
JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 2 DE ZARAGOZA
Procedimiento ordinario nº 635/2003-BD. Sentencia nº 197 (6-04-2004)

TEMA: DISCIPLINA URBANÍSTICA

REQUERIMIENTO SUBSANACIÓN DEFICIENCIAS EN EJERCICIO DE ACTIVIDAD GARAJE.

Incumplimiento de la Ordenanza Municipal de Protección de Incendios.

Ilmo. Sr.

MAGISTRADO-JUEZ

D. Javier Albar García

En Zaragoza , a seis de abril de dos mil cuatro

El Sr. D. Javier Albar García Magistrado-Juez de Contencioso-Administrativo nº 2 de Zaragoza y su Partido, habiendo visto los presentes autos de procedimiento ordinario 635/2003 -sección B/D seguidos ante este Juzgado, entre partes, de una como recurrente G.E., S.L., representada por la Procuradora Sra. C.I. y de otra AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA , representada por la Procuradora Sra. C.A. sobre subsanación deficiencias urbanísticas , y,

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Que mediante escrito de fecha 3-09-03 se interpuso por G.E., S.L. recurso contencioso-administrativo contra la siguiente actuación: “Resolución del Servicio de Disciplina Urbanística de 27-06-03, que requiere a la recurrente para que en el plazo de un mes proceda a subsanar las deficiencias apreciadas por los Servicios Técnicos Municipales, en el Garaje P.B., sito en calles Casimiro Morcillo y Marina Española de esta ciudad. (exp. 72.025/03)”.

Acordándose incoar procedimiento ordinario, el cual debería sustanciarse conforme a lo dispuesto en el art. 45 y ss. de la LJCA, y reclamándose el oportuno expediente administrativo.

SEGUNDO.- Que tras recibirse el expediente reclamado, se dio traslado del mismo a la recurrente para que en el plazo de veinte días formalizase la oportuna demanda, habiéndolo hecho mediante el escrito que consta unido, alegando los hechos y fundamentos de derecho que estimó oportunos.

Una vez formalizada la demanda, se dio traslado a la Administración demandada, con entrega del expediente administrativo, para que contestara a la misma en el plazo de veinte días, habiéndolo hecho conforme consta en autos.

TERCERO.- Que mediante auto de fecha 2-12-03 se acordó fijar la cuantía del recurso en 42.000 euros, recibéndose el pleito a prueba y practicándose la admitida y declarada pertinente con el resultado obrante en autos.

A continuación se dio traslado a las partes para el trámite de conclusiones, habiéndose presentado escritos por su orden.

CUARTO.- Que en la tramitación del procedimiento se han observado las prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se recurre la resolución de 27-06-2003 de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza que requirió a la recurrente para que en el plazo de un mes se subsanasen las deficiencias apreciadas por los servicios Técnicos Municipales en el Garaje P.B. de las calles Arzobispo Morcillo y Marina Española, relativas, resumidamente hablando, a la falta de ajuste entre la licencia de acondicionamiento y la de apertura (por inexistencia de lavadero, bomba, elevador, etc., por haber depósitos de carburante no previstos en el proyecto y por no haber

ventilación por tiro forzado) y por incumplimiento de la Ordenanza Municipal de Incendios, relativo a la falta de BIES, sistemas de detección y alarma, recorridos de evacuación, ventilación, accesos a escaleras y ascensores, locales de riesgo especial, cuadros eléctricos, pasos de instalaciones y ventilación.

Se alega, en sustancia, que la licencia de instalación es de 1973 y la de apertura de 1974, por lo que no es exigible la Ordenanza Municipal de Protección Contra Incendios de 1995 y a la NBE-CPI 96, aprobada por RD 2.177/1996 de 4-10, que las obras realizadas recientemente no han supuesto afectación alguna en dicha materia, que los depósitos de combustible no son del garaje sino de las viviendas y que la ventilación por tiro forzado nunca fue exigida.

