

TEMA: INTERVENCIÓN URBANÍSTICA

LICENCIA DE INICIO DE ACTIVIDAD CLASIFICADA. DENEGACIÓN. INDUSTRIA.

Improcedencia. Expediente administrativo no ajustado a los principios básicos. Documentación aportada por el recurrente. Visitas de comprobación por Ayuntamiento fallidas. Recurso de revisión desestimado. Actuaciones municipales posteriores permitiendo la continuación del procedimiento. Consecuencia retrotraer el procedimiento a la citación previa visita inspección. Solicitud de responsabilidad patrimonial. Improcedencia. No se alude en el suplico de la demanda y no planteada inicialmente ante el Ayuntamiento. Dilaciones indebidas. Existencia de trámite y requerimientos al recurrente en el procedimiento.

Fallo: Estimación parcial. Desfavorable en parte al Ayuntamiento.

Ilmo. Sr.

MAGISTRADO-JUEZ

D^a Concepción Gimeno Gracia

En Zaragoza, a 23 de Junio de 2014, habiendo visto los presentes autos Concepción Gimeno Gracia, Magistrada-juez de este Juzgado; y

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Partes del recurso:

Recurrente: L.S.L. representada por el Procurador Sr. D. J. y defendida por el Abogado Sr. D. G.

Demandado: Ayuntamiento de Zaragoza, representado por la Procuradora Sra. Dña. S. y defendido por el Abogado Sr. D. F.

SEGUNDO.- Actuación recurrida:

Resolución de 20-06-13, del Consejo de Gerencia de Urbanismo, que desestima recurso extraordinario de Revisión contra Acuerdo de 09-03-1999 por el que se denegó/archivó la licencia de inicio de actividad clasificada para la actividad de fabricación de mobiliario para el hogar, sita en Polígono Industrial Malpica, número 47, C/F-Oeste.

TERCERO.- Pretensiones de la parte recurrente:

Se dicte Sentencia por la que se anule el acto impugnado o declare la nulidad de la Resolución del Servicio de Disciplina Urbanística del Ayuntamiento de Zaragoza de 25 de Junio de 2013, así como que condene al Ayuntamiento de Zaragoza a y todo ello con expresa imposición de costas a la Administración demandada.

CUARTO.- Pretensiones de la Administración demandada:

Se dicte Sentencia por la se desestime la demanda, se confirme el Acuerdo municipal recurrido, y en todo caso, se desestime la pretensión de declaración de responsabilidad patrimonial ejercitada por la actora, rechazando en su integridad cuantas pretensiones se dirigen contra el Ayuntamiento de Zaragoza, con las declaraciones inherentes en cuanto a costas que solicitan.

QUINTO.- Cuantía del procedimiento:

La cuantía del procedimiento es de 1.427.568,60 €.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Tras un extenso relato de hechos referido a lo sucedido en vía administrativa, la recurrente mantiene frente a la actuación impugnada lo siguiente:

1-Que es aplicable lo establecido en el artículo 62.1.e) de la LRJAP y PAC, ya que la resolución de 20 de Junio de 2013, es la culminación de sucesivos errores cometidos en la tramitación de los diferentes expedientes administrativos correspondientes a la tramitación de sendas licencias de Instalación y Apertura para el taller de fabricación de mobiliario en la nave sita en el Polígono de Malpica, Calle Oeste, Grupo Gregorio Quejido, nave 47, cuyo propietario era la entidad L.S.L., siendo a tenor de los hechos los siguientes:

---Denegación indebida del Recurso de Reposición mediante resolución de 21 de marzo de 1997

---Pese a existir un informe favorable del día 8 de abril de 1998, sobre la Licencia de Instalación solicitada, con fecha 4 de agosto de 1998, el Ayuntamiento notifica con carácter previo la denegación de la Licencia de Apertura, por tener denegada la Licencia de Instalación

---Demora excesiva en los trámites durante 1998 relativos al informe de la Policía Local

---Denegación indebida el 9 de marzo de 1999, de la solicitud de Licencia de Apertura, por no tener concedida previamente la de Instalación

---Concesión de la Licencia de Instalación el día 4 de Junio de 1999, cuando ya se había denegado la de Apertura dos meses antes

---La Jefa del Servicio de Intervención Urbanística en escrito de 16 de Junio de 1999, admite que la licencia de apertura sigue viva o en trámites

