

---

**JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 2 DE ZARAGOZA**  
**Procedimiento ordinario nº 540/2003-A. Sentencia nº 9 (9-01-2004)**

---

**TEMA: DISCIPLINA URBANÍSTICA**

SANCIÓN URBANÍSTICA. LEGISLACIÓN DE SEGURIDAD CIUDADANA.  
BAR RESTAURANTE.

Suspensión de actividad.

Procedimiento: Audiencia de la Junta Local de Seguridad.

Incumplimiento. Informe preceptivo.

Competencia.

Nulidad de sanción.

**Ilmo. Sr.**

**MAGISTRADO-JUEZ**

D. Javier Albar García

En Zaragoza, a nueve de enero de dos mil cuatro.

El Sr. D. Javier Albar García, Magistrado-Juez de Contencioso-Administrativo nº 2 de Zaragoza y su Partido, habiendo visto los presentes autos de procedimiento ordinario 540/2003-sección A seguidos ante este Juzgado, entre partes, de una como recurrente L.E., S.C., representada por el Procurador Sr. S.V., bajo la dirección letrada del Sr. N.P. y de otra EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, representado por la Procuradora Sra. C.A., y defendido por el Letrado Sr. G.R. sobre res. 20-6-03 sanción un mes suspensión lic. bar, y,

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Que mediante escrito de fecha 10 de julio de 2003 se interpuso por L.E., S.C. recurso contencioso-administrativo contra la siguiente actuación:

Resolución de la Alcaldía-Presidencia en fecha 20-6-03, que resuelve imponer a L.E., S.C., en calidad de titular de la actividad bar-restaurante denominado "P.", sito en Santa Cruz la sanción de un mes de suspensión de la licencia de apertura. Expediente 244.092/2003.

Acordándose incoar procedimiento ordinario, el cual debería sustanciarse conforme a lo dispuesto en el art. 45 y ss. de la LJCA, y reclamándose el oportuno expediente administrativo.

**SEGUNDO.-** Que tras recibirse el expediente reclamado, se dio traslado del mismo a la recurrente para que en el plazo de veinte días formalizase la oportuna demanda, habiéndolo hecho mediante el escrito que consta unido, alegando los hechos y fundamentos de derecho que estimó oportunos.

Una vez formalizada la demanda, se dio traslado a la Administración demandada, con entrega del expediente administrativo, para que contestara a la misma en el plazo de veinte días, habiéndolo hecho conforme consta en autos.

**TERCERO.-** Que mediante auto de fecha 23 de octubre de 2003 se acordó fijar la cuantía del recurso en 7.766,29 euros.

Que aun cuando ninguna de las partes solicitó la práctica de ningún medio de prueba, sí se solicitó el trámite de conclusiones por la representación procesal de la parte recurrente, presentando ambas partes los escritos que constan en autos.

**CUARTO.-** Que en la tramitación del procedimiento se han observado las prescripciones legales.

**FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** Se recurre la resolución de 20-6-2003 de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza que impuso a la recurrente la sanción de

un mes de suspensión de la licencia del bar-restaurante "P." por desarrollar la actividad excediéndose de la licencia, al haber instalado equipo musical cuando la licencia era "sin equipo musical".

Se alega nulidad del procedimiento por no haberse oído a la Junta Local de Seguridad y, subsidiariamente, desproporción en la sanción.

**SEGUNDO.-** La primera cuestión, alegada por vez primera ante este Juzgado, se basa en el incumplimiento de lo prescrito en el art. 29.2 de la LO 1/1992 de 21-2 de Seguridad Ciudadana que dice: «2. Por infracciones graves o leves en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas, tenencia ilícita y consumo público de drogas y por las infracciones leves tipificadas en los aps. g), h), i) y j) del art. 26, los Alcaldes serán competentes, previa audiencia de la Junta Local de Seguridad, para imponer las sanciones de suspensión de las autorizaciones o permisos que hubieran concedido los municipios y de multa en las cuantías máximas siguientes:

- Municipios de más de quinientos mil habitantes, de hasta un millón de pesetas.
- Municipios de cincuenta mil a quinientos mil habitantes, de hasta cien mil pesetas.
- Municipios de veinte mil a cincuenta mil habitantes, de hasta cincuenta mil pesetas.
- Municipios de menos de veinte mil habitantes, de hasta veinticinco mil pesetas.

