

EXCMO. TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA
Recurso nº 1919/1991. Sentencia nº 324 (17-7-1993)

TEMA: INTERVENCIÓN URBANÍSTICA

LICENCIA APERTURA para hostel en planta alzada de edificio Residencial (Residencia geriátrica).

Licencia de instalación RAMINP Decreto 2414/1961 de 30 de noviembre.

Licencia obras acondicionamiento (uso tolerado).

| | |
|---------------------------------|-------------------------------------|
| Ilmos. Sres. _____ | MAGISTRADOS |
| PRESIDENTE | D. Jesús M ^a Arias Juana |
| D. Julio Boned Sopena (Ponente) | D. Fernando García Mata |

En Zaragoza a diecisiete de julio de mil novecientos noventa y tres.

En nombre de S.M. el Rey.

Son objeto de impugnación: la Resolución de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento demandado, de 3 de agosto de 1990 y la desestimación presunta, por silencio administrativo negativo, del recurso de reposición deducido en su día, sobre concesión de licencia de apertura a favor de la codemandada para la actividad de Hostel.

Procedimiento: Ordinario.

Cuantía: Indeterminada.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. – Del expediente administrativo aparece que: A) Por la Resolución mencionada se concedió la licencia a que hace referencia en expediente de la Sección Jurídica, nº 3.094.155/89, estimando recurso de reposición deducido por la codemandada contra la Resolución de 30 marzo anterior, denegatoria. B) Interpuesto recurso de reposición por la ... actora, en 1º de marzo de 1991, no hay constancia de que haya recaído Resolución alguna.

SEGUNDO. – Previa la interposición del recurso, publicación de su incoación y aportación del expediente administrativo, la parte actora dedujo demanda en suplica de que se dicte Sentencia, por la que se declare no ser conformes a Derecho los Acuerdos recurridos y revoque los mismos, denegando la licencia de apertura otorgada a la codemandada, e imponga las costas a quien se opusiere a tan justa pretensión.

TERCERO. – La Administración demandada, en su contestación a la demanda, suplicó la desestimación del recurso.

CUARTO. – Recibido el proceso a prueba, se propuso documental y pericial por la parte actora y documental por la codemandada, que se practicó con el resultado que consta en autos.

QUINTO. – Finado el periodo probatorio, las partes evacuaron el traslado para conclusiones sucintas por escrito, señalándose para votación y fallo del recurso el día 26 de mayo de 1993.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. – Constituye el objeto del presente recurso determinar si se ajustan o no al Ordenamiento Jurídico la Resolución de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza de 3 de agosto de 1990, por la que se concede a la codemandada licencia de apertura para la actividad de Hostal en la planta 1ª del edificio ubicado en c/ ... nº ..., de esta ciudad y la desestimación presunta por silencio administrativo negativo, del recurso de reposición interpuesto por la actora, siendo aquella Resolución del siguiente tenor literal: «La Alcaldía-Presidencia, por Resolución de fecha 3 de agosto de 1990 acordó estimar Recurso de Reposición y conceder a «R.G.C.E., S.L.» Licencia de Apertura para la actividad de HOSTAL, sita en la calle ... , nº ..., que obtuvo Licencia de Instalación por Resolución de Alcaldía de 27 de octubre de 1989 (Exp. 3.093.135/89) conforme al Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, aprobado por Decreto 24/4/1961 de 30 de noviembre—. La validez de esta licencia queda sujeta al cumplimiento de las siguientes condiciones: a). – La apertura se refiere a los aspectos y elementos del local y de sus instalaciones con arreglo a la licencia de instalación concedida y sus condiciones generales. — b). – La incorporación de instalaciones complementarias o su adaptación para la realización de las actividades o la prestación de servicios nuevos requerirá la concesión de una licencia adicional. — c). – El titular de la actividad vendrá obligado a la adopción de todas aquellas medidas que vinieren impuestas por disposiciones de carácter general o por las Ordenanzas Municipales. — d). – La presente licencia no prejuzga la obtención de otras autorizaciones exigibles según las disposiciones vigentes. — e).— La Alcaldía Presidencia se reserva la facultad de retirar la presente licencia cuando el interés público así lo aconseje, sin que, en tal caso, tenga el interesado derecho a formular al Excmo. Ayuntamiento reclamación de perjuicios en ningún concepto. — OTRAS CONDICIONES 1ª). – Manifestar la necesidad de instalación de columna seca, no sólo para el uso a que se quiere dedicar la primera planta, sino también al resto del edificio, así como la obligación en que se encuentran las Comunidades de Propietarios, por imperativo de la Disposición Transitoria tercera de la Ordenanza de Prevención de Incendios, de adoptar el edificio a la misma. — 2ª). – Autorizar la permanencia de la columna seca existente para no dejar desprotegido el local hasta que la Comunidad de la calle ... nº ... adapte el edificio a dicha Ordenanza. — 3ª). – De este acuerdo deberá darse traslado a la ... de la calle ..., nº ..., para que ejecute los condicionantes exigidos.»

