

---

**JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 1 DE ZARAGOZA**  
**Procedimiento ordinario nº 345/2000**  
**Sentencia nº 222 (21-06-2001)**

---

**TEMA: INTERVENCIÓN URBANÍSTICA.**

LICENCIA DE APERTURA. DENEGACIÓN. SERVICIOS DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA.

Uso: limitaciones en P.G.O.U. (dominante y compatible) para actividades de viviendas colectivas.

Despacho profesional. Titularidad: persona física o jurídica.

No se trata de empresa mercantil. Antecedentes.

Mantenimiento de funciones.

Procedencia de la licencia.

---

**Ilmo. Sr.**

**MAGISTRADO-JUEZ**

D. Juan Carlos Zapata Híjar

En Zaragoza a 21 de junio de 2001, 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 HECHO**

**PRIMERO.- Partes del recurso:** Recurrente «F. y C, A. C., S. C.». Demandado el Ayuntamiento de Zaragoza.

**SEGUNDO.- Actuación recurrida:** Resolución del Teniente de Alcalde, Delegado del Area de Urbanismo, Medio Ambiente e Infraestructuras de 11 de mayo de 2000 que desestima el recurso de reposición interpuesto contra Resolución del mismo órgano de 2 de septiembre de 1999, que deniega la licencia de apertura para la actividad de servicios de gestión administrativa, sita en C/ Juana de Ibarbourou (exp. 3.016.656/99 y 81.410/2000).

**TERCERO.- Procedimiento:** Interposición del recurso el 31 de julio de 2000.

Demanda el 5 de enero de 2001.

Contestación a la demanda el 5 de febrero de 2001.

Apertura del pleito a prueba el 9 de febrero de 2001, en el que se practicó documental por informe al Colegio Oficial de Gestores Administrativos, al Ayuntamiento, a la Agencia Tributaria.

Conclusiones de la parte actora el 14 de mayo de 2001.

Conclusiones de la parte demandada el 22 de mayo de 2001.

Concluso para Sentencia el 23 de mayo de 2001.

**CUARTO.- Cuantía:** Indeterminada.

**QUINTO. Pretensiones de la parte recurrente:** 1. Estimación de la demanda y Nulidad acto recurrido.

2. Reconocimiento de situación jurídica individualizada consistente en que por el Ayuntamiento de Zaragoza se conceda licencia de apertura a la entidad recurrente para actividad profesional en C/ Juana Ibarbourou de Zaragoza.

3. Imposición de costas a la Administración demandada.

**Resumen de los motivos de impugnación del acto recurrido.**

a) A la empresa recurrente se le deniega la licencia de apertura para la actividad que desarrolla su empresa, porque la misma está prohibida para el piso que tiene entrada común con viviendas en la C/ Juana Ibarbourou, de esta ciudad, al tratarse de un uso no permitido en el art. 4.2.3.2.e) en relación con el 2.2.11.2. a) del Plan General de Ordenación Urbana de 1986, que sólo permite el uso como despacho profesional, al entender que la empresa solicitante requiere de uso de actividad empresarial, servicios de gestión administrativa.

b) Alega en primer lugar la sociedad recurrente que la actividad viene siendo ejercida como despacho profesional desde el año 1972 por D. P. F. y D. de A. como gestor administrativo y que desde esa fecha se ha incorporado al despacho D. P. F. B. en el año 1990 como Abogado y D<sup>a</sup> M. P. A. M., también como Gestor desde el año 1998. Lo único que ha ocurrido es que por motivos estrictamente fiscales constituyeron los tres y una cuarta persona que no desarrolla labor en el despacho, una Sociedad Regula Colectiva, sometida al régimen de transparencia fiscal, lo que derivó exclusivamente en el cambio de epígrafe en la tributación del Impuesto de Actividades Económicas, dado que no existe el mismo epígrafe para las personas físicas que para las jurídicas. Alega la sociedad recurrente que el uso que va a dar al local sigue siendo de despacho profesional y que es el mismo que se venía haciendo. Que es ilógico y absurdo que como profesional liberal no tenga que pedir licencia y sin embargo la tenga que pedir y se le deniegue si se solicita para el ejercicio de la profesión por una Sociedad, que además no modifica el régimen de responsabilidad de los socios, tanto más si la profesión aludida de gestor administrativo, puede ser ejercida por una persona jurídica.

c) Alega que denegar ahora la licencia de apertura cuando se solicita, es una actuación en contra de sus propios actos dado que según la escritura el local, está calificado como local comercial.

