
JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 3 DE ZARAGOZA
Procedimiento ordinario nº 236/2002-A1
Sentencia nº 139 (3-06-2003)

TEMA: DISCIPLINA URBANÍSTICA

CLAUSURA Y CIERRE DE ESTABLECIMIENTO. BAR.

Ilmo. Sr.

MAGISTRADO-JUEZ

D. José Alfonso Tello Abadía

En la Ciudad de Zaragoza, a tres de junio de dos mil tres.

Vistos por mí, D. José Alfonso Tello Abadía, Magistrado-Juez del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 3 de los de Zaragoza, los presentes autos de procedimiento ordinario nº 236/02, seguidos a instancia de D. E.H.S., representado por el Procurador de los Tribunales Sr. G.M. y defendido por el Letrado Sr. G.M. contra la resolución de la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza de fecha 19/04/2002 que desestimaba el recurso de reposición interpuesto contra el Acuerdo de 21/12/2001 que acordaba el cierre y clausura del establecimiento bar «C.» sito en local de la C/ Contamina de Zaragoza. Con defensa del Letrado Consistorial, Sr. L.S. y representación por el Procurador Sr. P.A.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.– Con fecha 24/07/02 fue turnado a este Juzgado procedente del Juzgado Decano de los de esta Ciudad escrito interponiendo recurso contencioso administrativo por el Procurador Sr. G.M., en nombre y representación de D. E.H.S., contra la resolución señalada más arriba. Mediante proveído de fecha 26/07/02, se tuvo por interpuesto el recurso contencioso administrativo, y se reclamó el expediente administrativo. Tras su recepción se dio traslado a la actora para deducir la demanda, presentándose con fecha 27/09/02 y en la que se suplicaba se dejara sin efecto el acto administrativo impugnado y se condenase expresamente en costas a la Administración demandada. Mediante proveído de fecha 30/09/02 se tuvo por formalizada la demanda y se dio traslado a la Administración demandada para que la contestase. Trámite que evacuó con fecha 24/10/02. Con fecha 25/10/02 se acordó el recibimiento del recurso a prueba, practicándose la que es de ver en las actuaciones, con fecha 31/12/02 se declaró concluso el segundo periodo probatorio y habiéndose solicitado se dio término para la presentación de conclusiones por escrito, trámite que evacuaron las partes en la forma que es de ver en las actuaciones, quedando pendientes para sentencia mediante diligencia de ordenación de fecha 28/01/03.

SEGUNDO.– En la demanda se alegaban como motivos de oposición a la resolución administrativa, defectos en la tramitación al faltar el trámite de audien-

cia con el Sr. H.S.; no haberse tenido en cuenta la realización de obras de adecuación a la normativa con la consiguiente posibilidad de legalizar la situación existente, siendo que lo procedente hubiera sido suspender la ejecución de la licencia y legalizar la actividad y en último lugar, que se había obtenido la licencia por silencio positivo. Por su parte la Administración demandada interesó la confirmación de la resolución recurrida por ser ajustada a derecho y no concurrir los motivos alegados por la actora. Terminaba interesando la desestimación del recurso interpuesto.

TERCERO.— En la tramitación de este recurso se han observado los trámites y prescripciones legales a excepción del término para dictar sentencia por la acumulación coyuntural de asuntos para su resolución y su cuantía es indeterminada pero en todo caso, a efectos de recurso, superior a 18.030 euros.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.— Hay que comenzar señalando una obviedad, pero que en todo caso debe tenerse presente a la hora de resolver la cuestión planteada en el presente recurso contencioso administrativo: la resolución impugnada es la dictada por la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza en fecha 24/12/2001 y por la que se acuerda el cierre y consiguiente clausura del local regentado, en la actualidad, por la entidad recurrente y la posterior confirmación de dicha resolución al resolverse el recurso de reposición interpuesto. Este y no otro será el objeto del pleito.

No se discute por las partes, la antigüedad en la explotación de una actividad de bar en el local, ni la existencia de las correspondientes licencias que amparen dicha actividad, ni tampoco que el mismo actor en fecha 25/09/1998 y en el seno del expediente 3.181.449/95, obtuvo licencia urbanística de acondicionamiento e instalación de local posteriormente prorrogada mediante resolución de 5/11/1999, nada de esto se discute. Tampoco se discute que con fecha 24/06/2002 y una vez expedida el oportuno certificado final de obra, dicho titular solicitó licencia de apertura para la actividad, que dio lugar a la incoación del expediente 633.134/02, en el que no consta la resolución que en definitiva haya podido dictarse.