Cuando no concurren las circunstancias previstas en el párrafo anterior, en las materias a que el mismo se refiere, los Alcaldes pondrán los hechos en conocimiento de las autoridades competentes o, previa la sustanciación del oportuno expediente, pondrán la imposición de las sanciones que correspondan».

Para la recurrente, se ha incurrido en una infracción clara de las normas esenciales del procedimiento, art. 62.1.e), ya que se ha omitido un trámite esencial, siendo innecesario invocar la indefensión, mientras que para el Ayuntamiento dicho precepto se debe de interpretar en relación con el art. 54.1 de la LO de 13-3-1986 de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, que dice que se podrá constituir dicha Junta, no siendo por tanto obligatoria, y que quien la preside es el Alcalde, que es el mismo que impone la actual sanción, con lo cual habría una subsanación, no habiéndose producido ni siquiera alegado, indefensión.

Con relación a la última argumentación, debe de ser rechazada, ya que si se quisiese entender que la actuación de la Junta Local se suple con la de su Presidente, el Alcalde, entonces se incurriría en otro vicio determinante de nulidad, del mismo 62.1.e), el de infracción de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados, que se habrían omitido en su integridad, con lo cual no se puede justificar el incumplimiento de una norma esencial con otro incumplimiento, ya que si debe de informar la Junta debe de hacerlo de acuerdo con sus reglas y no por sustitución del Presidente, además de que en un caso como este se llegaría a violentar y pervertir la voluntad de la Ley, ya que si la competencia es del Alcalde y se quiere que el mismo oiga antes a la Junta, no tiene sentido decir que se puede prescindir de este informe de la Junta al ser él su Presidente. Es decir, se justificaría el incumplimiento del precepto en la violación de la finalidad de dicho precepto.

**TERCERO.-** En cuanto a la cuestión de que realmente no sería preceptivo al tratarse de un órgano no necesario, debe de ser rechazado, aun cuando el argumento realmente es razonable, pues se viene a decir que si el órgano puede existir o no, también se podría prescindir de un informe cuya existencia en última instancia dependería del hecho contingente de la existencia, o no, de la Junta.

La razón de tal rechazo se encuentra en la sentencia del TS, en interés de ley, de 8-4-1997, dictada precisamente en relación con el carácter de la competencia fijada por el art. 29.2 de la LO 1/1992. En dicha sentencia se dice, a fin precisamente de solucionar el problema que podría suponer la inexistencia de la Junta Local -ya

