
JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 1 DE ZARAGOZA
Procedimiento ordinario nº 45/2001-J
Sentencia nº 150 (5-09-2002)

TEMA: INTERVENCIÓN URBANÍSTICA

LICENCIA DE ACTIVIDAD Y DE OBRAS. DENEGACION. BAR.

Grupo I de la Ordenanza de Distancias Mínimas. Zona Saturada C.

Advertencia de imposibilidad de ejercicio de actividad y cierre de instalaciones con posible ejecución subsidiaria.

Ilmo. Sr.

MAGISTRADO-JUEZ

D. Juan Carlos Zapata Híjar

En Zaragoza, a 5 de septiembre de 2002, habiendo visto los presentes autos el Ilmo. Sr. Juan Carlos Zapata Híjar, Magistrado-Juez, con destino en el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Zaragoza.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.– Partes del recurso: Recurrente D^a M. P. C. I.
Demandado el Ayuntamiento de Zaragoza.

SEGUNDO.– **Actuación recurrida:** Resolución de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Zaragoza de 15 de diciembre de 2000 por la que se deniega a la recurrente licencia urbanística y de actividad para Avda. César Augusto «B. A.», Grupo I de la Ordenanza de Distancias Mínimas zona Saturada «C» (exp. 3.160.903/98).

Resolución de Alcaldía Presidencia de 7 de diciembre de 2001 por la que se hace expresa advertencia de imposibilidad del ejercicio de la actividad y cierre de las instalaciones del aludido Bar, con expresa advertencia de ejecución subsidiaria para el supuesto de que no se ejecutase voluntariamente (exp. 924.751/2001).

TERCERO.– **Procedimiento:** Interposición del recurso el 23 de febrero de 2001.

Demanda el 25 de mayo de 2001.

Contestación a la demanda el 20 de junio de 2001.

Apertura del proceso a prueba el 21 de junio de 2001, practicándose por la parte recurrente documental y testifical de D^a C. J. R. y D. A. R. L.

Conclusiones de la parte recurrente el 5 de noviembre de 2001.

Conclusiones de las demandadas el 20 de noviembre de 2001.

Concluso para Sentencia el 22 de noviembre de 2001.

Contra esta diligencia se interpuso recurso de revisión que fue estimado por Auto de 13 de diciembre de 2001, acordándose la práctica de determinadas pruebas para mejor proveer.

Por escrito de 2 de enero de 2002, se solicitó la ampliación del recurso a la Resolución de 7 de diciembre de 2001, ampliación que fue acordada por Auto de 16 de enero de 2002.

Demanda del recurso ampliado el 8 de marzo de 2002.

Contestación a la demanda el 5 de abril de 2002.

Apertura del pleito a prueba el 8 de abril de 2002, en la que se practicó por la parte recurrente documental al Ayuntamiento de Zaragoza y al Registro Civil de Gurrea de Gállego.

Conclusiones de la parte recurrente el 5 de julio de 2002.

Conclusiones de las demandadas el 22 de julio de 2002.

Concluso para Sentencia el 24 de julio de 2002.

CUARTO.– Cuantía: Indeterminada.

QUINTO.– Pretensiones de la parte recurrente: 1. Estimación de la demanda y Nulidad de los actos recurridos.

2. Se declare que la actividad de «B. A.» se ha desarrollado de manera legal con anterioridad a la Ordenanza Municipal de 28 de febrero de 1990.

3. Se conceda la titularización a nombre de la recurrente del Bar A., concediéndole la oportuna licencia urbanística de actividad.