SEGUNDO. – Para la adecuada solución de la cuestión traída a debate, es preciso partir de los siguientes antecedentes deducidos de los expedientes administrativos aportados: A) A instancia de D. F. R. G. B., en expediente de la Sección-Técnica de Locales, nº 3.060.364/89, se le concedió por Resolución de la Alcaldía-Presidencia, de 17 de julio de 1989, licencia de obras de acondicionamiento de la planta 1ª del edificio sito en c/ ... nº ..., de esta ciudad para destinarla a Hostal, imponiéndole, entre otras condiciones, las de que «las obras deberán realizarse conforme a las prescripciones que figuran en la documentación presentada... (ap. a)», esto es, el Proyecto del Arquitecto D. J. K. R., y los dos anexos, visados respectivamente, en 28 de marzo y 29 de mayo y 14 de junio de 1989, refiriéndose estos últimos al Sistema de prevención de incendios; y además, que «no se podrá utilizar el establecimiento hasta la obtención de la licencia de instalación tramitada en expediente nº 3.093.135/89 y licencia de apertura» (ap. c.) y que «al tratarse de un uso tolerado no es susceptible de ampliación» (ap. d.). B) En el expediente de la Sección Jurídica nº 3.093.135/89, a instancia del mismo promotor del expediente anterior, por Resolución del indicado órgano de Gobierno Municipal, de 27 de octubre de 1989, se le concedió licencia de instalación industrial de un establecimiento de tal condición dedicado a Residencia, referido a la misma planta y edificios, bajo, entre otras, las siguientes condiciones: 1º. Que la instalación deberá hacerse con arreglo al proyecto presentado que obra en el expediente, esto es, el suscrito por el Ingeniero Industrial D. J. T. G., visado el 22 de mayo de 1989, que contenía un Anexo complementario sobre Sistema de Prevención de Incendios para hacer constar simplemente que tal Sistema habrá sido ejecutado por el Arquitecto anteriormente citado en el Proyecto de Reforma parcial interior.