SEGUNDO.— Así las cosas, se trata de un local, en el que se desarrolla la actividad a cuyo titular se había otorgado licencia de obras en el año 1998, y si se acude al expediente administrativo, se comprueba que se inicia con un informe de la Policía Local en el que los agentes informan que el local se encuentra abierto, que con fecha 8/11/2001 el Ayuntamiento resuelve oír al hoy demandante, notificando el acuerdo a una hija del recurrente, quien presentó un primer escrito de alegaciones con fecha 29/11/2001 y otro posterior en fecha 12/12/2001, a continuación el Alcalde dictó la resolución acordando el cierre y clausura de fecha 21/12/2001, fecha en la que como se acaba de decir, todavía no se había solicitado por el recurrente la licencia de apertura e incluso tampoco constaba expedido el certificado final de obra.

Al respecto debe tenerse presente, como dice la S.T.S.J. Aragón 3/10/2000, con cita de Jurisprudencia del Tribunal Supremo en sentencia de 21/05/96 declara: «La licencia de obras y de apertura son diferentes en su naturaleza y finalidad. Así la licencia de obras se otorga tras comprobar la adecuación de un proyecto o planeamiento urbanístico, mientras que la licencia de apertura se dirige a comprobar si los locales reúnen las condiciones de seguridad, salubridad e higiene que hace mención el art.22 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales y demás que sean exigibles en los Planes Urbanísticos aplicables. En consecuencia no obstante la interdependencia de ambas licencias, el anticipado otorgamiento de la licencia de obras para edificio o local de determinadas características —como aquí ocurre— no conlleva el necesario otorgamiento de la licencia de apertura. Dicha doctrina también la recoge sentencia del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1998 en la que queda evidenciado que el otorgamiento de licencia de obras es un presupuesto, pero no presupone necesariamente la obtención de la de apertura».

Siendo además una circunstancia conocida por la recurrente que el otorgamiento de la licencia de obras no conlleva el de la licencia de apertura, como lo revela la solicitud que hizo en fecha 24/06/2002, cuando solicitó la licencia de apertura. De manera que la actora conocía perfectamente que no disponía de la preceptiva licencia de apertura, necesaria para el desarrollo de la actividad.

Se queja el actor de defectos en la tramitación que centra en la fase de audiencia, sin embargo no termina de comprenderse la queja que formula, pues el propio actor reconoce que fue notificado y que presentó escrito de alegaciones, de manera que no se le ha seguido ninguna indefensión, pues pudo presentar y de hecho presentó las alegaciones que estimó oportunas, de manera que se trata de una queja meramente formal al no constar que se le haya causado ningún tipo de indefensión.

Se queja también el actor que con las obras lo que se pretendía era la adecuación a la normativa y que hubiera debido facilitarse la ejecución de la licencia. Aquí no deben confundirse dos términos distintos, uno es que no consta que se haya impedido al actor la ejecución de las obras amparadas en la licencia de 25/09/1998, cuyo plazo de ejecución posteriormente se prorrogó y otro diferente, que para la apertura al público era preciso disponer de la correspondiente licencia de apertura y en la fecha en que se dicta el acuerdo impugnado no se disponía de dicha licencia. Por otra parte, tampoco puede estimarse la alegación relativa a la obtención de la licencia por silencio positivo, pues como ya se ha dicho a la fecha en que se dictó el acuerdo de cierre y el que posteriormente lo confirma, todavía no se había solicitado la licencia de apertura por lo que mal podía correr el plazo para el silencio administrativo. Cosa distinta será lo que haya podido suceder con posterioridad, pero como se ha apuntado al comenzar los fundamentos de esta resolución, la actividad administrativa a examinar es el acuerdo de 21/01/2001 y el 19/04/2002 que lo confirma y en aquellas fechas todavía no se había solicitado la licencia de apertura.

TERCERO.— Así las cosas, y resultando del informe policial prueba de que el establecimiento estaba abierto, sin que por la actora se haya practicado prueba en

