

---

**JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 1 DE ZARAGOZA**  
**Procedimiento Ordinario nº 160/2016-P. Sentencia de 09-12-2016**

---

**TEMA: DISCIPLINA URBANÍSTICA**

EXPEDIENTE SANCIONADOR. INFRACCIÓN URBANÍSTICA GRAVE.

Sanción de suspensión de licencia de funcionamiento durante 7 días, por exceso de aforo, vulnerando art. 48.e) de la Ley de Espectáculos Públicos de 28 de diciembre de 2005.

Se considera probado el exceso de aforo (de 99 a 180 personas) y se respeta el principio de proporcionalidad porque existe reincidencia.

Sin embargo, el juzgador considera que no existiendo grave riesgo para la seguridad de personas y bienes, el grave perjuicio del cierre del local en fin de semana y el cumplimiento en la medida cautelar de la contracautela de no superar el aforo, que debe imponerse una sanción de 1.800 € en sustitución de la sanción de suspensión de la licencia.

**Fallo:** Estimación parcial. Favorable en parte al Ayuntamiento.

---

**Ilmo. Sr.**

**MAGISTRADO-JUEZ**

D. José Javier Oliván del Cacho

En ZARAGOZA, a nueve de Diciembre de dos mil dieciséis.

En nombre de S.M. el Rey, el Ilmo. Sr. Magistrado D. José Javier Oliván del Cacho, Juez del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de los de Zaragoza, habiendo visto el procedimiento ordinario 160/16-P en el que ha sido actora H.SL, representada por Doña T., Procuradora de los Tribunales y con asistencia Letrada de D. E. y como demandado el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, representado por Doña S., Procuradora, con asistencia del Letrado Consistorial, siendo objeto del recurso el acuerdo del Consejo de Gerencia de 18 de mayo de 2016, de imposición de sanción de una semana de suspensión de licencia de apertura.

### HECHOS

**PRIMERO.-** El día 3 de junio de 2016, tuvo entrada en este Juzgado escrito de Doña T., Procuradora de los Tribunales y de H.,SL, por el que se interponía recurso Contencioso-administrativo contra la resolución del Consejo de Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza, de 18 de mayo de 2016, por la que se imponía la sanción de suspensión de una semana de suspensión de la licencia de apertura.

**SEGUNDO.-** Con fecha 8 de septiembre de 2016, se presentó Demanda, en cuyo suplico interesaba que se dictara Sentencia, por la que se acordara:

*“a.- Declarar la nulidad de pleno derecho y, subsidiariamente, la anulabilidad de la resolución del Consejo de Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza, de 18 de mayo de 2016, en el expediente número 1173617/2015, por la que se impone a H.S.C., en calidad de titular de la actividad Bar, Cafetería denominado M. consistente en la sanción de una semana de suspensión de licencia de apertura de bar, por infracción del artículo 48, apartado e) de la Ley 11/2005, de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos públicos de la C.A. de Aragón, por exceso de aforo permitido, cuando no suponga un grave riesgo para la seguridad de las personas y bienes, y ello por no ser conforme con el ordenamiento jurídico, dejándola sin efecto. De forma subsidiaria, solicito la aplicación de la sanción en su cuantía mínima.*

*b.- Imponer las costas del presente proceso a quien se oponga a la demanda con temeridad o mala fe”.*

**TERCERO.-** El día 28 de septiembre de 2016, se presentó oposición a la Demanda, en cuyo suplico interesaba que se dictara Sentencia desestimatoria, con

imposición de costas.

**CUARTO.-** Practicada la prueba admitida por este Juzgado y presentados los escritos de conclusiones, los autos quedaron conclusos para Sentencia.

### **FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

**PRIMERO.-** Se impugna en esta Litis la sanción impuesta por la existencia de exceso de aforo sobre el permitido en el establecimiento de autos.