TERCERO. – En primer lugar, alega la parte actora la irregularidad en que incurre la Alcaldía-Presidencia, al conceder la licencia de apertura, estimando el recurso de reposición de D^a M. J. L. L., quien actuaba en nombre y representación de la sociedad, contra la denegación de tal licencia, por Resolución de aquel órgano de gobierno del Ayuntamiento de Zaragoza, de 30 de marzo anterior, «habida cuenta que las instalaciones de Prevención de Incendios no se ajustan al Proyecto de instalación aprobado por la M.I. Alcaldía-Presidencia, de 27 de octubre de 1989, según informe de Prevención de Incendios de 16 de noviembre de 1989...», cuando en realidad el escrito de la Sra. L., de 25 de mayo de 1990, no era tal recurso, y ni siquiera recogía reclamación alguna, sino que al no aceptar la Resolución últimamente citada, la solución alternativa propuesta por la codemandada de instalar, para el cumplimiento de las medidas de Prevención de Incendios una columna seca en la vía pública, en vista de la negativa de la ... de hacerlo adosándola a la fachada del edificio, solicitaba una ampliación del plazo para proponer otra solución alternativa, buscando el acuerdo con la Comunidad», para que las instalaciones de Prevención de Incendios se ajustasen al proyecto de instalación aprobado por la Alcaldía Presidencia de 27 de octubre de 1989, según informe de Prevención de Incendios, de 16 de noviembre...»que exigía la instalación de una columna seca, la realización de un vestíbulo de independencia, que las puertas de entrada abrieran en sentido de la salida, sin invadir la vía de evacuación, siendo las mismas del modelo RF-60 y, por último, la instalación de extinción automática en cocina y que los extintores fueran de eficacia 21-A. Tras ese escrito, que no fue contestado por el Ayuntamiento, la Sra. L., en la misma representación produjo otro, fechado el 9 de julio de 1990, solicitando la exención de la instalación de columna seca, o bien la exigencia municipal a la Comunidad de Propietarios para la adaptación del inmueble a la Ordenanza de Prevención de Incendios, lo que implicaría —según ella— la instalación de columna seca por los elementos comunes del inmueble y el consiguiente servicio de la misma para el establecimiento en cuestión. A continuación consta en el expediente n^o 3.094.155/89, un informe del Jefe del Departamento de prevención del Cuerpo de Bomberos, dirigido al Consejo de Gerencia de Urbanismo, en 10 de julio, en el que se estima «necesaria la instalación de columna seca, no sólo para el uso a que se quiere dedicar la primera planta, sino también al resto del edificio» y que, conforme a lo prevenido en la Disposición Transitoria Tercera de la Ordenanza de Prevención de Incendios, los propietarios o las comunidades de propietarios están obligados a adaptar el edificio a la misma; proponiendo a dicho Organo la autorización de la permanencia de la columna seca existente, sobre la acera, para no dejar desprotegido el local hasta que la Comunidad adapte el edificio a la Ordenanza, procediendo requerir a ésta para que ejecute los condicionantes exigidos. A la vista de los escritos de la Sra. L. y del informe subsiguiente, el Gerente propuso al Consejo de Gerencia, estimar el recurso de reposición contra la denegación de licencia de apertura en cuestión, con lo demás recogido en el informe-propuesta, y tras mostrar su conformidad dicho Organo, fue aprobado por la Resolución de la Alcaldía-Presidencia aquí impugnada. Aunque no cabe estimar el escrito de la Sra. L. de 25 de mayo de 1990, por su contenido, como recurso de reposición, lo cierto es que ni la concesión ni la denegación de la licencia de apertura de establecimientos industriales son actos inmodificables en el sentido de que por tratarse de licencias de funcionamiento, en las que como sienta la Sentencia del T.S. de 6 de junio de 1985 —«dada la influencia que la actividad a desarrollar tiene para el interés público, se mantiene un constante intervencionismo de la Administración para supervisar si se está prestando en forma adecuada...»—, mas también, en el otro sentido, pues tras una denegación de la licencia de apertura, fundamentada en el desajuste de unas instalaciones de prevención incendios con el Proyecto aprobado por el Ayuntamiento al conceder la licencia de instalación de la actividad a desarrollar en la planta, según informe del Departamento correspondiente, el mismo Organo de Gobierno Municipal, supuesto el mantenimiento de la solicitud inicial por parte de la codemandada, fuera de la vía de recurso, puede formar su convicción favorable a la, concesión cuando por la actividad de la solicitante se ha llegado a superar las deficiencias observadas que obstaculizaron en su día la adopción de tal medida. En todo caso, al contener la Resolución impugnada una exigencia a la ... actora, se ordenaba su notificación, y así ésta ha tenido la oportunidad de ejercitar su facultad de impugnación.

CUARTO. – Aclarado con la ampliación del informe del perito Arquitecto Técnico, D. P. A. C., acordada como diligencia para mejor proveer, que las instalaciones de prevención de incendios del Hostal sito en la calle ... n^o ..., planta primera se ajustan al proyecto de reforma de ampliación obrante en el expediente del Ayuntamiento, tomando en consideración el conjunto del proyecto, anexos y ampliación a los mismos, lo que viene a corroborar el informe de Prevención de Incendios del propio Ayuntamiento, de 27 de febrero de 1990, el problema del lugar de instalación de la columna seca, necesaria para la utilización, no sólo de la primera planta sino del resto del edificio, a resolver —o resuelto ya— por la Comunidad de Propietarios actora, no debe ser obstáculo a la concesión de la licencia de apertura, como acordó el Ayuntamiento por la Resolución impugnada, de 3 de agosto de 1990, de conformidad con lo prevenido en el art. 34 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, tal como se recoge en la propuesta del Servicio de Licencias al Consejo de Gerencia, de 17 de julio de 1990.