SEGUNDO.- En relación con la inexistencia de diversos elementos o maquinarias como túnel de lavado, elevador, etc., y que realmente no han sido objeto de discusión en el pleito, debe rechazarse que con ello se haya incumplido la licencia de instalación, ya que la misma no tiene necesariamente que ser agotada en todos sus elementos, pues con ella lo que se hace es autorizar la instalación de diversas máquinas y aparatos, lo que supone que no puede instalarse más de los autorizados o con características distintas a las autorizadas, pero en modo alguno impide que se dejen de colocar algunos de los autorizados. Es decir, es una licencia de máximos, pero no de mínimos, no estando obligado el titular a colocar los aparatos que no sean preceptivos.

TERCERO.- Con relación a la posibilidad de ordenar realizar determinadas adaptaciones o revisiones respecto de una licencia ya concedida, se alega que la licencia es de 1974, así como que los defectos encontrados, en concreto la existencia de depósitos de combustible, no son propiedad del garaje, sino de las comunidades de propietarios. En cuanto a lo primero, los art. 6, 35, 36 y 37 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, en los que se basa el Ayuntamiento, efectivamente facultan para el ejercicio de la actividad inspectora sobre el desenvolvimiento de las licencias, de modo tal que no basta con obtener una licencia, sino que la misma debe de ser objeto de vigilancia en orden a su cumplimiento, pudiendo llevarse a cabo las acciones que se consideren pertinentes - requerimientos, cierres, etc.- en los casos en que la misma no se desarrolle conforme a lo autorizado o en que se averigüe que no hay un ajuste entre la licencia de instalación y la licencia de apertura. En el caso presente se comprobó por la inspección y se reconoció por el testigo de la actora, Presidente de la Comunidad, señor M., la existencia de depósitos de carburante en el garaje, aunque se alega por la recurrente que son de la Comunidad, no perteneciendo al garaje. Al respecto, sin embargo, hay que decir que en la página 3 del proyecto, con base en el cual se concedió la licencia de acondicionamiento o instalación de 22 de marzo de 1973, folio 29 -en la cual, como no podía ser de otra manera, se decía que la instalación se haría de conformidad con el proyecto- constaba que no había depósitos de carburante en el garaje, debiendo darse tal hecho por probado aunque no consta el proyecto, pues así se ha reconocido tácitamente por la recurrente y no constan en los planos, que sí están en el expediente. Con independencia de que los depósitos se realizasen por la promotora al tiempo que todo el edificio, cosa que cabe presumir pero que tampoco se ha acreditado, la realidad es que hay un flagrante desajuste entre lo proyectado y lo realizado. Precisamente la licencia de instalación se justifica en la corrección del proyecto en relación con la normativa, y de ahí que la licencia de apertura, art. 34 RAMINP, tenga por objeto comprobar el ajuste entre el proyecto que se aprobó con la licencia de acondicionamiento o instalación y las obras o instalaciones efectivamente realizadas. En el caso presente, bien por deficiencia de la inspección de comprobación, bien por ocultación, la realidad es que se realizó una instalación, relevante además a efectos de seguridad, de forma distinta al proyecto, lo cual justifica por sí solo para la intervención del Ayuntamiento. No obsta a ello que no se tenga la propiedad del depósito, pues aquí no se trata de buscar un culpable o de ver quién en última instancia debe de responder, lo que sería una cuestión civil, sino de que no se ajusta la instalación, que es base de la licencia de apertura, a la

licencia de instalación, lo cual obliga cuando menos a contemplar la necesidad de realizar las actuaciones necesarias tendentes tanto a su legalización como a su protección. Es decir, estamos ante un garaje al cual se le concedió una licencia para el desarrollo de una actividad con base en un proyecto que se consideró aceptable, y en el cual constaba que no había depósitos de carburante. Tal situación no se ajusta a la realidad, por lo que, con independencia de si la promotora inicial pudo incurrir en un incumplimiento y ocultarlo a la recurrente o de si ésta lo sabía, la realidad es que hay una instalación que no se ajusta a lo autorizado, no pudiendo eludirse las consecuencias alegando que es de la Comunidad, pues ello ciertamente puede dar lugar a una situación complicada desde el punto de vista jurídico, pero no puede ocultar ni permite soslayar el incumplimiento de la licencia, un incumplimiento que existe desde el origen.

