre el hecho de que en el informe de la Técnico de Medio Ambiente de 25-07-2018, se exige que los cálculos de los niveles de ruido transmitido se realicen en base a la ocupación prevista en el proyecto técnico de actividad que es de hasta 273 personas. Sin embargo, el cálculo de la capacidad cúbica del local efectuado por la Arquitecta Técnica Municipal en sus Informes, de acuerdo con el Real Decreto 2816/1982, por el que se aprueba el Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, señala un límite máximo de ocupación de hasta 167 personas, que es el aforo finalmente autorizado.

d.- Previsión de una posible modificación urbanística que tenga por objeto los edificios religiosos.

Plantear una modificación del planeamiento a tales efectos, que, en todo caso, sería voluntad municipal, debería realizarse con respeto al ejercicio de un derecho fundamental como es el de 'libertad religiosa y de culto de los individuos y de las comunidades' reconocido en el artículo 16 de la Constitución española, y desarrollado en la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de

julio, de libertad religiosa, y en el artículo 14 de la Constitución, de igualdad y no discriminación por razón de religión o confesión religiosa.

e.- Eventual violación de la normativa en materia de confidencialidad en relación con la identidad de las personas que presentaron escritos sobre la instalación de la mezquita/centro cultural islámico.

En relación con esta cuestión, no puede compartirse por los servicios jurídicos municipales que haya habido infracción en materia de confidencialidad de datos de carácter personal.

El Ayuntamiento ha procedido a la resolución del expediente de licencia de apertura y obras para centro de culto con emplazamiento en Calle (...) de Monzón, como establece el artículo 88 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, previo examen de las alegaciones realizadas por (...) y los demás firmantes del escrito presentado con R.E. nº 6153 de fecha 11-09-2017 (de ahí la mención efectuada a los mismos en la parte expositiva del Decreto), y desestimando dichas alegaciones por las razones expuestas en el mismo (de ahí la referencia a la parte resolutive del Decreto). Conforme dispone el artículo 40 de la Ley 39/2015, la resolución ha sido notificada íntegramente, a todos los interesados en el expediente, entre los que se incluídos, de acuerdo con el artículo 4. 1 c) de la Ley, a D. (...). En el caso de los alegantes, la notificación ha sido remitida a D. (...), tal y como se indicaba en el escrito de alegaciones de fecha 11-09-2017 a que se ha hecho referencia.

No obstante lo anterior, dada la preocupación que subyace en el escrito de D. (...), de fecha 16-10-2018 (R.E. nº 6660 de la misma fecha), se

optará, en su caso, por la disociación de datos aunque no estén especialmente protegidos, con el fin de garantizar al máximo los derechos de todas las personas afectadas”.

A esta información, el Ayuntamiento de Monzón ha acompañado, cumplidamente, informes emitidos por los servicios técnicos y jurídicos de la Corporación.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERO.- NORMATIVA APLICABLE: LA INCIDENCIA DE LA LEY 27/2013, DE 27 DE DICIEMBRE.

De entrada, hay que estar a lo dispuesto en la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalidad y sostenibilidad de la Administración Local, en cuya disposición adicional decimoséptima se dice:

“Para la apertura de lugares de culto las iglesias, confesiones o comunidades religiosas deberán acreditar su personalidad jurídica civil mediante certificado de Registro de Entidades Religiosas, emitido al efecto, en el que constará la ubicación del lugar de culto que se pretenda construir. Obtenida esa certificación, su tramitación se ajustará a lo dispuesto en el art. 84. 1 c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, sin perjuicio de recabar la licencia urbanística correspondiente”.

Como es sabido, el art. 84 de la Ley de Bases de Régimen Local establece los modos de intervención de las actividades de los ciudadanos y, en concreto, el apartado 1 c) se refiere al “sometimiento a comunicación previa o a declaración responsable, de conformidad con lo establecido en 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”.

