

---

**JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 1 DE ZARAGOZA**  
**Procedimiento ordinario nº 238/2005 y su acumulado nº 502/2005**  
**Sentencia nº 27 (22-01-2007)**

---

**TEMA: INTERVENCIÓN URBANÍSTICA**

LICENCIA DE APERTURA. BAR.

Denegación improcedente.

Transmisibilidad de licencias.

Imposibilidad de ejercicio de actividad sin cambio de titularidad.

---

**Ilmo. Sr.**

**MAGISTRADO-JUEZ**

D. Juan Carlos Zapata Híjar

En Zaragoza a 22 de enero de 2007, 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 D. F.J.T.M. (238/2005) e I.G., S.A. (502/2005) representado el primero por la Procuradora D<sup>a</sup> C.V.P. y defendido por el Letrado D. S.B.C. y la segunda representada y defendida por la Letrado D<sup>a</sup> C.A.S.

Demandado el Ayuntamiento de Zaragoza representado por la Procuradora D<sup>a</sup> N.C.A. y defendido por el Letrado D. C.G.P.

**SEGUNDO.- Actuación recurrida:** Resolución del Consejo de Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza de 27 de abril de 2004 por la que se deniega licencia de apertura solicitada para la actividad de Bar en C/ Fita incluida en zona saturada F, por no ajustarse las obras realizadas a la licencia urbanística concedida en expediente 3.078.200/1991 por resolución de 23 de octubre de 1991 (exp. 3.031.027/2000).

**TERCERO.- Procedimiento:** Interposición del recurso el 23 de mayo y el 6 de octubre de 2005.

Demanda el 18 de octubre de 2005 y 4 de enero de 2006.

Contestación a la demanda por el Ayuntamiento el 16 de noviembre de 2005 y 13 de febrero de 2006.

Por Auto de 27 de marzo de 2006 se acumularon ambos recursos interpuestos contra la misma resolución.

Conclusiones de la parte actora el 19 y 22 de mayo de 2006.

Conclusiones de la Administración demandada el 8 de junio de 2006.

Concluso para Sentencia el 15 de junio de 2006.

**CUARTO.– Cuantía:** Indeterminada.

**QUINTO.– Pretensiones de la parte recurrente:** El Sr. T. solicita la nulidad de la denegación de la licencia, “dando plena vigencia a la licencia definitiva obviada”.

I.G. solicita la Nulidad del acto recurrido la denegación de la licencia de apertura solicitada por A., S.C.

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

A) Los recurrentes son el arrendatario y la sociedad titular del local objeto del pleito, que recurren una resolución municipal que deniega la licencia de apertura a un tercero. Para la resolución de este proceso es necesario reseñar los siguientes hechos: 1) El local tiene licencia urbanística para la actividad de bar ampliada a equipo de música (exp. 3.031.027/2000) concedidas por Resolución de 23 de octubre y 18 de diciembre de 1991 y licencia de apertura concedida el 16 de abril de 1993 (exp. 3.082.488/91) todas a favor de D. A.Z.L. 2) Por Resolución del Consejo de Gerencia de 5 de mayo de 1993 (exp. 3.038.301/93) se dio por enterado del cambio de titularidad a favor de F., S.L. (doc. 13) de la demanda de G.). 3) A. solicitó cambio de titularidad de la licencia de apertura el 21 de febrero de 2000 (folio 1) se le requirió que presentase el documento por el que se transmitía la licencia por Resolución de 6 de marzo de 2000 (folio 23) y no pudiendo hacerlo y previo informe de altas y bajas en el IAE (folio 31) se le denegó el cambio de titularidad por Resolución de 21 de septiembre de 2001 (folio 33). 4) Sin que conste más actuaciones en el expediente, salvo reiteradas denuncias por ruido se acuerda proponer la clausura definitiva por caducidad (folio 113 aunque no consigue notificarse la resolución se hace por edictos y en el BOP (122). 5) Se pasa al Servicio de Inspección para comprobar si el local se ajusta a la licencia y si se han realizado obras, el 23 de julio de 2003 (123) no pudiendo realizar inspección alguna porque el local estaba cerrado el 2 de octubre de 2003 (130). 6) Tras ello se dictó la resolución objeto del presente recurso (140). 7) En relación a la transmisión de las licencias consta únicamente amén de la resolución y indicada (doc. 8 de la demanda de G.) que F. se las cedió a la propietaria del local en fecha 31 de julio de 1996 y que en fecha 14 de septiembre de 2005 la Inmobiliaria se la cede al Sr. T., actual recurrente (doc. 15 de la demanda G.). 8) Por escrito de 29 de septiembre de 2005 el Sr. Torres solicita cambio de titularidad al Ayuntamiento en la licencia, sin que conste el resultado de ese expediente. 9) Consta por último propuesta del Servicio de Disciplina Urbanística de 4 de noviembre de 2005 para anular el acuerdo denegatorio de la licencia y declarar la caducidad de la licencia.