que ante dicha inexistencia se podían plantear dos soluciones contrapuestas, una la propugnada por el Ayuntamiento de que si no hay Junta, o incluso aunque la haya, se puede prescindir del informe y otra la que venía a entender que no se podía sancionar en aquellos municipios en los que no hubiese Junta Local de Seguridad- que se trata de una competencia compartida, que puede ser ejercida indistintamente por la Administración Central o por la Municipal “Por todo lo cual, no puede interpretarse la naturaleza de la competencia sancionadora de los Alcaldes con el carácter de exclusividad que se pretende en la Sentencia, ya que se trata de una competencia indistinta, interpretación que es la más acorde con los fines previstos en el art. 1.2 de la Ley 1/1992 que trata de asegurar la convivencia ciudadana, la erradicación de la violencia y la utilización atípica de las vías y espacios públicos así como la de prevenir la comisión de delitos y faltas, pues como dice con razón el recurrente, siempre que una competencia es indistinta se asegura mejor la realización de los objetivos que persigue por cuanto ante la inactividad de un órgano, los restantes pueden actuar”. Es decir, cuando no la ejerce la Administración Estatal -o incluso la Autonómica si cuenta con la correspondiente transferencia- y la ejerce el Alcalde se ha querido establecer el informe preceptivo de la Junta Local de Seguridad, que puede ser determinante a la hora de reflejar la gravedad o levedad de la actuación infractora, ya que, es obvio, no es lo mismo si hay antecedentes que si no los hay, ni si ha habido denuncias o problemas por los mismos o similares motivos o no los hay. Refuerza la anterior conclusión el que la competencia, en última instancia, sea de la Administración Central, ya que al final del precepto se dice que cuando no concurren las circunstancias previstas, el Alcalde o bien denunciará o bien propondrá, lo que implica que, si impone la sanción, debe de ser cumpliéndose los parámetros legales, incluida la audiencia de la Junta Local, y que de no existir la mismas no podría darse lugar a la competencia sancionadora del Alcalde. Con la misma razón, si existe la Junta, el Alcalde tiene la competencia, pero debe de oír a aquella, con independencia de que luego siga el criterio de la misma o no, ya que como dice el TS en S 9-2-1999: “El valor de los informes preceptivos consiste en proporcionar al órgano encargado de resolver unos razonamientos y un criterio que puedan servirle para adoptar mejor su decisión, pero no obligar a dicho órgano a sujetarse a lo informado, como ocurre con los informes de carácter vinculante, que desplazan al órgano que informa la decisión de la cuestión informada, por lo que tienen una naturaleza marcadamente excepcional”, y ello supone que, precisamente en aras de coordinar esa competencia del Alcalde con las demás Administraciones, deba de oírse a la Junta Local, cuyos datos pueden ser determinantes.

Por otro lado, su audiencia no tiene por qué suponer ningún problema de plazos, ya que el art. 42.5.c) de la ley 30/1992 prevé la suspensión para la recepción de los trámites preceptivos.

En consecuencia, si el Alcalde quiere ejercer dicha competencia, debe de hacerlo cumpliendo con los preceptos legales, y de lo contrario proceder a denunciar o incluso a proponer la sanción, sin resolverla, habiéndose querido que sanciones de tal naturaleza no se queden circunscritas al ámbito local, que de algún modo se considera subsidiario, pues pese a haber una competencia compartida hay una cierta subsidiariedad del Estado, que actúa cuando no se puedan dar las circunstancias necesarias para la actuación municipal.

Además, en este caso ha podido existir cierta indefensión efectiva, en cuanto no parece que haya habido ni antecedentes ni denuncias por molestias, aspectos ambos que deben de ser tenidos en cuenta a la hora de decidir si se procede a imponer una multa o a decretar la suspensión de la licencia, siendo también relevante el criterio de la Junta Local de Seguridad en relación a la efectiva incidencia en la seguridad ciudadana u orden público, en la existencia de un determinado nivel de tolerancia en determinadas “zonas” o, por el contrario, en la necesidad de un especial rigor en la persecución de dichas conductas, así como, en su caso, en la equidad de la sanción en relación al general cumplimiento o incumplimiento de las normas en la zona o en la determinación de la gravedad real de la conducta en una zona en relación con otros incumplimientos de horarios, ruidos, licencias, que pueda haber.

De todo lo anterior, la conclusión inequívoca, siguiendo el criterio seguido en

las SS de 25-4-2001 y 30-4-2001 por el TSJ de Murcia, es la de la nulidad de la sanción impuesta por infracción del art. 62.1.e), todo ello sin perjuicio de la nueva incoación del procedimiento, al no haber prescrito, art. 27 de la LO 1/1992.

**CUARTO.-** No procede hacer expresa condena de las costas del recurso, conforme al art. 139 LJCA.

Vistos los preceptos citados y demás de general aplicación,

### **FALLO**

Que estimando en su totalidad el recurso interpuesto por L.E., S.C. contra la resolución de 20-6-2003 de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza que impuso a la recurrente la sanción de un mes de suspensión de la licencia del bar-restaurante "P." por desarrollar la actividad excediéndose de la licencia, al haber instalado equipo musical cuando la licencia era "sin equipo musical", debo declarar y declaro nula la misma, dejando sin efecto la sanción, no habiendo lugar a hacer expresa condena de las costas del recurso.

Así por esta mi Sentencia, lo pronuncio, mando y firmo.