También en la resolución, que se hace eco del informe de 1-4-2003, se hace referencia a la falta de ventilación forzada. Frente a ella la recurrente alega que nunca se le exigió la misma. Ello tampoco es una explicación ni justificación, ya que lo relevante es que estaba en el proyecto, pues tal hecho ni se ha negado ni ha sido objeto de prueba en contra, y es claro que la licencia, no hay más que verla, lo que hace es autorizar una instalación conforme al proyecto, y aun cuando luego la licencia de apertura pudo ser más o menos ligera, pues no comprobó tal hecho, la realidad es que tal ventilación no existe, debiendo decirse lo mismo que ya se ha dicho respecto de los depósitos.

Por otro lado, en este caso tenemos la agravante, como luego se comentará, de que las cuatro salidas se han reducido a dos. Al margen de los efectos que ello pueda tener en la materia de prevención de incendios, la realidad es que se ha incumplido una de las condiciones de la licencia, según documento aportado por el testigo denunciante de la situación, en cuanto se preveían dos accesos por calle, todos ellos unidireccionales, mientras que se han reducido a dos, uno por calle, según se ha reconocido en las propias conclusiones. Tal condicionamiento, a la vista del proyecto, estaba en el informe de la Comisión de Urbanismo de 26-4-1972, por lo que el mismo, emitido a la vista del proyecto y faltando especificación al respecto en la licencia de acondicionamiento, debe de considerarse como una de las exigencias de la misma.

CUARTO.- En relación con la materia de incendios, tiene razón la recurrente en que el art. 1 de la OMPCI aprobada por el Ayuntamiento de Zaragoza el 25 de mayo de 1995 y publicada en el BOP el 29 de junio es aplicable a las edificaciones y licencias posteriores a su publicación, criterio seguido también por el RD 2177/1996 de 4 de octubre, cuya DT dice: “No será preceptiva la aplicación de la Norma Básica NBE-CPI/96, aprobada por este Real Decreto: a) A los edificios en construcción y a los proyectos que tengan concedida licencia de obras en la fecha de entrada en vigor de este Real Decreto. b) A los proyectos aprobados por las Administraciones públicas o visados por Colegios Profesionales en la fecha de entrada en vigor de este Real Decreto, así como a los que se presenten para su aprobación o visado en el plazo de tres meses a partir de dicha fecha. c) A las obras que se realicen conforme a los proyectos citados en el párrafo b), siempre que la licencia se solicite en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de este Real Decreto”, repitiendo la misma lo que se decía en el RD 279/1991 de 1 de marzo, que regulaba la NBE-CPI/91, también posterior a la presente licencia.

Ahora bien, el propio art. 1.3 de la Ordenanza dice que “El cumplimiento de esta Ordenanza en toda obra de reforma, en todo cambio de uso y en toda modificación, aunque sea circunstancial, de las condiciones de protección contra incendios a las que se les hubiere concedido las autorizaciones y licencias preceptivas, deben (sic) realizarse conforme a lo establecido en el apartado anterior”, lo que supone que toda obra de reforma debe, de ser objeto de adaptación a la Ordenanza, aunque sea sólo en la parte que directamente se vea afectada por la obra. En el caso presente se ha producido una modificación de distribuciones, pues se han levantado tabiques, se han cerrado dos salidas, a lo que se une la modificación sobre el proyecto, aunque haya existido desde que se construyó la casa, de la supresión de

la ventilación forzada y de la existencia de depósitos de carburante, todo lo cual supone, en definitiva, una modificación relevante de la instalación que debe de ser objeto de la correspondiente aplicación de la OMPCI de 1995.