4. Imposición de costas a los demandados.

Resumen de los motivos de impugnación del acto recurrido.

a) La recurrente contrajo matrimonio con D. S. A. P. el 31 de mayo de 1975. El 26 de agosto de 1997 falleció el Sr. A. Alega la recurrente que el Bar A. ha estado regentado desde el año 1970 por su esposo, tras su matrimonio, por ambos y con anterioridad por el padre de su esposo desde el año 1929. Tras el fallecimiento de su esposo quiso legalizar la actividad y transferir la titularidad. Se trata de un bar de barrio, situado al lado del «Mercado Central» que desde el inicio de su actividad ha cumplido con la normativa para estos establecimientos y en concreto ha tenido conocimiento de su existencia el Ayuntamiento (que concedió permiso para veladores) y autorización del Gobierno Civil. Habiendo éste último autorizado el cambio de titularidad en el momento en que se hizo cargo el esposo.

b) Considera por tanto que la denegación de la licencia que se ha hecho en base a la Ordenanza de Distancias Mínimas de 28 de febrero de 1990 que prohíbe la instalación de nuevas actividades en la declaración de zona saturada aprobada por el Ayuntamiento en sesión plenaria de 29 de septiembre de 1995 en la que se incluye el local objeto del pleito y en la que se expresa «apartado Segundo 1º) que se prohíbe instalar nuevas actividades en las zonas afectadas y en consecuencia solicitar licencias para esas nuevas actividades y 2º) los locales existentes e incluidos en la delimitación perimetral de cada una de las zonas deberá obtener las oportunas licencias municipales en el caso de que se encuentren en trámite», no es conforme a derecho. Dado que el Bar no dispone de equipo de música, no se trata de uno de los establecimientos que prohíben este acuerdo y además estamos en presencia de un cambio de titularidad y no de una petición de solicitud inicial de licencia. Por todo ello considera que es nula la denegación de licencia y el posterior acuerdo de cierre.

SEXTO.– Pretensiones de la Administración demandada. 1. Desestimación de la demanda y confirmación del acto recurrido.

2. Imposición de las costas causadas al recurrente.

Resumen de los motivos de oposición al recurso.

a) Alega la Administración demandada que el local de la recurrente nunca ha tenido licencia de instalación, ni de apertura municipal y que aunque pudiera tener una licencia sometida al Reglamento de Espectáculos Públicos de 1935 ello no le exime de solicitar la licencia municipal, ya desde la Ley del Suelo de 1956 y del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas de 1961 y Reglamento de Espectáculos de 1982. No estamos por tanto ante un mero cambio de titularidad, sino ante una nueva petición de licencia de instalación. Dado que esta petición se presentó con posterioridad a la entrada en vigor de la Ordenanza de Distancias Mínimas y al Acuerdo de declaración de zonas saturadas de 1995, entonces era aplicación la previsión de no instalación de nuevos establecimientos, pues la solicitud fue posterior.

b) En cualquier caso los informes técnicos que constan en el expediente (folios 29, 31 y 33) ponen de manifiesto una serie de deficiencias del proyecto que no han sido subsanadas a pesar de haber dado traslado de las mismas a la recurrente y otorgado plazo de 23 días (folio 37).

c) Entiende que el hecho de haber pagado tributos locales y la pasividad de la Administración Municipal, no permite conceder la licencia que se solicita.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.– Para poder resolver el presente pleito hay que partir de las propias alegaciones de la recurrente, de las que se extrae las siguientes conclusiones.

En primer lugar que en ningún momento con anterioridad al 6 de agosto de 1998, se solicitó ni por el padre de su esposo, ni por su esposo licencia municipal de instalación y/o apertura del negocio. Se trata por tanto hasta esa fecha de una actividad meramente consentida. No se discute que la recurrente haya abonado los impuestos municipales y que incluso en los años 1930, 31 y 32 solicitara su suegro autorización para la instalación de veladores como se prueba. Tampoco se discute que el Bar tenía concedida autorización por el Gobierno Civil al nombre del suegro de la recurrente, que luego fue autorizado el traspaso al marido de la recurrente el 27 de octubre de 1971 (doc. 3 de la demanda) e inscrito en el Registro de Empresas y Locales de Espectáculos Públicos y actividades recreativas el 4 de septiembre de 1990 (folio 13 del expediente).

