
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA
Recurso nº 1175/1996-B. Sentencia nº 374 (28-03-2001)

TEMA: INTERVENCIÓN URBANÍSTICA

LICENCIA DE ACTIVIDAD. DENEGACIÓN. CAFETERÍA-RESTAURANTE.
Reglamento de Espectáculos.
Cambio de actividad.
Ordenanza Municipal de Distancias Mínimas. Zonas Saturadas

Ilmos. Sres.

PRESIDENTE

D. Fernando Zubiri Salinas

MAGISTRADOS

D^a M^a del Mar García Matute

D. Emilio Pirla Gómez (*ponente*)

En la Ciudad de Zaragoza a 28 de Marzo de 2001.

En nombre de S.M. el Rey.

La resolución que se impugna es la dictada en fecha de 30-8-96 por la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento por el que se informa a la recurrente de la imposibilidad de instalar la actividad de cafetería-restaurante en el local sito en la C/ Francisco de Vitoria con licencia para salón recreativo, sin que la solicitud presentada pueda entenderse de licencia municipal para cambio de actividad.

Recurso: Ordinario

Cuantía: Indeterminada.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.— Con fecha de 30-8-96 por la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento por el que se informa a la recurrente de la imposibilidad de instalar la actividad de cafetería— restaurante en el local sito en la C/ Francisco de Vitoria con licencia para salón recreativo, sin que la solicitud presentada pueda entenderse de licencia municipal para cambio de actividad.

Frente a esta resolución e indirectamente contra el Acuerdo de Declaración de Zonas Saturadas de fecha 29-9-95 se interpone el presente recurso contencioso-administrativo.

SEGUNDO.— Previa la admisión a trámite del recurso, publicación de su interposición y recepción del expediente administrativo, se dedujo la correspondiente demanda, en la que tras relacionar el recurrente los hechos y fundamentos de derecho que estimaba aplicables, concluía con el súplico de que se dictara Sentencia por la que, con estimación del recurso y revocándose la resolución recurrida se declarase el derecho a obtener autorización de cambio de uso a cafetería-restaurante para el local de autos, así como el derecho de la actora a ser

indemnizada en los daños y perjuicios ocasionados; con la intervención del Letrado de la Administración demandada que interesó la desestimación del recurso.

TERCERO.— Recibido el juicio a prueba y practicada la propuesta por las partes con el resultado obrante en autos, se señaló para la votación y fallo de este procedimiento la fecha de 27 de Marzo de 2001.

CUARTO.— Así mismo, por Acuerdo de la Presidencia de fecha 31 de Octubre de 2000, se constituyó la Sección Tercera de refuerzo de la que forma parte el Magistrado que dicta la presente resolución.

En la sustanciación de este pleito, se han observado las prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.— La cuestión controvertida en el presente recurso se contrae a determinar si la resolución que se impugna es o no ajustada al ordenamiento jurídico y más concretamente si, atendidas las circunstancias del caso que nos ocupa, procede la confirmación ó la renovación de las Resoluciones y Acuerdos recurridos.

SEGUNDO.— Se impugna por la recurrente de forma indirecta la Ordenanza de Zonas Saturadas de fecha 29 de Septiembre de 1995. En base a defectos de forma en el procedimiento seguido, como en su contenido por falta de fundamentación suficiente.

No puede considerarse que haya existido vicio procedimental suficiente como para decretar la nulidad de la disposición normativa, por cuanto los vicios o defectos alegados consistentes en la no exposición en la misma de la disposición de la que es desarrollo, siendo esta la Ordenanza sobre Distancias Mínimas, su no publicación formal en la prensa diaria, aunque sí mediante la correspondiente información periodística, y por último el hecho de que no se recoja la delimitación de las «zonas» que se declaran saturadas que se difiere para tramites posteriores, si bien se adjunta una completa relación de locales existentes e incluidos en la delimitación de «zonas saturadas» pueda considerarse que haya supuesto efectiva indefensión, en este caso, a una entidad que se dedica como actividad comercial al arrendamiento de locales.

Igualmente se alega por la recurrente que el acuerdo municipal resulta nulo por falta de la suficiente motivación en la inclusión de la C/ Francisco de Vitoria. Del estudio de los informes técnicos que obran en el expediente debe considerarse la suficiencia de los mismos aunque estos se expliquen en determinadas calles dentro de una misma zona, pero sin que ello permita, como sostiene la actora, considerar que en la C/ Francisco de Vitoria por la relación que consta de locales dedicados al ocio y diversión, y por ser vía confluyente con las de principal y especial problemática no se produzcan las molestias a la vecindad del art. 14 de la OMDM.

