
JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 3 DE ZARAGOZA
Procedimiento ordinario nº 592/2003-BJ
Sentencia nº 202 (9-06-2005)

TEMA: INTERVENCIÓN URBANÍSTICA

LICENCIA DE OCUPACION. EDIFICIO.

Incumplimiento de Ordenanza Municipal de Garajes y Estacionamientos.

Ilmo. Sr.

MAGISTRADO-JUEZ

D. José Alfonso Tello Abadía

En la ciudad de Zaragoza, a 9 de Junio de 2005.

Vistos por mi, D. José Alfonso Tello Abadía, Magistrado-Juez del Juzgado Contencioso Administrativo nº 3 de los de Zaragoza, los presentes autos de procedimiento ordinario nº 592/93, seguidos a instancia de Comunidad de Propietarios de Paseo Echegaray y Caballero, representado por el Procurador F.M.G. y defendido por el Abogado L.A.B.P. contra la resolución de fecha 22/05/03 del AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, por la que se concede licencia de ocupación del edificio situado en Paseo Echegaray y Caballero, representada por la Procuradora N.C.A. y asistido por el Abogado C.G.R., y consta comparecido en calidad de codeemandado E.L.T., S.L., representado por el Procurador I.T.R. y asistido por el Abogado P.R.P., resultan los siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 28/07/03 fue turnado a este Juzgado procedente del Juzgado Decano de los de esta ciudad, escrito interponiéndose recurso contencioso-administrativo contra la resolución arriba indicada. Mediante proveído de fecha 18/09/03, se tuvo por interpuesto dicho recurso y se reclamó el expediente administrativo a la Administración demandada. Recibido con fecha 16/10/03, se dio traslado a la demandante que con fecha 22/10/03 presentó demanda.

Mediante resolución de 23/12/03 se tuvo por evacuado el trámite y se dio traslado a la defensa de la Administración para que contestase la demanda, evacuando dicho trámite mediante escrito presentado a 20/01/04. Con fecha 05/02/04 el Procurador Sr. T. presentó escrito compareciendo con carácter de codeemandado en nombre y representación de E.L.T., S.L. Por resolución de fecha 12/02/04, se tuvo al mismo comparecido en nombre de su representado. Mediante providencia de fecha 04/03/04, se concedió a la codeemandada veinte días para contestar la demanda. Con fecha 05/04/05 dicha parte contestó la demanda. Mediante auto de fecha 06/04/04 se fijó la cuantía del presente procedimiento y se abrió el recurso a prueba, practicándose las admitidas a las partes con el resultado que obra en autos.

Con fecha 09/09/04 se declaró concluso el periodo probatorio y mediante resolución de 29/10/04 quedó el recurso para sentencia.

SEGUNDO.- En la tramitación de este recurso se han observado los trámites y prescripciones legales, a excepción del término para dictar sentencia debido a la acumulación de procedimiento en este Juzgado.

FUNDAMENTOS JURIDICOS

PRIMERO.- Una primera cuestión que deberá aclararse es la relativa al objeto de la impugnación, pues la Administración demandada y la codemandada entienden que sólo se impugnó una actuación administrativa. Pero consta en el escrito presentado en el Juzgado Decano con fecha 25/07/2003 que se impugnaba la resolución de 22/05/2003 del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza por la que se concede licencia de ocupación del edificio situado en Pº Echegaray y Caballero y también se recurría la resolución de 22/05/2003 de la Jefa de Servicio de Disciplina Urbanística del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza (expediente nº 574.851/2001). Posteriormente en el suplico del escrito de demanda, en el que como es sabido se concretan las pretensiones formuladas por la parte, efectuaba solicitud sólo respecto de la resolución de 22/05/2003 por la que se concedía licencia de ocupación, y en la fundamentación jurídica de la misma sólo predicaba la anulabilidad de la resolución relativa a la licencia de primera ocupación, nada aducía sobre la resolución relativa al requerimiento para el restablecimiento de la legalidad urbanística. Demandada y codemandada entendieron que sólo se recurría la resolución relativa a la licencia. Posteriormente en el escrito de conclusiones, como no podía ser de otra manera, la Comunidad actora se ratificaba en los pedimentos de la demanda. Así las cosas resulta que la acción se limitaba a la resolución por la que concedía licencia de ocupación, pues el actor no efectuó pretensión alguna respecto de la referida al restablecimiento de la legalidad urbanística.

Así pues, se impugna por la Comunidad actora la resolución de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Zaragoza de fecha 16/05/2003 por la que se concedía a la empresa E.L.T., S.L. licencia de ocupación de edificio de viviendas sito en Paseo Echegaray y Caballero de esta Ciudad de Zaragoza, los demandantes concentran los motivos de impugnación, exclusivamente, en el garaje del edificio, así señalan diversos incumplimientos a la Ordenanza Municipal de Garajes y Estacionamientos, concretamente apuntan la existencia de deficiencias en las plazas de garaje números 15, 16 y 17 en relación con las plazas de garaje 11, 12 y 14 y la plaza 23 de la planta sótano -1 y las plazas 5, 31 y 60 de la planta sótano -2, tratándose de incumplimientos relativos a los anchos libres y al acceso libre a los garajes, anchos libres de los pasillos y radios de giro. Señala la Comunidad demandante que los defectos que se acaban de reseñar suponen un incumplimiento de la Ordenanza de Estacionamientos y Garajes y por tanto, no pudo concederse la licencia de primera ocupación que ahora se impugna.

