
JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 1 DE ZARAGOZA
Procedimiento ordinario nº 532/2005
Sentencia nº 370 (16-11-2006)

TEMA: INTERVENCIÓN URBANÍSTICA

LICENCIA DE APERTURA. CAMBIO DE TITULARIDAD. DENEGACIÓN. BAR.

No aportación de documento acreditativo de cesión de la titularidad de la licencia.

Ilmo. Sr.

MAGISTRADO-JUEZ

D. Juan Carlos Zapata Híjar

En Zaragoza a 16 de noviembre de 2006, 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 Dª M.L.S.U. representada por la Procuradora Dª M.N.J. y defendida por el Letrado D. P.C.H.

Demandado el Ayuntamiento de Zaragoza representado por la Procuradora Dª N.C.A. y defendido por el Letrado D J.M.M.

SEGUNDO.- Actuación recurrida: Resolución de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Zaragoza de 14 de julio de 2005 por la que no ha lugar al cambio de titularidad de la solicitud de licencia de apertura para la actividad de Bar "F." sito en C/ Zumalacarre-gui, al no haber aportado cesión de la titularidad de la licencia concedida a favor de D. J.M.A.H. el 16 de noviembre de 1987 en expediente 436.450/83, 704.953/83 y 256.345/85 (exp. 83.528/05).

TERCERO.- Procedimiento: Interposición del recurso el 23 de octubre de 2005.

Demanda el 16 de enero de 2006.

Contestación a la demanda de la Administración demandada el 2 de febrero de 2006.

Apertura del proceso a prueba el 6 de febrero de 2006, practicándose por la parte recurrente interrogatorio de parte.

Conclusiones de la parte recurrente el 25 de mayo de 2006.

Conclusiones de la demandada el 6 de junio de 2006.

Concluso para Sentencia el 8 de junio de 2006.

CUARTO.- Cuantía: Indeterminada.

QUINTO.- Pretensiones de la parte recurrente: 1. Estimación de la demanda y Nulidad de los actos recurridos, procediendo a la continuación del expediente de licencia de apertura por cambio de titularidad.

2. Imposición de costas a la Administración demandada.

Resumen de los motivos de impugnación del acto recurrido.

a) La recurrente solicitó licencia de apertura por cambio de titularidad del Bar L.C. el 26 de enero de 2005 (folio 1). Este establecimiento contaba con licencia urbanística concedida a D. J.M.A.H. el 16 de noviembre de 1987 en expedientes 436.450/83, 704.953/83 y 256.345/85. En expediente consta que se la ha requerido a la actora para que aporte documento suscrito por el anterior y el actual titular de la licencia en el que se comunique y se acepte la transmisión de la licencia (folio 16 y 17) con apercibimiento de archivo para el supuesto de no cumplimentar el requerimiento. Este requerimiento es cumplimentado por la actora manifestando que esta en contacto con el indicado titular, pero que éste había transmitido a su vez todo tipo de derechos a favor de D. B.C.L. que como tal consta en expedientes 3.094.038/88 y 3.054.797/99 D. B. lo transmitió a D^a V.P propietaria del local y esta a su vez a L.G., S.C. y a D. M.C. que es quien finalmente cede los derechos a la recurrente.

b) Alega que la Administración siempre ha tenido como titular de los derechos al Sr. Checa por lo que se acredita el tracto sucesivo y debe concederse el cambio de titularidad.

c) Por otro lado, entiende que a partir del Acuerdo plenario del Ayuntamiento de 28 de julio de 2005, ya no es preciso acreditar la cesión de derechos de la licencia urbanística cuando se solicita licencia de apertura no resuelta.

SEXTO.- Pretensiones de la Administración demandada: 1.- Desestimación de la demanda y confirmación del acto recurrido.

2.- Imposición de las costas causadas al recurrente.

Resumen de los motivos de oposición al recurso.

Entiende la demandada que es requisito imprescindible para proceder a la concesión de licencia por cambio de titularidad la cesión de quien es titular de la licencia. En este caso no consta la misma por lo que requerido de ello, procedió la denegación de la solicitud. El acuerdo plenario de 28 de julio de 2005 es un acuerdo instrumental que no libera de obtener la cesión de derechos.

FUNDAMENTOS JURIDICOS

PRIMERO.- El fondo del asunto lo constituye aquí la decisión administrativa que exige para admitir y tramitar un cambio de titularidad para el ejercicio de una actividad, en concreto la actividad de Bar, la acreditación de que el anterior licenciatario ha transmitido la licencia al actor que quiere ser el titular de la misma. No es discutible que las licencias urbanísticas, o de instalación y las de apertura 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, Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Corpora-

ciones Locales). Tampoco se discute que si ha existido la transmisión de la licencia y esta 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 esta suficientemente dicho por la doctrina reiterada del Tribunal Supremo.