Aunque no se articuló prueba en tal sentido, es decir en el de si el requerimiento se había limitado a la adaptación a la Ordenanza de los aspectos modificados o se había pretendido la adaptación en su totalidad, el testigo, M.L., arquitecto, y a su vez hijo y sobrino de los dueños de la sociedad titular, y por tanto con interés directo, manifestó que “No tiene constancia de que se hayan efectuado actuaciones que exijan adaptaciones a la normativa vigente”, así como que no ha habido variación sustancial en ventilaciones, salida de evacuación, etc. que pueda haber incrementado el riesgo de incendio o reducido la protección. Sin embargo, todo ello no es una prueba pericial, que no podría emitirse por un interesado, ni por ello ha sido objeto de un estudio analítico, además de que si tan claro fuese lo normal habría sido pedir la licencia de obras mayores y, con relación a ella, haberse realizado el estudio sobre la necesidad de adaptación. En cualquier caso, se han constatado dos datos, como son la existencia de depósitos y la inexistencia de ventilación forzada, con los que no se contó al conceder la licencia, por lo que a estos efectos es como si se estuviese ante modificaciones recientes, que deben de ser objeto de la aplicación de ordenanzas no pudiendo ampararse en la normativa vigente al tiempo de concederse la licencia una instalación que había sido modificada con relación al proyecto. Todo ello supone una alteración tan relevante en la instalación que realmente debe ser objeto de adaptación a la Ordenanza, sin que se pueda hacer exclusión sobre aspectos concretos que no habrían sido afectados por las obras recientes o por las instalaciones no previstas en el proyecto, ya que no se ha practicado prueba pericial al respecto que permitiera aislarlos, a efectos de aplicarles la anterior normativa, de los que necesariamente se han visto afectados por las obras recientes o por excesos sobre el proyecto. Y si es realmente difícil adaptar instalaciones y obras antiguas a las nuevas exigencias contra incendios, lo que hace esperable una prudente y racional flexibilidad municipal en la materia, ello precisamente se debe de compensar extremando las medidas que sí puedan ser tomadas, como barreras contra el fuego, colocación de extintores, etc.

Por todo lo anterior, procede desestimar en su totalidad el recurso interpuesto, con la matización relativa a los elementos que no eran de preceptiva colocación y al prudente y racional criterio del Ayuntamiento a la hora de exigir la adaptación de la Ordenanza Contra Incendios a un edificio antiguo.

QUINTO.- No procede hacer expresa condena de las costas del recurso, conforme al art. 139 LJCA.

Vistos los preceptos citados y demás de general aplicación,

FALLO

Que debo desestimar y desestimo en su totalidad el recurso interpuesto por G.E., S.L. contra la resolución de 27-6-2003 de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza que requirió a la recurrente para que en el plazo de un mes se subsanasen las deficiencias apreciadas por los servicios Técnicos Municipales en el Garaje P.B., de las calles Arzobispo Morcillo y Marina Española, relativas, resumidamente hablando, a la falta de ajuste entre la licencia de acondicionamiento y la de apertura (por inexistencia de lavadero, bomba, elevador, etc., por haber depósitos de carburante no previstos en el proyecto y por no haber ventilación por tiro forzado) y por incumplimiento de la Ordenanza Municipal de Incendios, relativo a la falta de BIES, sistemas de detección y alarma, recorridos de evacuación, ventilación, accesos a escaleras y ascensores, locales de riesgo especial, cuadros eléctricos, pasos de instalaciones y ventilación, sin perjuicio de la inaplicabilidad del procedimiento a las instalaciones no preceptivas a las que se refiere el fundamento jurídico segundo, no habiendo lugar a hacer expresa condena de las costas del recurso.

Así por esta mi Sentencia, lo pronuncio, mando y firmo.