**SEGUNDO.-** Del expediente administrativo cabe derivar los siguientes elementos:

1.- Con fecha 9 de octubre de 2015, se formuló denuncia por “exceder el aforo permitido cuando no suponga un grave riesgo para la seguridad de las personas”. Se contabilizó un total de 180 personas, por lo que se sobrepasó el aforo en 81 personas (folio 1).

2.- Con fecha 3 de diciembre de 2015, fue incoado expediente sancionador (folios 4 y siguientes), en el que la actora formuló alegaciones en las que se invocó el principio de proporcionalidad (entre otras circunstancias).

3.- Con fecha 2 de febrero de 2016, folio 31, los agentes denunciantes emitieron el siguiente informe:

*“-. El recuento de los clientes que se encontraban en el interior del establecimiento, se efectuó de forma pormenorizada, y no a tanto alzada, ni aproximadamente. Que por el diseño del local, no presenta ninguna dificultad especial, y estamos hablando de una cifra de un total de 180 personas en el que el error es nulo.*

*Se le informó al responsable del Bar D. M. si quería contar al personal, para contrastar el resultado, declinando dicha solicitud, indicando que no podía mantener el negocio, si trabajara con el aforo permitido, reconociendo que había un exceso de aforo.*

*- El resto de alegaciones que efectúa, amparándose en la legislación que afecta a esta actividad, y que iba a solicitar una ampliación del aforo, no es competencia de los agentes denunciantes”.*

4.- El día 7 de abril de 2016, se formuló propuesta de resolución (folio 39), a la que siguió nuevo escrito de alegaciones registrado el día 3 de mayo de 2016 (folios 41 y siguientes).

5.- Con fecha 9 de mayo de 2016, se emitió informe en relación con las alegaciones (folios 48 a 50).

6.- A los folios 54 y 55 figura el acuerdo impugnado, en el que se motiva la concreta sanción impuesta en función de lo que sigue:

*“En concreto, consta en este procedimiento sancionador 1 denuncia formulada con significativo exceso de aforo pues el permitido en la licencia es de 99 personas y en la denuncia resulta acreditada la presencia en el interior del establecimiento de 180 personas; y existe reincidencia, toda vez que el infractor ya fue sancionado por infracción de la misma naturaleza en expediente núm. 58.958/2015 (Acuerdo del Consejo de Gerencia de fecha 11 de junio de 2015 que impuso una sanción de 900 euros)”.*

**TERCERO.-** Los argumentos expresados en la demanda y en el acto del juicio oral son, esencialmente, dos alegatos. El primero de ellos tiene que ver con la presunción de inocencia y con la inexistencia de una prueba de cargo suficiente para mantener la imputación y, por ende, la sanción impuesta. En este punto, se ha subrayado que el cómputo de personas se realizó de un modo poco preciso.

A pesar de los argumentos del Sr. Letrado, este Juzgado entiende que la denuncia obrante en el expediente constituye prueba de cargo suficiente, debido a la motivación ofrecida en la denuncia y en la documentación complementaria. Y es que, de tal documentación, se deriva, con toda claridad, que se superaba, con creces, las limitaciones de aforo, así como que el cálculo de los presentes en el establecimiento se realizó en presencia del responsable.

En consecuencia, este Juzgado no aprecia una violación del derecho a la

presunción de inocencia, ex art. 137 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, debiendo dar por acreditada la comisión de la infracción grave tipificada en el art. 48 e) de la Ley 11/2005, de 28 de diciembre, reguladora de los Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de la Comunidad Autónoma.

**CUARTO.-** El segundo eje del recurso tiene que ver con la vulneración del principio de proporcionalidad, ya que se considera que la suspensión por 7 días de la licencia de funcionamiento causa unos muy graves perjuicios a la empresa recurrente. Se entiende que se podía haber optado por una multa económica, lo que, según se afirma, hubiera sido más adecuado. En tal sentido, se aduce que la propia Administración reconoció que el exceso de aforo no supuso riesgo para personas y bienes, a la vez que se hace hincapié en que se ha presentado solicitud de modificación del aforo.

