
JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 1 DE ZARAGOZA
Procedimiento ordinario nº 152/2002. Sentencia nº 197 (05-11-2002)

TEMA: INTERVENCIÓN URBANÍSTICA

LICENCIA DE APERTURA. DENEGACION. ACTIVIDAD DE BAR.
Carencia de licencias urbanística y de actividad.

Ilmo. Sr.

MAGISTRADO-JUEZ

D. Juan Carlos Zapata Híjar

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

ANTECEDENTES DE HECHOS

PRIMERO.– Partes del recurso: Recurrente D^a M^a D.A.C. representada y defendida por el Letrado D. A.S.R.

Demandado el Ayuntamiento de Zaragoza representado por el Procurador D. F.P.A. y defendido por el Letrado D. P.L.S.

SEGUNDO.– Actuación recurrida: Resolución de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Zaragoza de 29 de abril de 2002 por la que se deniega a la recurrente licencia de apertura solicitada para la actividad de Bar en Carretera de Logroño Autovía, por carecer de licencia urbanística de acondicionamientos y actividad (exp. 3.118.689/92).

TERCERO.– Procedimiento: Interposición del recurso el 17 de mayo de 2002.

Demanda el 20 de junio de 2002.

Contestación a la demanda el 9 de julio de 2002.

Concluso para Sentencia el 16 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 conceda la titulación a nombre de la recurrente de la licencia del establecimiento de bar que le ha sido denegada por defunción de su esposo, antiguo titular, condenando al Ayuntamiento a acordarlo así.

3. Imposición de costas a los demandados.

Hechos de aplicación al caso que se deducen del expediente administrativo.

La recurrente solicitó el 7 de julio de 1992 licencia de apertura para la actividad de Bar en Carretera de Logroño (Casetas) —folio 1—. Por resolución de 11 de diciembre de 1992 y no constando antecedentes de la licencia urbanística y de instalación se le requirió para que presentase la misma o la solicitase (folio 9). El 24 de diciembre de 1992 solicitó prórroga para solicitar la licencia urbanística (folio 11) y el 28 de enero de 1993, alegó que se trataba de un Bar que venía funcionando muchos años atrás, que era la viuda del anterior titular D. A.F.M. que falleció en junio de 1992 y que solicitaba la transmisión de la titularidad de la misma (folio 12). Por resolución de 30 de octubre de 1997 se dio trámite de alegaciones previo a la denegación de licencia por no constar licencia urbanística de acondicionamiento e instalación (folio 20). El 25 de noviembre de 1997, volvió a solicitar plazo para presentar la licencia (folio 23) y el 17 de diciembre de 1997 alegó que el anterior titular del Bar, D. L.A.R. había solicitado licencia el 26 de marzo de 1976 en el exp. 30.158/76 por lo que solicitaba vista de ese expediente (folio 24). Con posterioridad se resolvió la denegación de la licencia que es objeto del presente recurso.

Resumen de los motivos de oposición al acto recurrido.

a) Son dos los motivos de impugnación que se suscitan, el primero es que no es posible la denegación pues tras el fallecimiento de su esposo, quiso legalizar la actividad y transferir la titularidad que hasta ese momento se tenía a la recurrente. Se trata de un bar que desde el inicio de su actividad ha cumplido con la normativa para estos establecimientos y al que se concedió licencia al anterior titular (folio 25 y 26) y también ha tenido autorización de la transferencia de titularidad a favor del marido de la recurrente por el Gobierno Civil en el momento en que se hizo cargo el esposo (folio 3). Estamos por tanto, ante una petición de cambio de titularidad a nombre de la viuda del anterior titular del negocio, obrando licencia a favor del Sr. A. de 26 de marzo de 1976 (folio 25) y autorización del cambio de titularidad a favor del Sr. F.M. de 2 de enero de 1980 (folio 3) por lo que no puede decirse que no hubiera antecedentes de licencia anterior y debe admitirse el cambio en base al art. 13 del Reglamento de Servicios de la Corporaciones Locales. El Sr. F. además había estado al corriente del pago de tributos locales y alta en el Impuesto de Actividades Económicas.

b) En cualquier caso aunque se tratase de una nueva petición de licencia de apertura la misma se hubiera concedido por silencio administrativo positivo de conformidad a lo dispuesto en el art. 9 del Reglamento de Servicios de Corporaciones Locales, al haber transcurrido dos meses desde su petición.