Lo que se cuestiona por la Administración es que aquí no se ha producido la transmisión de la licencia urbanística y que sin esta transmisión, ni esta vigente la citada licencia, ni puede esta surtir efectos. En menor medida en el presente caso, en que la licencia de apertura no es sino consecuencia y derivación de la anterior licencia urbanística y de instalación.

Y efectivamente ha de admitirse que la Administración ha obrado de conformidad a derecho al exigir la transmisión de la licencia. Y ello porque si no hay transmisión de la licencia urbanística 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 al titular del local, o al que de hecho ejerció la actividad que a diferencia de lo que se cuestiona nunca fueron los titulares de la licencia.

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 a la Corporación que esa transmisión se ha producido, conjunción que es lógica en cuanto, teniendo aquella 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 aquella, 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 solicita 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 solo 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 transmisión 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 ca-

rácter 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 aquel, 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), Sentencia de 29 de octubre de 2003 (recurso nº 6/2003) y Sentencia de 14 de noviembre de 2006 (recurso nº 258/2005) confirmada la primera por el Tribunal Superior de Justicia de Aragón y que determina la conformidad a Derecho de la exigencia de acreditación de la cesión en la que se basan los actos recurridos.

SEGUNDO.- Se sostiene en demanda que esa transmisión se ha materializado por haber tenido al Sr. C. como titular de la licencia en dos expedientes. Sin embargo ha de indicarse como se expresa en las resoluciones impugnadas que la única persona titular de la licencia era el Sr. A. y que era la única que podía transmitir la misma y lo que no consta y no ha sido aportado es la cesión de esos derechos a un tercero. Se alega al principio de proporcionalidad y a la imposibilidad de conseguir la cesión, pero ninguna de las dos circunstancias permiten la suerte del recurso pues las dos son ajenas a la normativa que obliga a requerir la cesión para la vigencia de la licencia.

Se dice en demanda y se alega que ahora ya no es exigible cambio de titularidad de la licencia urbanística por haberlo así decidido el Pleno Municipal en su Acuerdo de 28 de julio de 2005 en el que se indica en su apartado 2 que si el establecimiento cuenta con licencia urbanística y la licencia de apertura esta en tramite el expediente de cambio de titularidad se remite al Servicio de Disciplina para su unión con el de licencia de apertura y a partir de esa acumulación se sigue con el nuevo titular.

Sin embargo, y en atención a lo que se dice en el escrito de conclusiones por la Administración demandada esta instrucción ni puede exonerar de acreditar la cesión de derechos, ha de recordarse aquí que una instrucción (art. 21 de la Ley 30/92) no es una disposición de carácter general y por lo tanto no modifica el ordenamiento jurídico. Aquí los Reglamentos indicados exigen la cesión de derechos por lo que esta cesión debe de acreditarse en todo expediente de cambio de titularidad. Pero es que además la instrucción no dice que se exonere de acreditar la cesión de derechos de la licencia urbanística. Es una instrucción procedimental que para facilitar tramites en el Servicio de Disciplina Urbanística establece que el expediente de cambio de titularidad de la urbanística se acumulará al expediente de Disciplina Urbanística de petición de licencia de apertura cuando este en tramite y así todas las resoluciones se entenderán con el nuevo titular. Actuación lógica de la Administración que ya no exige para la tramitación de la licencia de apertura que conste concedida el cambio de titularidad en el otro Servicio, lo que no significa que no deba tramitarse la cesión de derechos, sino que se tramita en el Servicio de Disciplina, de forma acumulada al expediente de licencia de apertura. Todo ello tal y como ha sido informado por el Jefe de la Sección Jurídica del Servicio de Disciplina Urbanística.

TERCERO.- Procede por todo ello la desestimación del presente recurso, sin que de conformidad a lo previsto en el art. 139.1 de la LRJCA, haya mérito para la imposición de las costas del recurso a ninguna de las partes del proceso.

FALLO

Desestimar el presente recurso N° 532/2005 interpuesto por la Procuradora D^a M.N.J. en nombre y representación de D^a M.L.S.U. y en consecuencia:

PRIMERO.- Declarar ser conforme a derecho los actos recurridos que se confirman.

SEGUNDO.- No hacer expresa imposición de las costas devengadas en el 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 Hajar, Magistrado Juez del Juzgado de lo Contencioso Administrativo n° 1 de Zaragoza.