---El Servicio de Disciplina Urbanística en escrito de fecha 28 de septiembre de 1999

---El 1 de febrero de 2005, se acredita que no ha sido archivada la licencia de apertura ya que Gerencia de Urbanismo solicita documentación relativa al sistema de prevención de incendios y certificado final de obra

---El informe de D. J. de 8 de abril de 2013

2-Igualmente, sigue, es aplicable el artículo 118.1.1º de la LRJAP y PAC, ya que el recurso de revisión interpuesto con fecha 26 de marzo de 1999, no tenía como objeto reanudar la tramitación de una licencia de apertura, sino poner de manifiesto los errores de hecho que constaban en los documentos del expediente y denunciar que dado que se había emitido un informe jurídico favorable y había sido aportada toda la documentación requerida a efectos de conceder la Licencia de Instalación, se había cometido un error evidente en la tramitación de a licencia de apertura, como así se demostró con la concesión de la Licencia de Instalación dos meses después.

3-La resolución de 20 de Junio de 2013, carece de sentido y sería nula de pleno derecho, puesto que a priori, el recurso de revisión de 26 de marzo, se había denegado por silencio administrativo, pero evidentemente no ha sido así, ya no sólo porque se ha pronunciado a tenor de la resolución de 20 de Junio de 2013 impugnada, sino porque ha incurrido en una serie de hechos o indicios que desvirtúan totalmente la desestimación del recurso de revisión por el supuesto silencio administrativo y por tanto el archivo de la licencia de apertura, como son: que se concediera la licencia de instalación dos meses después de la resolución de 9 de marzo de 1999 que denegó la de apertura y que la tramitación de la licencia de apertura seguía viva y tramitándose no habiéndose archivado en ningún momento del procedimiento administrativo.

Tras lo expuesto mantiene que todo ello lleva a explicar que la resolución de 9 de marzo de 1999 que denegaba la licencia de Apertura no había desplegado efectos jurídicos y no había sido archivada, desde el momento en que se concedió la de Instalación, o bien, que el Recurso Extraordinario de Revisión de 26 de marzo de 1999, interpuesto contra la resolución de 9 de marzo de 2009, fue estimado puesto que no es lógico ni entra dentro de los parámetros de coherencia que después de todos los hechos detallados y pruebas documentales, se pronuncie después de 14 años el Servicio de Disciplina Urbanística, para desestimar una recurso de revisión que debería estar desestimado por silencio administrativo a tenor del 119.3 LRJAP y PAC, pero que no lo fue, como consecuencia de los indicios y de la dinámica del procedimiento y de los documentos que obran en el expediente administrativo.

---Que es aplicable el artículo 139 y el 141 LRJAP y PAC

SEGUNDO.- A nuestro entender la demanda debe ser estimada en los

términos que se dirán.

Ciertamente, el análisis del expediente administrativo compuesto a su vez de 5 expedientes, pone de relieve una actuación administrativa que no se ajusta a los principios básicos a los que la misma debe responder.

Concretamente no podemos concluir que se ajuste a los principios de celeridad, simplificación de trámites, eficacia, claridad. Por otra parte, también es cierto que los expedientes se han paralizado en numerosas ocasiones porque el recurrente no disponía de documentos esenciales para que pudiera resolverse, pero en cualquier caso nadie puede negar que no hay actividad administrativa, alguna desde el año 2005 hasta el año 2013, pendiendo en ese momento la solicitud de licencia de apertura de un único trámite, la visita de Inspección, y en ese momento transcurridos tantos años, la Inspección viene a entender a nuestro entender sin una justificación razonable (luego la analizaremos) que el recurrente obstaculiza la actuación administrativa, no permitiendo la visita de Inspección, y decide resolver expresamente a través de la resolución que aquí se impugna un Recurso Extraordinario de Revisión, desestimando el mismo, cuando con su actitud y desde su interposición (marzo de 1999), ha estado permitiendo al recurrente realizar actuaciones en defensa de su solicitud de licencia, concretamente subsanando defectos o ausencias de la solicitud inicial, que por lo visto para nada iban a servir porque según lo que manifiesta la resolución administrativa el recurso debió ser desestimado de plano desde su inicio, y siendo así, debió serlo expresamente o no debió permitirse al recurrente, actuación alguna, dando lugar a la subsanación de trámites, ya que de otro modo estaba, permitiendo e incluso contribuyendo y tramitando unas actuaciones inútiles, lo que resulta de todo punto inadmisibles.