orden a acreditar que estaba cerrado ni que dispusiera de la correspondiente licencia de apertura tras las obras llevadas a cabo. Es en esta situación donde debe enmarcarse la actividad del Ayuntamiento, cuyos servicios conociendo la existencia de una actividad clasificada y tras comprobar que no dispone de licencia de apertura, llega a la conclusión de que procede el cierre y clausura de la actividad. A dicha conclusión no será óbice que el actor hay solicitado posteriormente la licencia de apertura, e incluso la haya obtenido por resolución expresa o por silencio positivo. No es óbice, pues como dice la STS 16/07/1998 referida a un supuesto en el que un Ayuntamiento había acordado el cierre de un establecimiento de hostelería, al que después le otorgó la licencia de la que en un primer momento carecía, «entiende la Sala que, aun admitiendo que todo ello fuera cierto pues por lo menos no ha sido controvertido, lo que puede conducir a que se estime que la orden de cierre quizás fue precipitada y no debidamente ponderada (así lo sugiere el otorgamiento posterior de la licencia), no es menos cierto que de acuerdo con el ordenamiento jurídico decididamente la orden de cierre no fue disconforme a Derecho. Pues en el momento de la misma no se había obtenido licencia de apertura y, claro es, no se había producido la visita de comprobación necesariamente posterior a ésta, como destaca el Tribunal de instancia. No se cumplían, por tanto, los requisitos que establece el art. 34 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, por lo que el Ayuntamiento actuó dentro del marco de sus potestades al ordenar el cierre de un establecimiento que carecía de licencia». De manera que en el caso presente, en el que como ya se ha dicho, a la fecha de la resolución no se había solicitado la licencia de apertura, el Ayuntamiento ha actuado conforme al ordenamiento jurídico al ordenar el cierre de una actividad que no disponía de la correspondiente licencia de apertura, y ello sin perjuicio de que posteriormente pudiera otorgarse la licencia interesada.

CUARTO.- Tampoco puede acogerse la quiebra del principio de confianza legítima, y que se trata de uno de los principios a respetar por la Administración en su actuar, y que fue introducido de una manera expresa en el art. 3.1 de la LRJAP y PAC por la Ley 4/1999. Pero este principio no va a tener la trascendencia que pretende la parte, y así se ocupa de señalarlo la STS 27/12/2001: «no tiene el principio de confianza legítima la incidencia que el recurrente pretende, pues como adecuadamente ha valorado y expuesto la sentencia recurrida, la reiterada doctrina del Tribunal Supremo en la materia de actividades clasificadas, ha explicado, que es preciso para el ejercicio de tal actividad, la existencia de la oportuna licencia, y que la falta de licencia no puede suplirse por el transcurso del tiempo, ni incluso por el posible conocimiento de la situación de hecho por parte de la Administración, ni por el pago de las tasas o similares, sentencias de 7 de febrero de 1978, 17 de mayo de 1980, 23 de marzo de 1992, y en la de 15 de noviembre de 1999». De manera que careciendo la actividad de la correspondiente licencia de apertura, ninguna quiebra de aquél principio podrá estimarse.

QUINTO.- Se queja también la parte de que la medida acordada de cierre y consiguiente clausura de la actividad es desproporcionada. Debe observarse que como señala la STSJ de Aragón 23/01/1999: «el precinto del local, como resulta

de lo expuesto, no tiene carácter sancionador. Y al efecto nos hemos de remitir a lo declarado al respecto en la sentencia del Tribunal Supremo ya citada, pudiendo citarse, así mismo, la de 6 de febrero de 1996, en la que se afirma que «la ausencia de autorización para el ejercicio de una actividad que requiera la tenencia de una licencia administrativa genera la ilegalidad de la misma y la consiguiente prohibición, que no constituye una sanción, sino la exigencia que dimana de la propia naturaleza de la licencia administrativa, sin la cual no se puede proceder a la apertura del establecimiento comercial o industrial, ni ejercer la actividad que le son propias, art. 22 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales...». De manera que la respuesta adecuada y casi única, que podía adoptar el Ayuntamiento al tener constancia de que se estaba desarrollando una actividad clasificada sin disponer de la correspondiente licencia, era la de cierre del local y clausura de la actividad, por lo que la respuesta es proporcionada y ajustada a las circunstancias del caso.

Por todo lo expuesto, no procede sino la desestimación del recurso y el mantenimiento de la actuación administrativa, por estar ajustada al ordenamiento jurídico.

SEXTO.— No se aprecian motivos que justifiquen la imposición de costas procesales a ninguna de las partes por no observarse temeridad o mala fe en sus respectivas posturas.

Vistos los preceptos legales citados y los demás de general y pertinente aplicación.

FALLO

PRIMERO.— Desestimar el recurso contencioso administrativo interpuesto por D. E.H.S., contra la resolución de la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza de fecha 19/04/2002 que desestimaba el recurso de reposición interpuesto contra el acuerdo de 21/12/2001 que acordaba el cierre y clausura del establecimiento bar «C.» sito en local de la calle Contamina de Zaragoza, por estar la actividad administrativa ajustada al ordenamiento jurídico.

SEGUNDO.— No imponer las costas procesales a ninguna de las partes.

Así por esta mi sentencia, contra la que puede interponerse recurso de apelación ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Aragón dentro de los quince días siguientes a su notificación, lo pronuncio, mando y firmo.