Interesa destacar que la impugnación del Parlamento de Cataluña frente a la disposición adicional decimoséptima referida no ha prosperado en la Sentencia del Tribunal Constitucional 54/2017, de 11 de mayo, dado que, si bien se ha reconocido la competencia autonómica catalana para regular el procedimiento y títulos de intervención administrativa relacionados con la apertura de los lugares de culto, se ha dado carta de naturaleza a la intervención normativa del Estado, con base en el art. 149. 1. 1ª de la Constitución. En concreto, cabe leer lo que sigue:

“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 art. 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 los 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 regular (p.ej., la exigencia de permisos de obras) y sin incidir sobre las competencias autonómicas en materia de urbanismo”.

Por su parte, en lo que se refiere al legislador aragonés, hay que

tener en cuenta la exclusión contemplada en el art. 4 de la Ley 11/2005, de 28 de diciembre, de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón (Ley 11/2005), en cuyo art. 4 se prescribe lo que sigue:

“1.- Quedan excluidos del ámbito de aplicación a esta Ley los actos o celebraciones privadas de carácter familiar o social, que no estén abiertos a pública concurrencia y los que supongan el ejercicio de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución.

2.- Las actividades excluidas de esta Ley deberán cumplir con lo establecido en la legislación de protección de seguridad ciudadana y, en todo caso, los recintos, locales y establecimientos donde se realicen dichas actividades deberán reunir las condiciones de seguridad y de tipo técnico exigidas en esta Ley, en sus reglamentos de desarrollo y aplicación y en la normativa técnica específica”.

De la regulación transcrita, parece que, dada su naturaleza vinculada al ejercicio de un derecho fundamental, los lugares de culto no precisarían las licencias reguladas en Aragón en la Ley 11/2005, sin perjuicio del cumplimiento de las normas de seguridad u otras que serían aplicables que deberían exigirse con motivo de la concesión de la licencia urbanística. Por añadidura, habrá que tener en cuenta también las previsiones del Plan General de Ordenación Urbana, lo que será tratado más adelante.

En el informe de la Corporación remitido a esta Institución, se considera que, en virtud de la Disposición adicional decimoséptima de la Ley 27/2013, la mezquita a que se refiere la queja tampoco estaría sometida al

régimen de actividades clasificadas, por lo que, desde esta perspectiva, no sería exigible la obtención de las correspondientes licencias previstas en dicha legislación. A favor de esta tesis, contribuyen algunos pronunciamientos jurisprudenciales que parecían negar la aplicabilidad de estas técnicas de control administrativo en estos supuestos (sirva de ejemplo la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 11 de marzo de 2015, que cita precedentes más antiguos del Tribunal Supremo).

Con todo, en caso de que se entendiera aplicable la regulación de las actividades clasificadas incluida en la Ley aragonesa 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón, sería necesario dilucidar si su régimen de intervención es compatible con la legislación básica precitada. En este sentido, el art. 72 de la Ley 11/2014, referido a la “declaración responsable”, parte de que, salvo excepciones (en los que no se incluiría la actividad en cuestión), las actividades clasificadas pueden iniciarse mediante declaración responsable, si bien su promotor está obligado a presentar, en el plazo máximo de tres meses, la solicitud de la correspondiente licencia de actividad clasificada. Obtenida esta licencia, no resulta necesario en estos casos que se solicite y otorgue la licencia de inicio de actividad (art. 85), sin perjuicio de tener que aportar la documentación correspondiente.

Sentado lo anterior, la cuestión a valorar es si la actividad en cuestión (que conlleva un aforo de 167 personas en un bajo de un inmueble para realizar actividades de culto y culturales) encajaría, o no, en la delimitación legal de las actividades clasificadas y, en concreto, de las actividades molestas, que son, según el art. 71. 2 a) de la Ley 11/2004, “las que constituyan una perturbación por los ruidos o vibraciones o que produzcan manifiesta incomodidad por los humos, gases, olores, nieblas, polvos en suspensión o sustancias que eliminen”. En este sentido, en alguno de los informes obrantes en el expediente abierto en esta Institución, ha venido a

asimilarse la actividad estudiada con la actividad docente, en cuyo caso habría que calibrar si nos encontraríamos ante una de las actividades excluidas de esta técnica de protección ambiental en el Anexo V de la Ley 11/2014, esto es, los “centros y academias de enseñanza, excepto de baile, música y canto”.