Sin embargo estos hechos ni permiten entender que el establecimiento ya tenía licencia, ni son suficientes para concederla tal y como se solicita. Por un lado porque es constante doctrina jurisprudencial que la pasividad municipal y el pago de tributos, no es suficiente para la concesión de la licencia. Según se dice en la Sentencia de 26 de junio de 1998 (ED. 17526), citada en contestación a la demanda: «cuando se trata de una actividad comprendida en el Regla-

mento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas de 1961, dicha actividad está sujeta a la obtención de la correspondiente licencia como presupuesto para su ejercicio, sin que, como señala conocida jurisprudencia (Sentencias, entre otras, de 23 de noviembre de 1987 y 22 de mayo de 1993), dicha falta de licencia pueda suplirse por el transcurso del tiempo; en segundo lugar, que asimismo es doctrina reiterada y conocida (Sentencia de 22 de mayo de 1993 y las que en ésta se citan) que el conocimiento de una situación de hecho por la Administración municipal y hasta la tolerancia que pueda implicar una actitud pasiva de ella ante el caso de que se trate, no puede ser equivalente al otorgamiento de la correspondiente autorización municipal legalizadora de la actividad ejercida sin que tampoco el abono de tasas de apertura implique el otorgamiento de la licencia; en tercer lugar, que asimismo este Tribunal viene reiteradamente declarando que una actividad ejercida sin licencia se conceptúa como clandestina, y que como situación irregular puede en cualquier momento ser acordado su cese».

Y en segundo lugar porque el hecho de que el local tuviera autorización de las autoridades con competencia en materia de espectáculos públicos, en la época a que se hace referencia no exoneraba de la obligación de haber solicitado ya desde la entrada en vigor de la Ley del Suelo de 1956, Reglamento de Servicios de 1955 y Reglamento de Actividades Molestas de 1961, la pertinente licencia municipal. Así se expresa el Tribunal Supremo en Sentencia de 4 de mayo de 1998 (ED. 2877) cuando dice: «Los titulares de la discoteca niegan que deban solicitar y obtener licencia del Ayuntamiento basándose en que ya son titulares de una licencia o autorización otorgada en su día por el Gobernador Civil de acuerdo con el Reglamento de Policía de Espectáculos Públicos de 3 de mayo de 1935. Alegan además que el Ayuntamiento venía conociendo y consintiendo sobradamente el funcionamiento de la discoteca y que se han abonado en los momentos oportunos los impuestos y tasas municipales. Estas alegaciones desde luego no pueden ser acogidas por la Sala y por el contrario debe estarse a las argumentaciones de la representación letrada del Ayuntamiento. Es de tener en cuenta que por los servicios municipales se habían observado deficiencias en las condiciones de seguridad de la discoteca en las que se insiste ahora en apelación. Pero sobre todo no pueden acogerse a las alegaciones de los titulares del negocio porque la publicación de Reglamentos posteriores a la fecha en que obtuvieron la licencia del Gobierno Civil les obligaba a solicitar y obtener licencia municipal. Así se deduce desde luego de los mandatos del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955, y señaladamente de lo establecido en la Disposición Adicional Segunda del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas aprobado por Decreto de 30 de noviembre de 1961. A tenor de esta última norma los titulares de establecimientos afectados por el citado Reglamento debían solicitar licencia municipal.

En definitiva la obligación de obtener la preceptiva autorización del municipio, aunque se estuviera en posesión de una licencia otorgada por el Gobierno Civil, es el dato decisivo para que deba desestimarse el recurso de apelación

de los titulares de la discoteca. Pues el Ayuntamiento actuó conforme a Derecho al requerirles para que solicitaran la licencia y también había ejercido conforme a Derecho con anterioridad sus potestades de inspección y vigilancia del establecimiento».