Pues bien, como señala la S.T.S.J. Aragón 20/01/2003 (RJCA 2003/780) sobre las licencias de primera ocupación:

Interesa reseñar para la mejor resolución de este recurso la doctrina que emana de la Sentencia de 20 de octubre de 2000 del TSJ de Cantabria cuya doctrina es de aplicación en-

teramente al caso y que establece que: «Según el art. 21.2.d) del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, la licencia de primera ocupación tiene por objeto comprobar “si el edificio puede destinarse a determinado uso, por estar situado en zona apropiada y reunir condiciones técnicas de seguridad y salubridad y, en su caso, si el constructor ha cumplido el compromiso de realizar simultáneamente la urbanización”. El control de legalidad que justifica la existencia de esta licencia de primera utilización u ocupación, que permite acceder al uso de la edificación cuando del conjunto de la obra ejecutada, se desprenda su conformidad con los planes y normas aplicables, no abarca todos los aspectos y condiciones de la edificación, en relación con la licencia y las normas y planes de los que ésta emana, sino sólo los referidos al cumplimiento y adecuación de los usos permitidos, que la construcción ha de estar en condiciones de permitir, así como el respeto a las normas de seguridad y salubridad impuestas como condiciones lícitas de la licencia y la observancia del deber de urbanizar simultáneamente». Aunque hay que reconocer que existen Sentencias del Tribunal Supremo que analizan, en trance de valorar la conformidad a Derecho de una licencia de primera utilización, la adecuación de la obra a la licencia, sin distinción de partes ni aspectos y sin hacerse cuestión de lo expuesto, otras, en cambio, se pronuncian directa y expresamente sobre el particular, restringiendo el ámbito de control que esta licencia supone a los términos de ejercicio que se desprenden del art. 21.2.d) del Reglamento de Servicios. A este respecto, es de singular importancia la Sentencia de 22 de enero de 1986, seguida por la de 30 de enero de 1989, que señala: “que el art. 21 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, cuando sujeta a la obtención de previa licencia, la primera utilización de los edificios específica en el núm. 2, primero, que en todo caso se examinará si el acto proyectado se ajusta a los planes de ordenación urbana, y estando, como expresa el apartado d), se apreciará si el edificio puede destinarse a determinado uso, por estar situado en zona apropiada y reunir condiciones técnicas de seguridad y salubridad y, en su caso, si el constructor ha cumplido el compromiso de realizar simultáneamente la urbanización; con ello se viene a delimitar fundamentalmente el contenido y objetivo de tales licencias de primera utilización; entre los cuales y como principal se encuentra el de examinar la adecuación a los planes de ordenación urbana del acto proyectado, ahora bien, el acto proyectado no es la obra o edificación, sino su utilización, por ello el apartado d) del núm. 2 del citado art. 21 indica como circunstancias a observar si el uso que se pretende es posible en atención a la localización y condiciones técnicas del edificio y si la urbanización, como elemento determinante de un adecuado uso de la construcción, se ha realizado, es decir, que la licencia de primera utilización no tiene como finalidad fiscalizar si la obra o construcción se ajusta o no a la normativa urbanística, sino si el uso que se pretende hacer de la obra o edificación es conforme a los planes de ordenación urbana y si dicha edificación reúne las condiciones apropiadas para tal uso”. A tales manifestaciones añade, como consecuencia, que: “el examen de las licencias urbanísticas ilegales, de los actos de edificación del suelo realizados sin licencia y aquellos que no se adecuan a las previsiones de la licencia otorgada ha de efectuarse de la forma prevista en los arts. 184, 185, 186 y 187, principalmente, de la Ley del Suelo de 1976 (RCL 1976\1192) y disposiciones reglamentarias concordantes, sin que pueda utilizarse al efecto una potestad administrativa concedida para otros fines...”

Así las cosas, si se aplica la doctrina que se acaba de exponer al presente caso sólo en el caso de que el edificio no fuese apropiado al uso establecido en el planeamiento o en el supuesto de que en la ejecución de la obra se hubieran incumplido las condiciones de se-

guridad establecidas en el condicionado de la licencia de obras cabría denegar la licencia de primera ocupación solicitada. No consta que concurren circunstancias del tipo expresado, pues el uso del edificio es aquél para el que estaba destinado y se ajusta a las prescripciones del planeamiento y por otro lado no consta que se hayan incumplido condiciones de seguridad en la forma señalada más arriba, es más en un principio con fecha 20/12/2001 y con motivo de una visita de inspección se detectan determinadas irregularidades, algunas de ellas afectantes a cuestiones relativas a seguridad, el Ayuntamiento requirió de subsanación con fecha 3/01/2002, el arquitecto director de la obra manifestó con fecha 11/03/2002 haber cumplido los requerimientos y así lo comprobó la inspección en visita del día 14/03/2002 y por ello el Ayuntamiento demandado no podía sino conceder la licencia de primera ocupación que se le reclamaba.