B) Suscitan las partes incongruencia en la actuación municipal pues A. solicitó cambio de titularidad y se le denegó la licencia de apertura como si hubiera sido solicitada de nuevo, cuando la licencia siempre ha existido.

C) Entienden que carece de motivación la denegación de la licencia y no puede denegarse por el motivo aludido de no correspondencia las obras efec-

tuadas con las autorizadas por licencia urbanística, porque no ha existido visita de la Inspección.

D) Hay vulneración del principio de audiencia.

E) Por último se niega que haya habido causa de caducidad de la licencia pues el local ha estado siempre con actividad: F. de 1993 a 1996, D. J.M.V. de 1996 a 1997 y D<sup>a</sup> E.L. y otros desde 1997 en adelante.

SEXTO.– Pretensiones de la Administración demandada.

1. Inadmisión por falta de legitimación del recurrente al no sustentar el mismo una acción legítima.

2. Desestimación de la demanda y confirmación del acto recurrido.

3. Imposición de costas al recurrente.

Resumen de los motivos de oposición al recurso.

Para la Administración con independencia de los actos aquí recurridos, es lo cierto que ninguno de los recurrentes tienen derecho al ejercicio de la actividad porque no se le han transmitido en ningún momento la licencia del Sr. Z.

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**PRIMERO.**– La causa de inadmisión de falta de legitimación de los recurrentes para interponer el presente recurso ha de desecharse. Se indica que los recurrentes arrendatario y titular del local objeto de la licencia, no tienen interés en el pleito, dado que con independencia del resultado no van a poder ejercer la actividad dado que no han sido transmitidas a su favor las licencias de uso. Olvida el Ayuntamiento que a los efectos que aquí interesan basta para otorgar legitimación a los recurrentes con consignar que la acción para la interposición de este recurso, estando en presencia de una impugnación en materia de urbanismo y concesión de licencias es pública y por tanto es irrelevante el interés particular del actor en el proceso. Entre otras muchas Sentencias así lo expresa el Tribunal Supremo en Sentencia de 22 de enero de 1998 (ED 1338) cuando dice: “Así mismo, tampoco puede acogerse la alusión a la falta de legitimación para la causa que se dirige contra el recurrente, dado que el artículo 235.1 de la Ley del Suelo instituye con el carácter de pública la acción dirigida a exigir, ante los órganos administrativos y los Tribunales Contencioso administrativos, la observancia de la legislación urbanística y de los Planes, Programas, Proyectos, Normas y Ordenanzas, ello comporta que se reconoce “ex lege” a todas las personas la titularidad del interés jurídicamente tutelable a través del ejercicio de dicha acción, aún cuando de la anulación o del mantenimiento de los actos recurridos no llegara a derivarse para quien recurre ninguna ventaja o perjuicio jurídico individualizable, siendo el fundamento de esta atribución “popular” de la acción, la cotitularidad por todas las personas del interés social difuso en promover la defensa y obtener la observancia de la legalidad urbanística como cauce de satisfacción del interés general en la utilización no especulativa del suelo.”

Así viene ahora expresamente establecido en el art. 10.1 de la Ley 5/99 de 25 de marzo, Urbanística de Aragón. En cualquier caso no está de más recordar que son el arrendatario y el propietario del local cuyo interés último es ejercer la actividad el primero y obtener renta por ello, por lo que con independencia de la suerte del pleito tienen un evidente interés legítimo en el mismo.

**SEGUNDO.**– Colocados estrictamente en el control de la conformidad a Derecho del acto aquí recurrido, con facilidad se comprueba que este ha de anularse, por concurrir las causas de nulidad suscitadas en las demandas. Otra cosa es que de esta nulidad se derive el derecho al ejercicio de la actividad.