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 y que aunque pudiera tener una licencia sometida al Reglamento de Espectáculos Públicos ello no le exime

a solicitar la licencia municipal, ya desde la Ley del Suelo de 1956 y del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas de 1961. Aunque se trate de un mero cambio de titularidad, para conceder la licencia de apertura dado que se trata de un establecimiento sometido al Reglamento de Espectáculos Públicos de 1982 y al Reglamento de Actividades Molestas de 1964, es preciso que previamente haya habido solicitud y concesión de la licencia urbanística de instalación.

b) 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 los hechos acreditados en el expediente administrativo y en los documentos aportados con la interposición del recurso, pues no se ha practicado más prueba en el presente recurso.

De ahí que se deba reseñar que a pesar de la dilatada tramitación del expediente (se solicitó la licencia, o el cambio de titularidad en el año 1992) y de las reiteradas veces en que la Administración ha señalado que no existían antecedentes de anteriores licencias, es lo cierto que la recurrente no acredita en este recurso que haya existido ni licencia de instalación, ni de apertura a favor del anterior titular Sr. A., ni a favor de su difunto marido, ni tampoco petición de cambio de titularidad de los derechos que pudiera tener el Sr. A. a favor de su marido.

Lo único que se acredita es que la recurrente ha abonado el Impuesto de Actividades Económicas desde el año 1993 (documentos aportados con la demanda). Que el Sr. A. solicitó licencia de apertura en el año 1976 (folio 25) pero no consta que se le hubiera concedido. Consta que el Letrado actuante (folio 24) solicitó ver este expediente, sin reseñar ahora en demanda que resolución constaba en el mismo. Y por último también se acredita que el Gobernador Civil, autoriza el cambio de titularidad a nombre del marido de la recurrente el 26 de febrero de 1980 (folio 3), pero no consta petición de cambio de titularidad realizada ante el Ayuntamiento, ni la Resolución municipal.

Estos hechos ni permiten entender que el establecimiento ya tenía licencia y que por tanto la recurrente sólo pedía el cambio de titularidad, 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) «cuando se trata de una actividad comprendida en el Reglamento 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 doc-

trina 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 —el Gobernador Civil—, 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 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 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 dato fundamental para acoger la tesis de la recurrente es que debería haber previamente a la petición de licencia de apertura, una

concesión de licencia de instalación y aquí a pesar del tiempo transcurrido no se ha acreditado que el local tuviera licencia, con anterioridad a 1992, por lo que no habiéndose solicitado hasta ese año, no puede considerarse que estamos ante una mera petición de cambio de titularidad, pues para ello sería preciso que con anterioridad el establecimiento tuviera licencia a nombre del anterior titular del negocio (fuese el Sr. A. o el marido de la recurrente) y aquí nada de ello se acredita.

Teniendo en cuenta que la apertura de un Bar está sometida tanto al Reglamento de Espectáculos Públicos de 1982, como al Reglamento de Actividades Molestas de 1964, es preciso solicitar y obtener la licencia urbanística de instalación establecida en los arts. 40.3 y 29 respectivamente de los aludidos Reglamentos. Y en este caso no constando se haya solicitado tampoco cabe que se conceda el cambio de titularidad que se solicita. Y todo ello sin perjuicio de que como se indicaba en el expediente con reiteración se solicite la mencionada licencia y se pueda legalizar la actividad objeto del recurso.

SEGUNDO.– Se dice que aunque se considere que se trata de una nueva licencia, la misma se hubiera concedido por silencio positivo de conformidad a lo dispuesto en el art. 9 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales.

Se olvida sin embargo que estamos en presencia de una actividad calificada que no se somete al citado Reglamento de Servicios sino al Reglamento de actividades molestas y que en atención a la fecha en que fue solicitada la licencia el 7 de julio de 1992 y de conformidad a lo dispuesto en la Disposición Transitoria Segunda 1. de la Ley 30/92 de 26 de noviembre de RJAP y PAC, no le era aplicable el régimen del silencio previsto en esta última Ley que entró en vigor el 27 de febrero de 1993. Por ello y para actuar el efecto positivo del silencio en la concesión de la licencia era preciso la previa denuncia de mora en los términos y tiempo establecido en el art. 33.4 del Reglamento de Actividades Molestas de 1961. Denuncia de mora que al no constar impide que se otorgue por silencio administrativo la misma.

Por todo ello debe confirmarse la actuación recurrida.

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 152/2002 interpuesto por el Letrado D. A.S.R.G. en nombre y representación de D^a M.D.A.C. y en consecuencia:

PRIMERO.– Declarar ser conforme a derecho la actuación recurrida que se confirma.

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 notifica-

ción, 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.