En definitiva, la aplicabilidad de la regulación de las actividades clasificadas y, en concreto, la exigencia de la licencia ambiental de actividades clasificadas va a depender, en caso de supervisión judicial, de la interpretación de las anteriores prevenciones legales y, en su caso, del resultado y valoración de las pruebas de diverso orden que pudieran practicarse en el seno del proceso judicial. De ahí que, desde esta Institución, no pueda adoptarse una posición concluyente en este ámbito, sin perjuicio de considerar, eso sí, que, en caso de que se entendiera no aplicable este régimen de protección ambiental, debería ser con la licencia urbanística cuando debieran valorarse las implicaciones ambientales y de seguridad de la actividad que habrían de exigirse.

Procede, en consecuencia, exponer algunos de los problemas que deberían ser examinados con motivo de la concesión de la licencia urbanística.

SEGUNDO.- LA ADMISIBILIDAD DE UN CENTRO RELIGIOSO EN

LOS BAJOS DEL EDIFICIO EN CUESTIÓN, DE ACUERDO CON LAS NORMAS DE PLANEAMIENTO URBANÍSTICO.

De los informes que obran en el expediente, se deduce que la parcela se encuentra clasificada como suelo urbano con la categoría de consolidado, con la calificación de Manzanas con Alineación Interior no Rebasable (MAINR). De acuerdo con el art. 118 de las Normas Urbanísticas, el único uso incompatible es el de industria ligera y pesada.

Obviamente, la mezquita o centro cultural no constituye industria ligera o pesada, por lo que este uso incompatible no podría afectarle.

Sin embargo, en el primero de los informes urbanísticos obrantes en nuestro expediente (informe nº 77/18), se plantea la posible incidencia del art. 158 del PGOU, que establece, bajo el epígrafe de “Uso Público”, de acuerdo con lo que se reproduce:

“ 7.- Centros culturales. Se consideran incluidos en los mismos los edificios dedicados a dotaciones sociales y culturales, de tipo de centros cívicos, salas de reunión, hogares de juventud, biblioteca, casas de cultura, museos y pinacoteca, salas de conferencias y exposiciones, cine-clubs, teatro de aficionados, tele-clubs, etc.

Condiciones. Cumplirán las establecidas para los usos de comercio, industria, vivienda y espectáculos que le fueran de aplicación.

10.- Centros religiosos. Comprende los edificios destinados a culto religioso o de vida conventual. Condiciones. Cumplirán las establecidas para los usos de vivienda, hostelería y salas de reunión que les fueran de

aplicación'.

Y con respecto al uso público, el PGOU de Monzón establece lo siguiente:

'1.- En este uso genérico, se incluyen los terrenos de uso y dominio público (o subsidiariamente dominio privado comunitario), que comprende exclusivamente:

(...)

Centros religiosos

(...).

3.- El Pleno de la Corporación señalará en cada caso (cuando no estuviere indicado en el Plan), el mejor uso pormenorizado, definiendo de forma detallada la específica utilización de los inmuebles y solares señalados en el Plan para uso de dotaciones y equipamientos comunitarios, según las dimensiones y características de la zona concreta y las oportunidades y necesidades colectivas de la población residente a la que hubiera de servir.

(...)'.