Como se deduce de la exposición de hechos probados antes indicada, A. no solicitó licencia de apertura, pues el local ya disponía de una, sino cambio de titularidad. Esta petición ya había sido denegada por la Administración de forma correcta por Resolución de 21 de septiembre de 2001, dado que esta entidad no comunicó al Ayuntamiento documento en el que se constase la transmisión de la licencia. A la vista de el parece ser que el Ayuntamiento quería declarar la caducidad de la licencia y por eso intentó oír al solicitante de la licencia, sin embargo en el propio expediente se comprueba que la denegación no es por caducidad sino por no coincidir las obras realizadas con la licencia urbanística. Acto que finalmente resultó contrario a Derecho pues del mismo expediente se deduce que ni siquiera se llevó a comprobar las obras, pues cuando acudió el Servicio de Inspección al local el 3 de octubre de 2003, estaba cerrado.

Es incongruente denegar una licencia de apertura cuando no se ha solicitado (art. 89 de la Ley 30/92), solicitando sólo un cambio de titularidad, dado que el local tiene licencia de apertura y es contrario a Derecho hacerlo también por no respetar las obras efectuadas la licencia urbanística, cuando no se ha solicitado obra ninguna y cuando el Servicio de Inspección no ha podido siquiera entrar en el local y ver obra alguna.

La resolución impugnada por todo ello debe anularse, sin entrar en el estudio de más motivos suscitados en demanda y sin que sea preciso declarar si la licencia ha caducado o no, pues esa decisión no ha sido tomada (que se conozca) por el Ayuntamiento.

**TERCERO.**– Se solicita por parte del recurrente Sr. T. que se mantenga la vigencia de la licencia de apertura concedida al Sr. Z. en el año 1993. Nadie discute que esta licencia esté vigente, pues no ha sido hasta el momento revivada o anulada. Tampoco ha sido declarada su caducidad a pesar de que parece haberse abierto un procedimiento para ello. Otra cosa distinta es que con esa licencia le baste al actor para ejercer la actividad. A pesar de la medida cautelar adoptada por este Juzgador, ha de admitirse con la Administración demandada que hasta que no se obtenga el cambio de titularidad de la licencia de apertura (bien de forma expresa o presunta) no podrá ejercerse lícitamente la actividad.

No es discutible que las licencias urbanísticas y de instalación sean transmisibles, al tratarse de licencias de carácter material o real en la que ninguna relevancia tiene el titular de las mismas (art. 13.1 del Reglamento de Servicios

de las Corporaciones Locales y art. 151 del Decreto 347/2002 del Gobierno de Aragón). Tampoco se discute que si ha existido la transmisión de la licencia y ésta no ha sido comunicada a la Administración, la consecuencia no es la denegación de la misma, sino que la responsabilidad es compartida por adquirente y cedente tal y como establece el citado precepto y está suficientemente dicho por la doctrina reiterada del Tribunal Supremo (por citar las más recientes la STS de 23 de diciembre de 1998 —RJ 1999/1630—, 24 de mayo y 12 de julio de 2000 —RJ 2000/4318 y 6244—).

Lo que se cuestiona por la Administración en la contestación a la demanda es que aquí no se ha producido la transmisión de la licencia de apertura y que sin esta transmisión, ni está vigente la citada licencia, ni puede ésta surtir efectos.

Y efectivamente si no hay transmisión de la licencia de apertura concedida en su día, de la que es el único titular el licenciatario, la licencia es ineficaz, no puede seguir surtiendo efectos y por lo tanto no sirve para desarrollar la actividad, ni existe como aquí se solicita una suerte de transmisión a los que posteriormente y tras la firma del arriendo por el titular del local se convierten en arrendatarios.

