

---

**JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 1 DE ZARAGOZA**  
**Procedimiento ordinario nº 229/1999**  
**Sentencia nº 222 (27-12-1999)**

---

**TEMA: INTERVENCIÓN URBANÍSTICA**

LICENCIA DE APERTURA. RESTAURANTE EN ZONA SATURADA.

Denegación: no disponer de licencia de acondicionamiento e instalación.

Doctrina jurisprudencial.

Procedimiento: falta de notificación de resolución anterior.

Nulidad de acto desestimatorio: necesidad de notificación.

---

**Ilmo. Sr.**

**MAGISTRADO-JUEZ**

D. Juan Carlos Zapata Híjar

En Zaragoza a 27 de diciembre de 1999.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.- Partes del recurso:** Recurrente D<sup>a</sup> C. L. H.

Demandado el Ayuntamiento de Zaragoza.

**SEGUNDO.- Actuación recurrida:** Resolución de la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza de 13 de noviembre de 1998 por la que se deniega a la recurrente licencia de apertura para la actividad de restaurante, sita en C/ Marcial, zona saturada "F", por haber sido denegada licencia de acondicionamiento e instalación del local por Resolución de la Comisión de Gobierno de 12 de diciembre de 1997 (exp. 3.046.219/97).

**TERCERO.- Procedimiento:** Interposición del recurso el 26 de marzo de 1999.

Demanda el 21 de mayo de 1999.

Contestación a la demanda el 24 de noviembre de 1999.

Conclusos para sentencia el 1 de diciembre de 1999.

**CUARTO.- Cuantía:** Por Auto de 1 de diciembre de 1999, quedó fijada en superior a 3.000.000.- ptas.

**QUINTO.- Pretensiones de la parte recurrente:**

Estimación de la demanda y Nulidad acto recurrido.

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

a) La recurrente solicitó licencia urbanística de acondicionamiento y licencia de apertura para local destinado a Asociación Cultural Gastronómica en C/ Marcial de Zaragoza. Por Acuerdo de la Comisión de Gobierno de 12 de diciembre de 1997 se denegó la licencia para ejecutar obras de instalación y acondicionamiento del local por estar incluida la petición de licencia para actividad en una

de las zonas en que la Ordenanza de Distancias Mínimas de 28 de febrero de 1990 y declaración de zonas saturadas de 29 de septiembre de 1995, establece no es posible nuevas licencias tanto para nuevas actividades como para ampliar las ya existentes, ya en superficie, ya en instalación. Con posterioridad se puso en comunicación el expediente a la recurrente para alegaciones, previa a la propuesta de denegación de licencia de apertura, al no disponer de licencia de instalación. Con posterioridad el 13 de noviembre de 1998, la Administración deniega la licencia de apertura por haber sido desestimada la licencia de instalación. Esta resolución es la que es objeto del recurso.

b) Consideran los recurrentes que ni el artículo 29 del Reglamento de Actividades Molestas Decreto 2414/61 de 30 de noviembre, ni el art. 40.1 del Reglamento de Espectáculos Públicos R.D. 2816/82 de 27 de agosto, exigen que con carácter previo a la concesión de la licencia de apertura, se deba otorgar la licencia de instalación. Además sería posible que se suspendiera la tramitación de la licencia de apertura, hasta que se subsanasen los defectos contenidos en la petición de la licencia de instalación.

c) Suscita igualmente la disconformidad a derecho de la resolución atacada por que se basa en una denegación de licencia de instalación la de 12 de diciembre de 1997, que no ha sido notificada, no es firme y por lo mismo no puede producir efectos. Entiende igualmente que esa resolución se basa en un Acuerdo plenario el que delimita las zonas saturadas de 29 de septiembre de 1995, que vulnera abiertamente la Constitución.

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

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

a) La denegación de la licencia de apertura no es sino una consecuencia directa de la denegación de la licencia de obras. Actuación que a diferencia de lo que sostiene la recurrente es conforme a derecho.

b) Aunque pudiera acreditarse que el aludido acuerdo de la Comisión de Gobierno no ha sido notificado, la recurrente seguiría sin tener licencia de instalación, pues esta ha sido denegada. En cualquier caso cabe que reaccione contra la denegación de licencia de instalación por los medios legales que tiene a su alcance.