QUINTO. – Otra cuestión que introduce la actora es la de la discordancia entre los titulares de las licencias de instalación y apertura, D. F. R. G. B. y la codemandada, respectivamente; más, en primer lugar, las licencias de instalación son transmisibles, en cuyo caso, de no haber comunicado la transmisión al Ayuntamiento, la única consecuencia, conforme al art. 13.1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, sería que transmitente y adquirente quedarían sujetos a todas las responsabilidades que se derivasen para el titular, y en el supuesto de no haberse transmitido a la titular de la licencia de apertura, al resultar que el Sr. R., titular de la de instalación, al tiempo de la solicitud y del otorgamiento de dicha licencia era Administrador de la sociedad actora con facultades de representación, aunque no hizo constar que actuara en nombre y representación de «... S.L.», como una de las condiciones de aquella licencia es la de que «la apertura se refiere a los aspectos y elementos del local y de sus instalaciones con arreglo a la licencia de instalación concedida y sus condiciones generales», no existe mayor inconveniente en que sea la codemandada la que asuma esa responsabilidad ante el Ayuntamiento, en méritos del conocimiento que al tiempo de solicitar la licencia de apertura la socia que actuaba por aquélla, Sra. L. L., pudo y debió tener de haber sido solicitada con anterioridad a la de **** aunque lo hiciera en su propio nombre.

SEXTO. – Por último, si es cierto que el Ayuntamiento, respecto de las limitaciones de uso de la planta en cuestión, informó a la ... actora que a la calle ... le es de aplicación la normativa urbanística de Zona A-I, Grado 2, esto es que el uso de residencia, con la entrada por el zaguán de las viviendas está permitido, pero con la limitación de 10 camas y 200 m2 de superficie, y con entrada independiente se permiten hasta 25 dormitorios y 500 m2, no lo es menos que, como también ha quedado acreditado, esa planta ya venía dedicándose a uso hotelero, habiéndose tenido en cuenta esa circunstancia en el proyecto edificatorio previo a la licencia de obras; con lo que, de acuerdo con el informe del Jefe de la División Provincial de Comercio, Consumo y Turismo de Zaragoza, de la Diputación General de Aragón, en el sentido de que el Hostal-Residencia de 1 estrella «...» que venía funcionando con anterioridad en la misma ubicación, tenía 21 habitaciones, de ellas 16 dobles y 5 individuales, en uso tolerado (art. 2.3.3. de las Normas Urbanísticas del P.G.M.O. de Zaragoza), tal como se recoge como condición a) bajo la rúbrica «Otras Condiciones» de la licencia de instalación, no se ha infringido la prohibición de ampliación, pues en la actualidad no cuenta dicho Hostal más que con 18 habitaciones, de ellas 14 dobles y 4 individuales, y, además, se ha cumplido con la prescripción de continuidad en el uso tolerado al no haber transcurrido el plazo de seis meses desde la baja en la actividad de hostelería del anterior titular del establecimiento acaecida, según se acredita con la baja en la Licencia Fiscal, el 31 de diciembre de 1988, hasta la solicitud de licencia de apertura, el 23 de mayo de 1989.

SÉPTIMO. – Por tanto, procede desestimar el recurso, con la confirmación de los actos administrativos combatidos, por ser conformes a Derecho; sin que, por otro lado, existan méritos suficientes para hacer expresa imposición de las costas.

FALLAMOS

PRIMERO. – Desestimamos el presente recurso contencioso-administrativo nº 1919 de 1991, deducido por la ... de la calle ... nº ... de Zaragoza contra las Resoluciones expresa y presunta especificadas en el encabezamiento de esta Sentencia.

SEGUNDO. – No hacemos expresa declaración sobre costas.

Así por esta nuestra Sentencia, de la que se llevará testimonio a autos, lo pronunciamos, mandamos y firmamos