

EXCMO. TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA
Recurso nº 545/1993. Sentencia nº 121 (18-03-1995)
Expedientes: 3.126.687/1989, 3.172.877/1991

TEMA: INTERVENCIÓN URBANÍSTICA.

LICENCIA DE APERTURA (fabricación de sacos y cuerdas de plástico).

Denegación.

Deficiencias comprobadas en materia de prevención de incendios.

Licencias de instalación condicionada a visita positiva de comprobación.

Audiencia previa. No se da revocación. Resolución motivada.

Ilmos. Sres.

PRESIDENTE

D. Ricardo Cubero Romeo

MAGISTRADOS

D. Jaime Servera Garcías (Ponente)

D. Eugenio Esteras Iguacel

En Zaragoza, a dieciocho de marzo de mil novecientos noventa y cinco.

En nombre de S.M. el Rey.

Son objeto de impugnación las resoluciones de la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza, de 20 de septiembre de 1991 y de 26 de junio de 1993, desestimatorias, en instancia y reposición, de la solicitud de la actora de licencia de apertura para la actividad de fabricación de sacos y cuerdas de plástico.

Procedimiento: Ordinario.

Cuantía: Indeterminada.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. – La parte actora, mediante escrito presentado el 28 de mayo de 1993, dedujo este recurso contra los indicados actos administrativos.

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 dicte sentencia por la que anulando las resoluciones impugnadas se declare: 1º. – Encontrarse debidamente instalada y autorizada la empresa ..., S.L., sita en Zaragoza, Calle ..., número ... para la actividad de confección de sacos y venta mayor de sacos, cuerdas y otros accesorios para la agricultura.

2º. – No proceder las medidas correctoras acordadas, por cuanto la referida actividad se halla debidamente instalada sin reserva, limitación o medida correctora alguna, según licencia de 25/09/87.

3º. – En su consecuencia, conceder la licencia de apertura, por cuanto la actividad se encuentra debidamente instalada, según licencia de fecha 25/09/87.

4º. – Subsidiariamente, y para el supuesto de ser desestimado este recurso, por revocación de la licencia de instalación en su día adoptada, se declare la obligación del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, de indemnizar, en la cuantía que en ejecución de sentencia se determinará, por los daños y perjuicios causados por dicha desestimación.

5º. – Se impongan las costas de este procedimiento a la Administración demandada.

TERCERO. – La Administración demandada, en su contestación a la demanda, suplicó la desestimación del recurso.

CUARTO. – Recibido el proceso a prueba, se practicó la documental propuesta por la parte actora, con el resultado que consta en autos.

QUINTO. – Finado el periodo probatorio, las partes evacuaron el traslado para conclusiones sucintas por escrito, señalándose para votación y fallo del recurso el día 8 de los corrientes.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. – Constituye el objeto del presente recurso contencioso— administrativo determinar si son o no conformes al Ordenamiento Jurídico las resoluciones indicadas en el encabezamiento de esta sentencia, por las que se denegó, en instancia y reposición, la licencia de apertura solicitada por la actora para la actividad de fabricación y venta de sacos y cuerdas de plástico, en la calle ... nº ...

Dichas resoluciones tenían su fundamento, según se hacía constar en la de instancia, en que, si bien se había concedido licencia de instalación el 25.9.1987, previa visita del Departamento de Prevención de Incendios, se comprobó que deberá realizar la instalación de B.I.E. con su correspondiente reserva de agua, grupo de presión y toma de alimentación en fachada; dar cumplimiento al anexo 4 en cuanto a meros cortafuegos, proteger la estructura metálica mediante retardante RF-60 y que la puerta peatonal abra en sentido de salida. Al propio tiempo se hacía constar en aquélla que habían transcurrido los plazos previstos en el art. 9.1.4. del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales sin subsanar y que dado traslado del expediente a los efectos del art. 91 de la Ley de Procedimiento Administrativo no se había alegado nada al respecto.

SEGUNDO. – La actora, tras negar en el hecho cuarto de su demanda que fabrique o manipule materia plástica, asegurando hallarse perfectamente instalada con licencia que data del 25 de septiembre de 1987, fundamenta este recurso jurisdiccional, de una parte, en la invocación de los artículos 29 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas y 15 del de Servicios de las Corporaciones locales, conforme a los cuales las condiciones de una instalación tendrán vigencia mientras subsistan aquélla; de otra, el art. 16.3 de este último Reglamento, a tenor del cual la revocación fundada en nuevos criterios de apreciación comportará el resarcimiento de daños y perjuicios, alegando asimismo la falta de motivación de las resoluciones, máxime tratándose de revocación de otras anteriores, y el art. 1º del Real Decreto Ley 1/86 de 14 de marzo, en base al cual entiende autorizada la actividad.

TERCERO. – «El Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, de 30 de noviembre de 1961, contempla una única licencia de instalación, apertura y funcionamiento. En virtud de lo que dispone el art. 34 del mismo dicha licencia queda condicionada en su eficacia —no en su existencia— a la visita de comprobación de la actividad autorizada y de los daños que la misma pueda producir. La existencia de licencia de una actividad calificada es, por ello condición necesaria pero no suficiente de su eficacia, al condicionar el ejercicio de la actividad misma el citado art. 34 a que se gire con resultado positivo la visita de comprobación por el funcionario técnico competente» (Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de Julio de 1994, Aranzadi 5732).