**SEXTO.- Pretensiones de la Administración demandada:** Desestimación de la demanda y confirmación del acto recurrido.

**Resumen de los motivos de oposición al recurso.**

a) Tal y como se desprende de la Escritura de constitución de la Sociedad en el local se van a ejercer actividades comerciales, tales como representación y organización de conferencias que exceden de la labor de gestión, por lo que de conformidad a lo dispuesto en la art. 4.2.3.e) en relación con el art. 2.2.11.2 debe declararse que el uso no está permitido.

b) No consta que existiese un uso autorizado con anterioridad, sino sólo una permisión por parte del Ayuntamiento y un pago o abono de los tributos que según reiterada jurisprudencia no legitima el uso del local.

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**PRIMERO.**— No es negado que para la zona donde se ubica el piso y donde se pretende realizar la actividad, Zona A-1, grado 2, el art. 4.2.5 que se remite al art. 4.2.3 del PGOU de 1986, establece limitaciones de uso, siendo el uso dominante el de vivienda colectiva y siendo compatible otro uso, que en la situación del edificio objeto del recurso, situación a) definida en el art. 2.2.11.2, como edificio con viviendas con acceso al local correspondiente al uso común con éstas, es el de despacho profesional (art. 4.2.3.2.e).

Pues bien en el presente caso y precisamente de los documentos aportados en el expediente administrativo se desprende claramente que la actividad realizada y a realizar en el local objeto del recurso es la misma que se presta en un despacho profesional. La única diferencia que se aprecia entre la actividad prestada, antes y después de la constitución de la Sociedad colectiva recurrente, es que antes era ejercida por varias personas físicas que se dedicaban a la gestión administrativa y a la asesoría jurídica y ahora lo es por una persona jurídica, bajo la fórmula de responsabilidad colectiva.

Como este Juzgado ha sostenido en anteriores ocasiones (por todas Sentencia de 24 de mayo de 2000, dictada al recurso 763/99), la citada limitación de este uso es debida a que si la oficina es un despacho profesional, la actividad viene referida exclusivamente a la que se presta en el ejercicio de una profesión liberal, lo que limita el número de potenciales clientes, pues quien presta servicios, es en la mayor parte de los supuestos una sola persona y por tanto los beneficiarios de los mismos, no pueden ser tan numerosos y por ende, tan potencialmente molestos a los vecinos del inmueble, como los clientes y beneficiarios de una actividad comercial, distinta de la de un despacho profesional.

Y por innegables causas de distribución de los usos del asentamiento urbano y de consolidación del uso dominante de viviendas colectivas, el Plan General ha excluido, salvo peluquerías y salones de belleza, el uso mercantil y empresarial de los pisos que tienen entrada en común con las viviendas en la citada zona.

**SEGUNDO.**— Son por tanto razones indudablemente urbanísticas las que deben guiar a la Administración municipal, en su labor de calificación de la actividad desarrollada de forma que si la misma tiene un componente mercantil o industrial, deberá entenderse que el uso no está permitido y si por el contrario la actividad es la que se presta en un despacho profesional deberá concederse la licencia y ello con independencia de que el que preste los servicios y ejerza la profesión sea una o varias personas físicas o una persona jurídica.

No puede olvidarse que como acertadamente señala el recurrente existen profesiones (como las que se prestan en el local de autos) que pueden ser ejercidas por personas jurídicas, por lo que calificación jurídica de esta actividad a

los efectos de la aplicación del PGOU, no debe cambiar, por el solo hecho de que el que solicite la licencia sea una persona jurídica.