Por el contrario la Administración actuó como si estimase la revisión interpuesta y permitiese la continuación del procedimiento, y permitió y requirió la aportación de documentación ausente, concretamente en enero de 2005 (Certificado final de obra, Certificado final de Instalación de Elementos de Protección contra Incendios...), dejando pendiente el procedimiento exclusivamente de la visita de Inspección.

Pues bien, toda esa documentación requerida ya está aportada por la parte recurrente en marzo de 2005 y concretamente en el mes de marzo de dicho año, se acuerda el pase al Servicio de Inspección para Informe, servicio éste del que se desconoce actuación alguna hasta el mes de abril de 2013, donde se emite informe con el siguiente contenido:

“...En contestación a su pase de fecha 11 de marzo de 2005 respecto al expediente de cabecera que ha sido trasladado a esta Sección Técnica el 20 de noviembre de 2012, se informa que:

Girada visita de Inspección en diversos días y a diferentes horas y, encontrándose en todas ellas la actividad cerrada, se procede a contactar en el mes de diciembre con su socio y/o propietario D. A. en los teléfonos para poder concertar visita de inspección en el momento que a él le conviniese. En el día de hoy se vuelve a contactar nuevamente y el único acuerdo al que se llega con él es que se gire visita de inspección a las siete de la tarde, negándose a cualquier otra hora de ningún día”.

Tras este informe se confiere audiencia al recurrente con carácter previo a elevar propuesta de desestimación del recurso extraordinario de revisión, dando lugar a la desestimación del recurso de fecha 20 de Junio de 2013.

TERCERO.- Pues bien, como ya hemos avanzado el recurso debe ser estimado.

Ha de decirse que el informe efectuado por la Inspección en abril de 2013, impide conocer cuando y cómo se han girado las visitas de Inspección que dicen haberse girado, a lo que ha de añadirse que, la actividad estuviera cerrada, no resulta reprochable al recurrente atendido como es, que carece de las autorizaciones oportunas para el desarrollo de su actividad. Tampoco permite el informe determinar que gestiones telefónicas o acuerdos se han llevado a cabo con el recurrente, y si como mantiene el informe, la visita de Inspección podía realizarse en el momento que a él le conviniese, porqué no se gira la visita a la hora que él propone, o en su caso de resultar dicha proposición contraria algún interés y de no llegarse a ningún

acuerdo razonable, porque no se efectuó una notificación formal y conforme a Derecho de la visita al interesado, a través del procedimiento oportuno y normativamente establecido.

Decimos esto porque como ya avanzábamos, el informe de la Inspección de abril de 2013, que realmente es la base de la resolución desestimatoria del recurso extraordinario de revisión interpuesto en el año 2009, no puede fundamentar dicha desestimación y de él no puede derivarse que nos encontremos ante la constatación de la ausencia de un requisito exigible para la concesión de la autorización solicitada ni ante una negativa, a dicha visita que debiera llevar para el recurrente las consecuencias desfavorables que de la misma iban a derivarse.

En su consecuencia la demanda deberá ser estimada anulándose la actuación administrativa y retrotrayendo las actuaciones hasta el momento previo al informe de la Inspección de 8 de abril de 2013, debiendo procederse a la fijación de nueva fecha y hora para la visita de inspección oportuna, que deberá ser oportunamente notificada al recurrente de manera fehaciente, con un plazo de 7 días naturales de antelación a su realización, salvo que pudiera llegarse a un acuerdo entre las partes sobre dicha realización en otro momento.

Para llegar a esta conclusión y a nuestro entender, no resulta necesario analizar y movernos en el estricto ámbito del recurso extraordinario de revisión, que fue realmente el que en su momento interpuso el recurrente y el que supuestamente se desestima por la Administración expresamente, mucho tiempo después. Decimos esto, porque lo cierto es que la Administración con su actitud y sin necesidad de resolución expresa, vino a, sino a estimar el recurso, sí a admitir la continuación del procedimiento, interviniendo activamente en dicha continuación y una actuación como la analizada no supone otra cosa que una actuación en contra de "los propios actos" inadmisibles, lo que supone que realmente la última resolución de la Administración, la aquí impugnada y que constituye el objeto de la litis, no sea realmente en su naturaleza una desestimación de un recurso extraordinario de revisión previa, sino una denegación de la solicitud de licencia, que permite un análisis al completo de sus motivos y una resolución como la que aquí se adoptará.