En el presente caso, es cierto que el Ayuntamiento demandado, con fecha 25.9.1987, concedió a la actora licencia de instalación de un establecimiento industrial dedicado a taller de confección de sacos en la C/ ..., en la que, entre otros extremos se hacía constar que se deberán adoptar, si fuera preciso, «las oportunas medidas correctoras que se le ordenasen, no pudiendo comenzar las actividades industriales sin que antes se gire la oportuna visita de comprobación por funcionarios técnicos del Ayuntamiento, y sometido a las disposiciones reglamentarias y del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas».

Acorde con ello, la interesada, realizada la instalación, con fecha 18 de Julio de 1989, presentó ante el Ayuntamiento demandado de Zaragoza licencia de apertura, en la que además de citar como antecedente el expediente 273.119/86, en el que se le concedió la referida licencia de instalación, hacía constar que el local estaría destinado a: .

Dicha solicitud dió lugar al oportuno expediente en el que aparece informe del Departamento de Prevención del Cuerpo de Bomberos en el sentido de que la actora debería: «realizar la instalación del B.I.E. con su correspondiente reserva de agua, grupo de presión y toma de alimentación en fachada. – Dar cumplimiento al anexo 4 en cuanto a meros cortafuegos. – La estructura metálica se protegerá mediante retardante RF.60. – La puerta peatonal abrirá en sentido de salida». Con base a dicho informe es requerida la demandante por la Corporación demandada el 24 de octubre de 1990, comprometiéndose en comparecencia de 13.11.90 a la realización de las modificaciones exigidas en dicho informe, si bien solicitó plazo de tres meses para su ejecución (hasta el 13.2.91).

Por último, es de señalar que, con fecha 13 de mayo de 1991, incumplido aquel compromiso y transcurridos los plazos del art. 9.1.4. del Reglamento de Servicios para la subsanación de deficiencias sin realizarlo se iba a proponer desestimar la solicitud de apertura, a cuyo fin se le otorgaba 15 días para alegaciones, sin que hiciera manifestación alguna, dando lugar a la resolución de instancia impugnada.

CUARTO. – Sentado lo anterior, es claro que no ha habido cambio de actividad en relación con la que motivó la licencia de instalación y que es la propia actora la que tiene reconocido, en la solicitud de la licencia de apertura la fabricación o manipulación de material plástico sin que tampoco pueda hablarse de revocación de Licencia, pues las resoluciones impugnadas deniegan la solicitada ante el incumplimiento de la subsanación de deficiencias a la que se había comprometido ejecutar en el plazo de tres meses, sin impugnación alguna, no habiendo llegado a obtener esta última autorización en ningún momento.

QUINTO. – En cuanto a la falta de motivación alegada, además de ser un motivo no esgrimido en vía administrativa, en la que al deducir el recurso de reposición se limitó a argumentar que se estaban acometiendo las obras necesarias en la medida que lo permitía la tesorería, lo que motivó la suspensión de su resolución, mantenida tras un nuevo escrito, de fecha 30 de noviembre de 1992, interesando prórroga para el cumplimiento de lo exigido, hasta el 31 de marzo de 1993 en que se desestimó dicho recurso, la motivación consiste en la exteriorización de las razones que la Administración tiene para decidir, y la aceptación de informes o dictámenes sirven de motivación a la resolución cuando se incorporan al texto de la misma (Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de Junio 1993, Aranzadi 4434), por lo que en este caso queda patentizada la motivación de la resolución de instancia impugnada, mantenida en reposición al fundamentarla en el informe del Departamento de Prevención de Incendios que incorpora a su texto, según es de ver en la propia resolución.

SEXTO. – Por último, respecto de la invocación del R.D. Ley 1/86, de 14 de marzo sobre Medidas Urgentes Administrativas, Financieras, Fiscales y Laborales, en base al cual, en particular en su art. 1º, sostiene la recurrente que, al no aparecer su actividad recogida en el anexo de dicha norma, habría de entenderse autorizada aquélla, debe ser igualmente desestimada, pues siendo que la norma relativa al silencio contenida en el art. 1º del citado Real Decreto Ley, según se expresa en su exposición de motivos, se refiere al procedimiento administrativo general, pero no modifica los preceptos específicos, como ha declarado el Tribunal Supremo, entre otras, en sus sentencias de 27.6.1989 (RJ 1989, 5544), 14.12.90 (RJ 1990, 9970) y 25.4.91 (RJ 1991, 3083), sentencias todas ellas recogidas en la de 18 de mayo de 1993 (Aranzadi 3783), la que continúa diciendo que en la última de aquéllas se indica que «no es aplicable el silencio positivo automático sin necesidad de denuncia de la mora, por el mero transcurso del plazo de dos meses que introdujo el art. 1 del Real Decreto Ley 1/1986, de 14 de marzo sobre Medidas Urgentes Administrativas, Financieras, Fiscales y Laborales, para las licencias y autorizaciones de instalación, traspaso o ampliación de empresas o centros de trabajo, pues el texto de este precepto, la exposición de motivos de la norma y, en fin, la relación de materias o actividades para las que se sigue exigiendo el régimen general del silencio negativo, contenida en el Anexo del mismo, persuade de que su ámbito de aplicación no se extiende a las licencias municipales»... Así pues, por aplicación de dicha doctrina resulta irrelevante a estos efectos que la actividad de la demandante estuviera o no incluida en el Anexo al citado Real Decreto Ley.

SÉPTIMO. – Lo razonado conduce a la desestimación del recurso, sin que proceda especial pronunciamiento en costas.

FALLAMOS

PRIMERO. – Desestimamos el presente recurso, num. 545 de 1993, deducido por ..., S.L.

SEGUNDO. – No hacemos especial pronunciamiento en costas.

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