En este caso, no se trata de un terreno ni un inmueble de uso dotacional y de equipamiento comunitario, por lo que dado que el uso que se pretende dar a los bajos del inmueble es el de un centro cultural y religioso, y

visto el contenido de las alegaciones presentadas, y desconociendo si dicho emplazamiento puede colisionar con lo dispuesto en el art. 158 del PGOU de Monzón para los centros religiosos, se somete a informe jurídico que se determine si debería o no ser una exigencia que el PGOU calificara expresamente de uso de equipamiento cultural religioso, de dominio privado comunitario, el emplazamiento donde se pretenda ubicar el centro religioso, en este caso, los bajos del citado inmueble, para poder resultar compatible con el PGOU de Monzón el uso pretendido de centro cultural islámico, dado que el mismo va a cubrir las necesidades colectivas de la población islámica residente a la que hubiera de servir”.

Hay, por tanto, una primera duda –de naturaleza urbanística– suscitada por una de los técnicos municipales que han informado sobre este asunto, cuya resolución pasaría por determinar si cabe exigir una previsión específica en el plan a la hora de asignar el uso religioso a los bajos en los que se pretende establecer la mezquita o centro cultural islámico.

Es verdad que, quizá, esta duda podría solucionarse con base en el principio “pro libertate”, esto es, interpretando las normas urbanísticas en un sentido favorable a un derecho fundamental, como es la libertad religiosa. Pero, también, es cierto que no resulta irracional, a la vista de la falta de una regulación pormenorizada en el Plan General de Ordenación Urbana, la petición que formula el ciudadano que ha presentado la queja, en el sentido de que sería conveniente que el planeamiento atendiera, de modo preciso y singular, a este tipo de centros religiosos (piénsese en posibles problemas de aparcamiento, etc.). De hecho, es de destacar la manifestación que, en este sentido, ha hecho el Sr. Alcalde de Monzón en su respuesta a nuestra petición de información, cuando ha señalado que, en caso de plantearse una modificación de esta naturaleza, debería llevarse a efecto con respeto a los principios de libertad religiosa y de culto, así como con salvaguarda de los principios de igualdad y de no discriminación.

TERCERO.- CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS DE AFORO

En el informe 778/18, obrante en el expediente, se aplican las normas de seguridad contenidas en el Real Decreto 2816/1982, por el que se aprueba el Reglamento de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas. En dicho informe, se lee lo que, a continuación, se reproduce:

“Se ha aportado un anexo justificando los siguientes puntos:

Edificios y locales cubiertos: Requisitos y condiciones exigibles para la construcción o transformación de edificios y locales.

Altura mínima: 3, 20 m. y en elementos decorativos 2, 80. Se ha acotado la altura libre del falso techo de la Zona de Rezo 1 que será de 3, 22 m, pero en la Zona de Rezo 2, al estar 0, 20 m, más elevada, el falso techo quedará a 3, 02, lo que hace que no se cumpla con la altura mínima (deberá justificarse este aspecto); además, en la zona de los arcos se ha acotado a 2, 80 m (por ser elementos decorativos) y la altura de los aseos es de 2, 20 m.

Se justifica indicando que el falso techo de la zona de rezo 2, que será desmontable modular, se podrá colocar hasta conseguir una altura de 3, 20 m, por lo que queda justificado el requerimiento.

Art. 10. Capacidad cúbica del local.

Se ha justificado que la superficie del local será de 219, 16 m² y con diferentes alturas dará una capacidad cúbica de 665, 07 m³/ 4 m³ por persona = 167 personas, que será la máxima ocupación prevista”.

En cambio, si, como venía a proponer en uno de los informes técnicos consultados, se asimilara la actividad con la de un centro de enseñanza, la aplicación del Código Técnico de Edificación podría dar lugar, en virtud de la interpretación que se siguiera y de acuerdo con lo que se manifiesta en la queja, a un aforo, en su caso, más reducido que el autorizado. Nótese que la aplicación del Código Técnico de Edificación tiene como misión -así lo ha recordado la Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de mayo de 2010, “establecer las normas básicas que deben cumplir los edificios, incluidas sus instalaciones, para satisfacer los requisitos básicos de seguridad y habitabilidad”.

Sobre la aplicabilidad del Código Técnico de Edificación y de las correspondientes normas de aforo, existen algunos pronunciamientos jurisprudenciales que conviene reflejar.