CUARTO.- Por lo demás, entendemos que no pueden estimarse el resto de las pretensiones del actor.

En primer lugar, no podemos dejar de resaltar que en el Suplico de su demanda, momento y lugar en el que deben fijarse las pretensiones que se esgrimen, no se fija ni se alude a un concepto indemnizatorio específico.

En segundo lugar, el objeto de la litis, es el que es, y no permite el planteamiento "ex novo" ante esta Jurisdicción, de una solicitud de responsabilidad patrimonial de la Administración, que no ha sido planteada inicialmente ante la Administración a través de los requisitos y del procedimiento exigible a tal efecto, que no es otro que el que la parte recurrente invoca en su demanda. Es cierto que el recurrente plantea la posibilidad de accionar en base a esta supuesta responsabilidad administrativa ya en sede administrativa, pero este planteamiento se efectúa en un traslado para alegaciones que se le otorga por la Administración, con carácter previo al dictado de la resolución que nos ocupa, careciendo hasta el momento dichas alegaciones de los requisitos y formalidades exigibles y de la adecuación al procedimiento exigible según lo expuesto más arriba.

Por otro lado, la responsabilidad patrimonial pretendida (según se desprende del contenido de la demanda) estaría basada en unas supuestas dilaciones indebidas de la Administración en la concesión de unas licencias y en el perjuicio que tal circunstancia habría ocasionado al actor; y a tal efecto, resultaría necesario previamente determinar si la licencia debía o debe ser efectivamente concedida y desde cuando debió serlo (*téngase en cuenta que se solicita en el año 1992 pero desde ese momento y de manera ajena a la responsabilidad administrativa, también hay un importante número de trámites o actuaciones de requerimiento al actor, para subsanar omisiones o defectos, que complicaron y alargaron de manera importante algunos trámites del procedimiento, todo y pese a reiterar que lo que sí aparece ya de entrada como cierto y claro, es que al menos desde el año 2005 -no decimos que antes no- no consta ninguna actuación administrativa hasta abril de 2013, siendo*

carga de la Administración dicha actuación), por estar el recurrente en disposición de acreditar la concurrencia al completo de los requisitos exigibles a tal efecto, lo que exige por tanto la culminación del procedimiento de solicitud de licencia, en este caso de la de apertura porque la de instalación ya fue concedida en fecha 4 de junio de 1999, y partir de dicho extremo para el planteamiento de responsabilidad pretendido.

En conclusión, entendemos que no procede el análisis de la existencia de una presunta responsabilidad patrimonial de la Administración de conformidad con lo hasta aquí expuesto, todo ello sin perjuicio de las acciones que el recurrente pueda ejercitar en su momento y a través del procedimiento legalmente establecido.

QUINTO.- No procede efectuar una especial imposición de las costas causadas de conformidad con lo establecido en el artículo 139 LJCA.

En consecuencia, vistos los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación

FALLO

Estimar parcialmente el presente recurso P.O. 168/2013-BC, interpuesto por L.S.L., con la representación y defensa especificada al inicio de la presente, contra la actuación administrativa a la que se hace referencia en los antecedentes de hecho de esta resolución, y en consecuencia:

PRIMERO.- Declarar no conforme y ajustada a Derecho la actuación administrativa impugnada, anulándola en su consecuencia y retrotrayendo las actuaciones al momento en que debe procederse a la última visita de Inspección en el procedimiento de solicitud de Licencia de Apertura, procediéndose a la fijación del día y hora de la Inspección y notificándose al recurrente dicho día y hora con 7 días naturales de antelación, de manera fehaciente y conforme a la normativa de aplicación, salvo en el caso de que existiese un acuerdo entre las partes al respecto.

Desestimar la demanda en el resto de sus pretensiones.

SEGUNDO.- Sin condena en costas.

Así por esta sentencia, lo pronuncia, manda y firma Concepción Gimeno Gracia, Magistrado-juez del Juzgado de lo contencioso-administrativo nº 4 de Zaragoza.