En cuanto a la falta de motivación respecto de las actividades afectadas al considerar que no debería de quedar dentro del ámbito de «zona saturada» las

actividades del Grupo I de la OMDM en cuanto que ésta no establece distancia entre las mismas de dicho Grupo ó de los otros dos Grupos. Al respecto procede considerar que no se aprecia discordancia entre ambos supuestos, dado que la OMDM tiene como ámbito espacial de actuación la totalidad del término municipal y la de «zonas saturadas» se contrae a determinados sectores o zonas de la ciudad.

TERCERO.— El Apartado Segundo 1º del Acuerdo de 29 de septiembre de 1995 que fija las aludidas zonas saturadas y señala los establecimientos afectados por las citadas limitaciones, establece que «La aprobación definitiva de la declaración de zonas saturadas supone la prohibición de instalar nuevas actividades en las zonas afectadas y en consecuencia la imposibilidad de solicitar licencias para estas nuevas actividades».

Pues bien, tal como señala la Sentencia de fecha de 9-2-2000 dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número Uno de esta Ciudad, no puede compartirse la interpretación que se realiza por la Administración demandada, que entiende que la prohibición de instalación de nuevas actividades, impide también la ampliación o cambio de actividad de las actividades ya autorizadas y en funcionamiento. Basta para ello referirse al tenor literal del artículo 11 de la Ordenanza Municipal de Distancias Mínimas. En ninguno de ellos se dice que se impedirá cualquier cambio de actividades, solamente se refieren las citadas normas a la autorización de actividades nuevas. En este caso ni puede admitirse una interpretación extensiva de las prohibiciones contenidas, ni se deduce de la completa regulación de las limitaciones de uso impuestas de las reiteradas Ordenanzas, que sea necesaria una interpretación integradora de los distintos artículos de la Ordenanza para conseguir la interpretación verdadera de las mismas.

No cabe una interpretación extensiva de la citada norma, prohibiendo también las ampliaciones de actividades, donde sólo dice instalación de actividades nuevas, porque ha sido la propia OMDM, la que se ha encargado de establecer un criterio de congruencia y proporcionalidad en la imposición de estas limitaciones, obligando a imponer la menor restricción posible a la libertad individual, de acuerdo a lo dispuesto en el art. 6º y concordantes del Reglamento de servicios que las Corporaciones Locales.

En fin, es palmario que si el plenario del Ayuntamiento tenía competencia para impedir en determinadas zonas la instalación de nuevas actividades reguladas por la Ordenanza, también la tenía para impedir el cambio de las mismas. Pero no existiendo norma alguna que de forma expresa contenga esta prohibición, no es posible como denuncia la entidad recurrente, realizar una interpretación extensiva de la norma para impedir el citado cambio de actividad, modificación o ampliación de la misma.

CUARTO.— Ahora bien, el Acuerdo impugnado motiva igualmente la denegación en base a la consideración de no ajustada a la normativa la petición formulada por cuanto esta debería haberse realizado a través de la correspondiente solicitud de licencia municipal y no mediante la mera solicitud de autorización administrativa como sostiene la recurrente.

La argumentación de la Administración demandada debe de ser acogida por esta Sala, por cuanto aparece evidente que el cambio de negocio de «salón recreativo» por una «cafetería, cervecería, restaurante» no supone un mero cambio de actividad, sino que implica una modificación de la misma más allá de unas meras obras de acondicionamiento del local, esto es, un cambio de uso, y por tanto sujeto a licencia, que por mor de la redacción dada a los art. 8 y 9 de la OMDM vendría sujeto a lo dispuesto en el RAMINP de 1961 y en el Reglamento General de Policía de Espectáculos y Actividades Recreativas, que requieren la aportación de una serie de informes técnicos y de información pública, por lo cual es evidente que la solicitud efectuada por la recurrente no podía ser admitida, ni subsanado dicho defecto.

QUINTO.— Por las razones ya expuestas. Procede la desestimación del recurso interpuesto por I. G., S.A. y la confirmación íntegra de la resolución impugnada y todo ello sin pronunciamiento especial en materia de costas procesales en aplicación de lo dispuesto en el art. 131 de la LJCA.

Vistos los artículos citados y demás preceptos de general aplicación.

FALLO

Desestimar el recurso interpuesto por I. G., S.A. contra la Resolución dictada en el encabezamiento de esta Sentencia, que se confirma íntegramente sin pronunciamiento sobre costas procesales.

Así por esta Sentencia, de la que se unirá certificación a los autos principales, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.