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**PRIMERO.–** Es conforme a derecho denegar una licencia de apertura, por que antes se ha denegado licencia de obras de acondicionamiento del local. Así lo refrenda la jurisprudencia del Tribunal Supremo (STS 5 de junio de 1998) cuando dice “en primer lugar, que dados los términos de la resolución que desestimó la solicitud de la licencia de apertura litigiosa, resolución que quedó transcrita anteriormente, resulta claro que la Administración Municipal no otorgó la licencia de apertura cuestionada por haberse denegado anteriormente una licencia de obras relativa al mismo local en el que se pretendía realizar la actividad de que se trata; en segundo lugar, que si bien es cierto que la jurisprudencia tie-

ne declarado que es la licencia de apertura la que condiciona la de obras y que la concesión de esta última no vincula el otorgamiento de la de apertura, la jurisprudencia también ha señalado, en interpretación del apartado 3 del art. 22 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 1955 (Sentencia de 15 de julio de 1992), que el referido apartado tercero está pensado para evitar los perjuicios que se derivarían de la construcción de un edificio con el correspondiente permiso de obras y la posterior denegación de la licencia de apertura, y que por ello al ser el interés de los administrados el fundamentalmente protegido por el indicado art. 22.3, deben aquéllos actuar de manera que no se les ocasionen los perjuicios a los que antes se ha hecho referencia, sin que de la actuación irregular que implica el solicitar una licencia de obras sin estar previamente en posesión de la licencia de apertura pueda derivarse la consecuencia, caso de que se conceda la licencia de obras, de entender otorgada también la de apertura; en tercer lugar, que no puede decirse que en el supuesto que ahora se examina se esté ante un caso similar al resuelto por la sentencia de este Tribunal Supremo de 1989, antes referida, en la que se apoya la parte apelante, pues en el supuesto enjuiciado por dicha sentencia no se había denegado anteriormente una licencia de obras relativa al mismo local objeto de la de apertura; en cuarto lugar, que la circunstancia acabada de destacar de que en el caso ahora examinado se haya denegado una licencia de obras en relación con el local litigioso, supone que no sean aplicables las declaraciones jurisprudenciales a las que se ha hecho antes referencia, pues, repetimos, no se está en el supuesto que se analiza ante un supuesto en el que previamente a la denegación de una licencia de apertura se ha concedido una licencia de obras; y, por último, que, como pone de relieve la sentencia apelada, si en el caso que nos ocupa se había denegado, mediante un acuerdo que quedó firme, la licencia de obras relativa al local litigioso, obligado era denegar también la licencia de actividad al no resultar posible el desarrollo de ésta por no poder realizarse las obras de acondicionamiento del local”.

**SEGUNDO.**— Dicho esto y siendo esta la doctrina jurisprudencial aplicable al caso no puede dejar de reseñarse, que la denegación de la licencia de apertura tiene su único fundamento, en el dictado de un acto previo de la misma Corporación que deniega la licencia de instalación también solicitada, sin que conste que esa última resolución de la Comisión de Gobierno de 12 de diciembre de 1997, haya sido expresamente notificada a la recurrente. Sólo consta en el expediente diligencias negativas de notificación de esa resolución (folios 8 a 12) sin que esa notificación puede ser sustituida por el trámite de audiencia previo a la denegación de la licencia de apertura.

La denegación de la licencia de apertura está basada en una resolución anterior que no es firme en vía administrativa y que carece de eficacia, pues es sabido que los actos administrativos sólo son válidos y eficaces, siendo su naturaleza de gravamen —como es el caso—, a partir del momento en que son notificados al interesado (art. 57.2 de la Ley 30/92).

Nos encontramos por tanto con un acto desestimatorio de la licencia de

apertura de un establecimiento público que carece de la premisa normativa y fáctica en la que se basa, la eficacia del acto desestimatorio de la licencia de instalación. De ahí que deba estimarse el motivo de impugnación suscitado y proceda la nulidad del acto desestimatorio que se recurre, para que por la Administración demandada se proceda, si es el caso, a notificar el Acuerdo de la Comisión de Gobierno de 12 de diciembre de 1997 y una vez se haya notificado, se pueda proceder a la resolución de la licencia de apertura.

Es verdad como se razona en el escrito de contestación a la demanda, que esta declaración no puede conllevar la concesión de la licencia de apertura, pues para ello sería imprescindible la concesión de la licencia de instalación, algo que se haya notificado o no, no se ha concedido a la recurrente, pero es que además en el escrito de demanda sólo se pide la nulidad del acto y para otorgar un determinado reconocimiento a una situación jurídica individualizada, como sería la concesión de la licencia, es preciso que se solicite (art. 70.I.b de la LJCA).

**TERCERO.**— Procede por tanto estimar el recurso en su pretensión anuladora, única formulada, sin que de conformidad a lo dispuesto en el art. 139.1 de la LRJCA, se infieran méritos para hacer expresa imposición de las costas causadas.

## FALLO

Estimar el presente recurso nº 229/99, representado por la procuradora D<sup>a</sup> M. P. G. F., en nombre y representación de D<sup>a</sup> C.L.H. y en consecuencia:

**PRIMERO.**— Declarar no ser conforme a derecho la actuación recurrida que se anula, procediendo a la retroacción de actuaciones a que se hace mención en el fundamento jurídico segundo de esta sentencia.

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

Contra esta Sentencia cabe interponer recurso de apelación (art. 81 de LRJA) 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.