Así se expresa con rotundidad el Tribunal Supremo en Sentencia de 29 de diciembre de 1987 (ED 9786) cuando dice: “No se discutía, en efecto, que las licencias relativas a las condiciones de una obra, por no concedidas en atención a las circunstancias personales del peticionario, son esencialmente transmisibles, y, en tal sentido, citado precepto no exige otro requisito que el de que, por el transmitente y el adquirente, se comunique que a la Corporación que esa transmisión se ha producido, conjunción que es lógica en cuanto, teniendo aquélla carácter bilateral, es necesario que se acredite que han consentido en el consiguiente cambio de titularidad las dos partes que intervienen, y, habiendo deducido tan sólo la petición el adquirente de los terrenos respecto de los que la licencia había de surtir sus efectos, sin acreditar, al menos, que en el título de adquisición de éstos inequívocamente se comprendía también la transmisión de aquélla, ni el Ayuntamiento podía acceder al cambio de titularidad ni la sentencia impugnada producirse en un sentido contrario al en que lo hizo.”

En el mismo sentido de exigencia de esa acreditación bilateral de la transmisión se pronuncia el Tribunal Supremo en Sentencia de 5 de julio de 1993 (ED 6695) y de forma enteramente aplicable al caso la Sentencia de 1 de octubre de 1993 (ED 8563) que expresa con claridad la doctrina aplicable al presente caso, cuando dice “porque, aun cuando en efecto esta clase de licencias son transmisibles según el art. 13 Rgto. 17 junio 1955 de Servicios de las Corporaciones Locales, para ello es indispensable que quien solícita de la autoridad municipal la simple constatación de que la transmisión tuvo lugar, acredite que la subrogación por él en el título legitimante se produjo, pero bien entendido que el acto traslativo de la consiguiente licencia se refiere, en concreto, a la que se concedió para cada una de las plantas que se cuestionan, y en el caso que se enjuicia tan sólo se había acreditado respecto de la planta tercera, que, por cierto, no se

había incluido en la solicitud, de suerte que exclusivamente podía autorizarse la trasmisión, como la apelante sostiene, respecto de repetida planta.

Pero, al no haberse ni siquiera intentado probar que por las respectivas entidades que hubieran ocupado las tres plantas discutidas le hubieran transmitido sus correspondientes licencias, únicamente por vía de una concesión “ex novo”, la recurrente habría podido obtener licencia para las plantas que especificaba en su solicitud, y, como quiera que, dado el carácter reglado de estas licencias, se tiene que estar a lo que disponga el ordenamiento urbanístico vigente en la fecha en que la solicitud se formula, habiéndose justificado sin contradicción alguna que el uso de oficinas no estaba autorizado por aquél, es necesario que se revoque la sentencia que no resulta coincidente con lo que queda consignado”.

Doctrina que ha sido ya mantenida por este Juzgado en Sentencia de 29 de marzo de 2001 (recurso nº 777/99), en Sentencia de 29 de octubre de 2003 (recurso 6/2003) confirmada la primera, por el Tribunal Superior de Justicia de Aragón y Sentencia de 21 de julio de 2005 (recurso nº 460/2004).

Pues bien, admitiendo con la Administración que han ejercido la actividad varios arrendatarios sin que conste la transmisión de la licencia, sí consta en estos autos como queda dicho que por Resolución del Consejo de Gerencia de 5 de mayo de 1993 (exp. 3.038.301/93) se dio por enterado del cambio de titularidad a favor de F., S.L. (doc. 13 de la demanda de G.), que F. se las cedió a la propietaria del local en fecha 31 de julio de 1996 (doc. 8 de la demanda de G.) y que en fecha 14 de septiembre de 2005 la Inmobiliaria se la cede al Sr. T. actual recurrente (doc. 15 de la demanda G.). Finalmente que por escrito de 29 de septiembre de 2005 el Sr. T. solicita cambio de titularidad al Ayuntamiento en la licencia. Pues bien será necesario que se obtenga (bien por resolución expresa o presunta) este cambio de titularidad para que lícitamente ejercite la actividad el Sr. T.

**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 parcialmente el presente recurso nº 238/2005 y su acumulado nº 502/2005 interpuestos por la Procuradora Dª C.V. y la Letrada Dª C.A.S. en nombre y representación de D. F.J.T.M. e I.G. y en consecuencia:

**PRIMERO.**– Declarar no ser conforme a Derecho la denegación de la licencia objeto del recurso.

**SEGUNDO.**– Declarar que el recurrente Sr. T. no podrá ejercer la actividad hasta que obtenga el cambio de titularidad de la licencia solicitada el 29 de septiembre de 2005 al Ayuntamiento.

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

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