Tales alegaciones han sido objeto de réplica por parte del Sr. Letrado Municipal, en sentido de que el principio de proporcionalidad se ha respetado en la actuación administrativa, toda vez que la actuación de la empresa ha incurrido en reincidencia (se ha hecho referencia a lo consignado en la propia Demanda).

Expuestos los alegatos de las partes, su resolución debe partir de lo previsto en el art. 52 Ley 11/2005, de 28 de diciembre, reguladora de los Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de la Comunidad Autónoma, que reza así:

*“1.- Las sanciones deberán guardar la necesaria proporcionalidad con la gravedad de los hechos constitutivos de la infracción y se graduarán atendiendo a los siguientes criterios:*

*a.- La trascendencia social de la infracción.*

*b.- La negligencia o intencionalidad del infractor.*

*c.- La naturaleza y cuantía de los perjuicios ocasionados.*

*d.- La existencia de reiteración o reincidencia.*

*e.- La situación de predominio del infractor en el mercado.*

*f.- La conducta observada por el infractor en orden al cumplimiento de las disposiciones legales.*

*g.- (...).*

*2.- A los efectos de esta Ley, se entenderá como reiteración la comisión de más de una infracción de distinta naturaleza en el término de un año desde la comisión de la primera cuando así haya sido declarado por resolución que ponga fin a la vía administrativa.*

*Se entenderá por reincidencia la comisión de más de una infracción de la misma naturaleza en el término de un año desde la comisión de la primera cuando así haya sido declarado por resolución que ponga fin a la vía administrativa (...).”*

Pues bien, de entrada, debe reconocerse que la Administración y su Letrado han ofrecido una motivación, con un valor objetivo, en orden a justificar la coherencia de la concreta sanción impuesta con el principio de proporcionalidad, en función de la propia calificación de la infracción como grave, de la existencia de reincidencia y de las potenciales consecuencias que puede tener la superación del aforo en este tipo de establecimientos.

Sin embargo, este Juzgado tiene en consideración varios factores que conducen a imponer una sanción económica, ex art. 51 de la Ley 11/2005. Inicialmente, hay que reparar en que la propia Administración ha reconocido que no existía un “grave riesgo” para la seguridad de personas y bienes. En segundo término, resulta razonable considerar que una sanción que impida abrir el local un fin de semana constituye una severa circunstancia adversa para una empresa de esta naturaleza. En tercer lugar, este órgano judicial ha valorado muy positivamente que la actora ha cumplido con la contracautela acordada por este Juzgado en relación con la concesión de la medida cautelarísima (y, luego, cautelar), al no haberse superado el aforo establecido en la autorización con posterioridad al dictado de las resoluciones judiciales.

Todo ello hace que deba imponerse una sanción de 1.800 euros, superior a las impuestas con anterioridad, precisamente, en función de la reincidencia apreciada

por la Administración y confirmada por este Juzgado.

**QUINTO.**- No se hace especial pronunciamiento en materia de costas, ex art. 139 de la Ley Jurisdiccional, al haberse estimado parcialmente el recurso y en función de las dudas que suscita la presente controversia.

### **FALLO**

SE ESTIMA PARCIALMENTE EL RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO 160/2016 INTERPUESTO POR LA MERCANTIL H. CONTRA EL ACUERDO DE FECHA 18 DE MAYO DE 2016, QUE SE ANULA, EN CUANTO DEBE SUSTITUIRSE LA SANCIÓN DE SUSPENSIÓN DE LA LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO POR LA MULTA O SANCIÓN ECONÓMICA DE 1.800 EUROS; SIN COSTAS.

Así por esta sentencia lo pronuncia, manda y firma D. JAVIER OLIVAN DEL CACHO Magistrado Juez del JUZGADO de lo CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO NUM. 1 de Zaragoza. Doy fe.