

**EXCMO. TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA**  
**Recurso n.º 242/1991. Sentencia n.º 116 (13-10-1992)**

---

**TEMA: DISCIPLINA URBANÍSTICA.**

CLAUSURA ESTABLECIMIENTO Y SANCIÓN ECONÓMICA POR RUIDO

Requerimientos de medidas correctoras para subsanar deficiencias: ruidos y vibraciones.

Procedimiento: Audiencia al interesado. Plazos.

Sanción económica y clausura de establecimiento: simultaneidad no permitida.

Nulidad parcial.

---

**Ilmos. Sres.**

**PRESIDENTE**

D. Ricardo Cubero Romeo

**MAGISTRADOS**

D. Jaime Servera Garcías

D. Eugenio A. Esteras Iguacel (Ponente)

En Zaragoza, a trece de octubre de mil novecientos noventa y dos.

En nombre de S.M. el Rey.

Son objeto de impugnación la resolución de 23 de octubre de 1990 del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza por la que se impusieron a la demandada las sanciones de 25.000 ptas, de multa y de clausura voluntaria de su actividad en el término de ocho días, así como la resolución de 5 de febrero de 1991 desestimatoria del correspondiente recurso de reposición.

Procedimiento: Ordinario.

Cuantía: Indeterminada

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** – Mediante escrito de 6 de marzo de 1991 la parte actora formuló recurso contencioso-administrativo contra las resoluciones indicadas que dio lugar a los presentes autos n.º 242/91.

**SEGUNDO.** – Previa la interposición del recurso, publicación de su incoación y aportación del expediente administrativo, la parte actora dedujo demanda en súplica de que se dictara sentencia declarando la nulidad de los actos impugnados por no ser conformes a Derecho.

**TERCERO.** – La Administración demandada, en su contestación a la demanda, suplicó se dictara sentencia desestimando el recurso interpuesto.

**CUARTO.** – La parte codemandada, asimismo, solicitó se dictase sentencia igualmente desestimatoria del recurso.

**QUINTO.** – Recibido el proceso a prueba, se propuso por las partes documental y testifical que fueron practicadas con el resultado que consta en autos.

**SEXTO.** – Finado el periodo probatorio, las partes evacuaron el traslado para conclusiones sucintas por escrito, señalándose para votación y fallo del recurso el día 30 de septiembre de 1992.

**FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.** – El examen del expediente y de las pruebas practicadas permite establecer los siguientes hechos probados como más relevantes para la decisión de este proceso: A) La Policía Local y el ahora codemandado Sr. M. C. presentaron sendas denuncias con fechas 14 y 20 de diciembre de 1989, respectivamente, poniendo en conocimiento del Ayuntamiento de Zaragoza la existencia de vibraciones y ruidos producidos por la industria de estampaciones metálicas que la demandante tiene instalada en los bajos del edificio de la calle ... n.º ..., de esta Ciudad, así como la consiguiente perturbación creada en la vivienda del Sr. M. situada en un punto próximo, dentro del contiguo edificio de la calle ... n.º... B) El 2 de enero de 1990, tras la correspondiente visita, el Técnico Inspector municipal levantó acta, notificada al representante de ..., S.A., en la que se hizo constar su apreciación sobre la emisión de ruidos en la instalación, superiores a los permitidos por el art. 34 de la Ordenanza Municipal sobre Ruidos, con expresión de las medidas correctoras convenientes. Asimismo el 5 de febrero el Sr. M. presentó una segunda denuncia de igual signo que la inicial. C) Como consecuencia de lo anterior el 23 de febrero de 1990 la Alcaldía dictó resolución estimando la denuncia y requiriendo a la titular de la actividad para que en el plazo de un mes procediera a subsanar las deficiencias observadas, acreditándolo mediante el correspondiente certificado extendido por técnico competente, que fue notificada el día 3 de abril de 1990. D) Tras una nueva denuncia de 4 de mayo de 1990, ante la inactividad de la sociedad actora y aceptando la propuesta del Servicio técnico municipal, el 5 de junio del propio año la comisión de Gobierno municipal, en uso de sus facultades delegadas, resolvió imponer a ..., S.A., una multa de 25.000 ptas, y practicar nuevo requerimiento de igual contenido que el anterior para la subsanación de las deficiencias en el mismo plazo de un mes, con advertencia de resolver en la forma más oportuna, incluso mediante clausura de la actividad, acuerdo que fue notificado el 18 de junio siguiente. E) Con fecha 5 de julio y en presencia del representante de la actora, así como del codemandado, se levantó nueva acta por el Técnico Inspector del Ayuntamiento en la que se reflejó una vez más la emisión de ruidos en proporción superior a la tolerada, con reiteración de las medidas correctoras a adoptar, en ella se concedió un plazo de diez días para alegaciones por escrito. F) Al día siguiente se presentó recurso de reposición contra la resolución citada de 5 de junio, mientras que el 25 de julio compareció ante el Ayuntamiento D. P. C. S. en nombre de la recurrente para manifestar el compromiso de subsanar todas las deficiencias existentes en el plazo más breve posible, a la que siguió una nueva de 16 de agosto para presentar diversos documentos en orden a demostrar la iniciación de gestiones a los fines indicados. G) El 12 de septiembre y el 16 de octubre se presentan nuevas denuncias por el codemandado insistiendo en lo afirmado en las anteriores. H) Finalmente la Comisión municipal de Gobierno por resolución de 23 de octubre de 1990 acordó imponer a ... S.A. Una sanción de 25.000 ptas., de multa con requerimiento para que en el plazo de ocho días a partir de su notificación procediera a la clausura voluntaria de la actividad, todo ello con fundamento en el art. 37 y siguientes del Reglamento de Actividades Molestas, Nocivas, Insalubres y Peligrosas y en el Art. 59 del Texto Refundido de las Disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, acuerdo que junto con el de fecha 5 de febrero de 1991, desestimatorio del recurso de reposición correspondiente, es objeto de controversia en estos autos. I) El 28 de noviembre de 1990 la Policía Local informó de que encontrándose en pleno funcionamiento la industria persistían las molestias por ruidos y vibraciones, y en igual sentido se presentó una última denuncia por el Sr. M. C. el 13 de diciembre del mismo año 1990. J) A la vista de la prueba practicada en autos puede concluirse afirmando que los ruidos y vibraciones origen de todo lo anterior subsisten en el momento presente, ya que la prueba testifical practicada a instancia de la demandante, mediante interrogatorio del Sr. C., no permite en forma alguna extraer el convencimiento opuesto, mientras que en el ramo de prueba del Ayuntamiento consta un informe del Ingeniero Técnico Industrial de la propia Corporación aportado como prueba documental, del que se desprende que, tras la oportuna inspección de 5 de noviembre de 1991, entre las 22 y las 8 horas, el ruido emitido supone un incumplimiento del art. 34 de la Ordenanza citada, y que las vibraciones generadas vulneran el art. 38 de la misma. La demandante solicitó la declaración de nulidad de los actos controvertidos alegando que el Ayuntamiento resolvió prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, dado que el acta de inspección de 5 de julio de 1990 que le sirvió de fundamento fue levantada antes del transcurso del plazo concedido para corregir las deficiencias en ella señaladas.