Así, en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 4 de mayo de 2015, de modo *obiter dicta*, se ha expresado que “la actividad de culto puede ejercerse tan solo en edificios que (...) cumplan con las exigencias legales en cuanto al aforo permitido, así como las previsiones establecidas para todo tipo de actividades en materia de ruido, vibraciones, medio ambiente, prevención de incendios, etc...”.

En la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de 17 de febrero de 2000, se confirmó un requerimiento de cese de actividad de un piso de uso religioso, con base, entre otras, en razones de aforo, al

expresarse lo que sigue:

“La concurrencia de un notable número de personas a las actividades que se desarrollan en ese piso -en ocasiones en el entorno de las 100-, tan limitadamente dotado de servicios, ocupándolo en su integridad por sus reducidas dimensiones, inclusive con ocupación de los corredores de acceso que dan al mismo limitando la funcionalidad de la escalera, no puede pasarse por alto a los efectos del derecho administrativo que nos corresponde enjuiciar.

Es más, desde el punto de vista de la debida seguridad de esas personas -como igualmente de los demás residentes en el edificio- consta informe técnico en el expediente administrativo en el que se alude a un aforo máximo atendible de 15 personas como máximo - fechado a 13 de enero de 1997- y el dictamen pericial obrante en autos que, no sin sorpresa por indicarse que sin ajustarse a la NBE-COPI/96, el aforo máximo no debería ser peligroso en caso de evacuación inmediata por causa de riesgo”.

Y, más adelante, la Sala de Barcelona añade:

“Con ello, no se quiere decir otra cosa que simple y sencillamente nos hallamos ante un piso de reducidas dimensiones -incluso para una familia con un número común de componentes- que física y materialmente ni está dotado ni cabe esperar de él que posibilite actividades con acceso de asistentes que desborden su connatural y específica capacidad -como las que se han relacionado- y que como mínimo por razones de seguridad -tanto de los asistentes como de los moradores del edificio- el tan impropio desbordamiento de la capacidad del piso para neutralizar las vías de entrada y de salida -corredores y escalera- determina una situación de grave riesgo

personal si es que se detiene la atención en supuestos que precisen de la funcionalidad del piso o/y de esos elementos comunes y que los hacen de necesaria e imprescindible preservación”.

Teniendo en cuenta los anteriores pronunciamientos jurisprudenciales y visto el informe remitido por la Administración (en el que no se hace referencia expresa al Código Técnico de Edificación en el sentido expuesto en la queja que se refería al aforo en función de los metros cuadrados del local), esta Institución debe sugerir al Ayuntamiento de Monzón que valore la aplicación de esta norma en el local de culto objeto de este expediente.

CUARTO.- SOBRE LA CONFIDENCIALIDAD DE LOS DATOS DEL CIUDADANO.

El ciudadano que ha suscrito la queja ha criticado que hayan trascendido sus datos personales. Dado que la Corporación, en su informe, ha manifestado que se disociarán tales datos en el futuro, no procede en este momento abordar esta concreta controversia, al entender que ha desaparecido, a la vista, se insiste en ello, de la respuesta municipal.

III.- RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito **SUGERIR**, del Ayuntamiento de Monzón, lo que sigue:

I.- Que estudie la posible aplicación de las normas de aforo del Código Técnico de Edificación, en el sentido indicado en las consideraciones de esta resolución y adopte, en su caso, las medidas pertinentes en relación con el centro de culto a que se refiere la queja.

II.- Que se valore la pertinencia de incorporar una regulación específica en las normas de planeamiento urbanístico en relación con los edificios destinados al culto, que, con participación de las confesiones religiosas, se acomode a los principios constitucionales de libertad religiosa y evite, en la medida de lo posible, el fenómeno de la segregación urbana.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no las Sugerencias formuladas, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

Zaragoza, a 22 de marzo de 2019

ÁNGEL DOLADO

JUSTICIA DE ARAGÓN