Si como se ve el establecimiento debía haber solicitado la pertinente licencia municipal y ésta no se solicitó hasta el año 1998, no puede considerarse que estemos ante una mera petición de cambio de titularidad, pues para ello sería preciso que con anterioridad el establecimiento tuviera licencia municipal a nombre del anterior titular del negocio y tampoco es de aplicación ninguna norma transitoria de la Ordenanza de Distancias Mínimas de 1990 y declaración de zonas saturadas de 1995, pues como se expresa en la misma, será preciso que con anterioridad a su entrada en vigor se hubieran solicitado las oportunas licencias y éstas estuvieran en trámite, extremos que como ha quedado dicho no concurrían en el presente caso.

Así las cosas y como a partir de la entrada en vigor de la Declaración de Zonas Saturadas no es posible la concesión de nuevas licencias en la zona donde se ubica el local al tratarse de una nueva petición, no existe motivo jurídico alguno por el que no pueda ser de obligada aplicación la Ordenanza que se encontraba en vigor, a la fecha de petición, esto es la de Declaración de Zonas Saturadas.

SEGUNDO.— Pero aunque no se admitiese lo dicho y al existir autorización del Gobierno Civil se entendiese de aplicación al caso lo previsto en el apartado segundo párrafo tercero del Acuerdo de declaración de zonas saturadas, esto es la posibilidad de adaptar la licencia al Reglamento de Espectáculos Públicos de 1982 (según se informa en el folio 39 del expediente), algo que por otro lado ni siquiera se alega en demanda y que además no se acredita se haya pedido adaptación de la licencia del Gobernador Civil al citado Reglamento, es lo cierto que en el presente caso no se podría conceder la licencia que se solicita.

No puede olvidarse que el Ayuntamiento en sus informes que constan en autos del Jefe de Protección Ambiental de 13 de agosto de 1998 (folio 29), Informe de la Sección Técnica de Acondicionamiento de Locales de 18 de septiembre de 1998 (folio 31) y del Jefe de la Unidad Técnica de Acondicionamiento e Instalaciones de 25 de noviembre de 1998 (folio 33) se señalan una serie de deficiencias del proyecto y de falta de documentación para el adecuado control del Proyecto presentado, deficiencias en relación al cumplimiento de la ordenanza sobre ruido, de protección de incendios, etc.

Pues bien estas deficiencias fueron puestas de manifiesto a la recurrente, requiriéndole para que las subsanase por Resolución de 26 de julio de 2000, notificada el 27 de julio de 2000 (folio 37) que no fue cumplida. Solicitó en agosto la suspensión del plazo, pero la resolución es de diciembre y hasta esa fecha nada se subsanó. Tampoco en este recurso la recurrente ha acreditado que haya subsanado esas deficiencias o que las mismas no fuesen tales, siquiera menciona la existencia de esas deficiencias a lo largo del pleito.

Por ello y aún que considerásemos que la Ordenanza de Distancias Mínimas no le es aplicable, se impone la desestimación del recurso tanto en lo referente a la denegación de licencia, como al subsiguiente cierre, pues es lo cierto que el proyecto presenta una serie de deficiencias que ni en sede administrativa, ni este recurso se han subsanado o se ha acreditado que no existen.

TERCERO.– De conformidad a lo dispuesto en el art. 139.1 de la LRJCA, no se infieren méritos para hacer expresa imposición de las costas causadas.

FALLO

Desestimar el presente recurso nº 45/2001 interpuesto por el procurador D. J. L. I. L. en nombre y representación de D^a M. P. C. I. y en consecuencia:

PRIMERO.– Declarar ser conforme a derecho las actuaciones recurridas que se confirman.

SEGUNDO.– No hacer expresa imposición de las costas devengadas en el presente proceso.

Contra esta Sentencia cabe interponer recurso de apelación (art. 81 de la LRJCA) ante este Juzgado dentro de los Quince Días siguientes a su notificación, por escrito que deberá reunir los requisitos establecidos en el art. 85 de la Ley.

Así por esta Sentencia, lo pronuncia, manda y firma, el Ilmo. Sr. D. Juan Carlos Zapata Híjar, Magistrado-Juez del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Zaragoza.