**SEGUNDO.** – A la vista de todo lo actuado no puede decirse que la actuación administrativa cuestionada se haya producido con infracción del art. 47.p.1.a) de la Ley de Procedimiento Administrativo, con olvido completo o con omisión de trámites esenciales del procedimiento legalmente establecido, ni tampoco que, al menos, se haya colocado a la demandante en una situación de indefensión prevista en el art. 48 p.2 de la Ley. El Reglamento de inicial referencia, aprobado por Decreto 2414/1961, de 30 de diciembre, en sus arts 36 y 37 establece la forma de proceder ante una actividad de las comprendidas en el art. 2 —molestas, insalubres, nocivas o peligrosas—, básicamente consistente en el otorgamiento de un plazo, no inferior a un mes, para la corrección de las deficiencias producidas por parte del titular, con la correspondiente visita de inspección e imposición, en su caso, de alguna de las sanciones previstas en el art. 38. Es cierto que el plazo concedido para la rectificación de las molestias comenzó a correr a partir del 18 de junio de 1990, fecha de la notificación del acuerdo correspondiente, y que la visita de inspección tuvo lugar el 5 de julio siguiente, antes de su vencimiento, pero la resolución sancionadora impugnada no se dictó hasta el 23 de octubre, poniendo fin al expediente en el que con anterioridad ya habían mediado un plazo de corrección y la imposición de una multa. En el periodo comprendido entre el 5 de junio de 1990, limitándose a manifestar a través del Sr. C. sus propósitos de hacerlo así en un breve plazo, pero aún hoy el problema de las molestias subsiste. La respuesta sancionadora del Ayuntamiento, genéricamente considerada, debe entenderse por tanto conforme con las previsiones del Reglamento.

**TERCERO.** – No obstante todo lo anterior, existe un punto en el que los actos impugnados se apartan de la legalidad permitiendo una estimación parcial del recurso. En efecto, como ya se ha indicado, el acuerdo de 23 de octubre de 1990 conlleva la imposición de una sanción compuesta de 25.000 ptas., de multa y requerimiento de clausura voluntaria de la actividad en el plazo de ocho días, sin fijación de límite temporal alguno en cuanto a la duración de esa medida, que parece por tanto, definitiva. El pronunciamiento administrativo supone, primero, una vulneración del art. 38 del Decreto 2414/1961 porque en este precepto se previene únicamente el establecimiento de sanciones alternativas pero nunca la posibilidad de imponer dos o más de modo simultáneo. De otro lado el art. 40 determina que la clausura y cesación definitiva de la actividad requiere tres sanciones de multa con carácter previo y otros tantos plazos para la subsanación de deficiencias, existencia que no se ha cumplido en este caso y que no se precisa para la clausura temporal prevista en el art. 38.c), (SS. del T.S. de 11 de octubre de 1988 y 9 de octubre de 1990). Consecuentemente la actuación administrativa enjuiciada debe ser en principio anulada. Sin embargo, a través de ella, el Ayuntamiento demuestra su propósito de lograr el respeto al Reglamento de 1961 y poner fin a una actividad molesta e ilegal mediante el empleo de una medida, más enérgica que la simple multa, como es el cierre de la actividad, quedando así de manifiesto que el acto impugnado merece ser conservado, de acuerdo con el art. 51 de la Ley de Procedimiento administrativo, porque contiene los elementos propios de un acto válido, una vez despojado de sus adherencias de ilegalidad, integrante de la imposición de una sanción de clausura o cese de la actividad de modo temporal mientras no sean corregidas, hasta donde requiera la Ordenanza Municipal, las emisiones de vibraciones y ruidos. En estos términos deberá ser entendida la resolución municipal de constante alusión, y considerada válida en parte, con declaración parcial, también, de su nulidad en todo lo demás.

**CUARTO.** – De conformidad con el art. 131 de la Ley Jurisdiccional no se aprecian motivos para realizar una expresa imposición de costas.

En atención a lo expuesto la Sala emite el siguiente,

## **FALLO**

**PRIMERO.** – Estimar en parte el recurso contencioso-administrativo n.º 242/91 promovido en representación de «...», S.A.».

**SEGUNDO.** – Declarar la nulidad parcial de las resoluciones impugnadas en cuanto imponen una sanción de 25.000.000 ptas. de multa y establecen definitivamente el cese o clausura de la actividad industrial ejercida por la recurrente, ya mencionada en el cuerpo de esta sentencia, conservando su validez en el sentido de entender que la sanción de cese o clausura lo es con carácter temporal, en tanto no sean corregidas hasta los límites legales las deficiencias correspondientes.

**TERCERO.** – No realizar una expresa imposición de costas.

Así por esta nuestra Sentencia de la que se llevará testimonio a los autos principales, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.