SEGUNDO.- Pero es que aunque se siguiese la doctrina que propugna que la licencia de primera ocupación se refiere a la comprobación de que la obra se ajusta a la licencia, la conclusión no sería diferente a la que se acaba de exponer por lo mismo que se acaba de decir. Debe citarse aquí la STS 25/11/1997 (RJ 1997/9433) que defiende esta última interpretación y señala que “En definitiva, tiene por objeto confrontar la obra realizada con el proyecto que sirve de soporte a la licencia de obras en su día otorgada, y también si se han cumplido las condiciones lícitas, en su caso establecidas en dicha licencia, ya que si existe adecuación, el Ayuntamiento no puede denegar la licencia de primera utilización, dado que aparte de encontrarnos ante un supuesto de actividad reglada, la licencia de primera ocupación es expresión técnica de la necesaria comprobación de si el edificio o instalación se acomoda a las previsiones contenidas en el proyecto e instrumentos complementarios que en su día sirvieron de soporte al acto base de concesión de la licencia de obra o edificación. Interesa añadir a lo dicho que pese a que la licencia de primera utilización implica un acto de comprobación de la adecuación de la realidad a la licencia previa de obras, no se podrá basar la denegación de la licencia de ocupación en que la previa de obras no os ajustada a derecho, ya que dicha licencia de obras previa deberá ser revisada, si a ello hubiere lugar a través del procedimiento legal establecido, y de ningún modo utilizando la denegación de la licencia de primera utilización para impedir la aplicación de las obras.” Esto último es precisamente lo que sucede en el presente caso.

Pues bien, aunque se siguiese esta última interpretación ya se ha anticipado que la conclusión anterior no variaría, y ello por cuanto aun cuando de la prueba practicada, concretamente de la pericial, quedaron puestas de manifiesto determinadas irregularidades: dimensiones de la rampa de acceso al sótano -1; anchos de accesos a determinadas plazas o número de plazas que tienen dimensiones mínimas, sin embargo, dicha prueba no ha permitido tener por acreditado que la obra se haya realizado con desviación de lo autorizado en la licencia de obras. No consta que se haya construido de forma distinta a lo permitido en la licencia y aun cuando existiesen determinadas desviaciones, los propios técnicos municipales que se apercibieron de determinados defectos en el garaje concluyeron tras una nueva visita que la obra se ajustaba a la licencia, con lo que debe entenderse que, en realidad el defecto vendría de una situación anterior, de la propia licencia de obras. No consta que se haya actuado de forma distinta a la autorizada, por lo que aun con arreglo a esta segunda interpretación de lo que debe ser la licencia de primera ocupación, tampoco hubiera procedido algo diferente al otorgamiento de la licencia.

Si la licencia se otorgó con base en un proyecto que incumplía la Ordenanza de Garajes y Estacionamientos, tal y como enseña la STS 25/11/1997, antes citada, no es al concederse la licencia de primera ocupación cuando debe depurarse, sino que debería ser, en su caso, a través del correspondiente procedimiento de revisión de la propia licencia de obras. No habiéndose procedido de la manera indicada debe concluirse que la actuación impugnada se encuentra ajustada al ordenamiento jurídico, pues como se ha dicho más arriba ni se ha acreditado un uso diferente al permitido, ni la infracción de prevenciones contenidas en la licencia relativas a seguridad y salubridad del edificio, ni tampoco el incumplimiento de la propia licencia de obras, por lo que no procede sino la desestimación del recurso. Todo ello sin perjuicio de las acciones civiles que crean los propietarios conveniente entablar si entienden que existe algún tipo de incumplimiento contractual por parte de la entidad promotora de la edificación.

TERCERO.- No se aprecian motivos que justifiquen la imposición de costas procesales a ninguna de las partes.
Vistos los preceptos legales citados y demás de general y pertinente aplicación al caso de autos,

FALLO

PRIMERO.- Desestimar el recurso contencioso administrativo interpuesto por la Comunidad de Propietarios del edificio sito en el Paseo Echegaray y Caballero de esta Ciudad de Zaragoza contra la resolución de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Zaragoza de fecha 16/05/2003 por la que se concedía a la empresa E.L.T., S.L. licencia de primera ocupación de edificio de viviendas sito en Paseo Echegaray y Caballero y Postigo del Ebro de esta Ciudad de Zaragoza. Por estar la actividad impugnada 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 Justicia de Aragón dentro de los quince días siguientes a su notificación lo pronuncio, mando y firmo.