En el presente caso ha sido ciertamente acreditado que antes de la constitución de la sociedad ejercían la profesión de gestor administrativo el socio mayoritario D. P. F. D. de A. (desde el año 1973), D. P. F. B. la profesión de Abogado desde el año 1990 y D<sup>a</sup> M. P. A. M. desde el año 1994 (informe del Colegio de Gestores Administrativos e informe del Servicio de Gestión Tributaria Sección IAE) y que sólo fue a partir de la constitución de la Sociedad actora y del cambio del epígrafe en el Impuesto de Actividades Económicas, que los servicios municipales, al solicitar la licencia fue denegada.

Sin embargo, el obligatorio cambio en el epígrafe (Regla 3<sup>a</sup> número 3 del R.D. 1175/90 de 28 de septiembre) del Impuesto de Actividades Económicas, no puede determinar sin más que lo que antes era un despacho profesional, se convierta en una empresa mercantil. Piénsese que lo que establece esta norma tributaria es que si una actividad profesional la ejerce una persona jurídica debe tributar por la actividad prevista en la Sección Segunda, análoga a la prevista en la Sección Primera. Esto es no se niega que una persona jurídica pueda ejercer una profesión, sino que su tributación a efectos de este impuesto es distinta.

No se niega por la entidad recurrente que se deba solicitar licencia, ni que no deba tributar por la Sección que corresponda a estos efectos, sino exclusivamente que se le aplique la norma urbanística que permite el uso en el piso alzado, al tratarse de un despacho profesional cuyo titular en vez de ser una persona física es una persona jurídica. Y en el presente caso se constata que no existe esta modificación o cambio de despacho profesional a empresa. Los tres socios mayoritarios de la Sociedad Regular Colectiva, ejercían su profesión antes de la constitución de la Sociedad y después, porque los fines que se constituyen en la misma no son otros que los de ejercer las citadas profesiones. Y ello porque si se lee el objeto de la Sociedad (folios 18 y 19 del expediente) se aprecia que las funciones que se desarrollan en la misma no son otras que las que desarrollaban con anterioridad de gestión administrativa y de asesoría financiera, contable y jurídica, sin que pueda calificarse de actividad mercantil las funciones reseñadas en la contestación a la demanda de representación y preparación de cursos —accesorias a la principal—. No hay por tanto motivo alguno para determinar que ha existido el cambio en la actividad que impida admitir que estamos en presencia de un despacho profesional, cuyo uso está permitido por el Plan.

**TERCERO.**— El único argumento que se da en las resoluciones combatidas es la presunción de mercantilidad de la actividad desarrollada tanto por una Sociedad limitada, como en una Sociedad anónima, pero una cosa es que la Sociedad está sometida al derecho mercantil y otra muy distinta que los servicios prestados como es el caso sean los correspondientes a un despacho en el que se ejerce una profesión.

No cabe por tanto como ha hecho la Administración en el presente caso que por el hecho de ejercerse la actividad por una sociedad, no cabe configurar las mismas en igualdad de términos a la prestada por un despacho profesional. Y

habiéndose acreditado en el presente caso que la actividad prestada bajo la figura societaria, es la misma que la prestada con anterioridad por la persona física, procede la estimación del recurso y al no existir otros motivos en que fundar la negativa a la concesión de la licencia, procede la completa admisión del recurso, como ya hizo este Juzgado en Sentencia de 27 de noviembre de 2000 (recurso nº 247/2000) en un asunto análogo al presente.

**CUARTO.**— 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

Estimar el presente recurso nº 345/2000, interpuesto por el Procurador D. S. A. L. en nombre y representación de «F. A. y C., A. y C. L. S. C.» y en consecuencia:

**PRIMERO.**— Declarar no ser conforme a derecho la actuación recurrida que se anula.

**SEGUNDO.**— Reconocer como situación jurídica individualizada el derecho de la sociedad actora a que por el Ayuntamiento de Zaragoza se conceda licencia de apertura a la entidad recurrente para actividad profesional en C/ Juana de Ibarbouro de Zaragoza.

**TERCERO.**— No hacer expresa imposición de las costas del presente recurso.

Contra esta Sentencia cabe interponer recurso de apelación (art. 81.1.a y 81.2.c LRJCA ante este Juzgado dentro de los QUINCE DIAS 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 nº1 de Zaragoza.