

---

**JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 2 DE ZARAGOZA**  
**Procedimiento ordinario nº 410/2006-BM**  
**Sentencia nº 41 (31-01-2007)**

---

**TEMA: INTERVENCIÓN URBANÍSTICA**

LIMITACIÓN HORARIO. GRUPO I OMDM.

---

**Ilmo. Sr.**

**MAGISTRADO-JUEZ**

D. Javier Albar García

En Zaragoza, a treinta y uno de enero de dos mil siete.

El Sr. D. Javier Albar García, Magistrado-Juez de Contencioso Administrativo nº 2 de Zaragoza y su Partido, habiendo visto los presentes autos de procedimiento ordinario 410 /2006 —BM seguidos ante este Juzgado, entre partes, de una como recurrente S.J., S.L. , representada por la Procuradora Sra. N.J. y de otra AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, representada por la Procuradora Sra. C.A. y el Letrado D. L.G.M.G.L. sobre limitación horario establecimiento, y,

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.**— Que mediante escrito de fecha 01-08-06 se interpuso por S.J., S.L. recurso contencioso-administrativo contra la actuación administrativa arriba referenciada.

Acordándose incoar procedimiento ordinario, el cual debería sustanciarse conforme a lo dispuesto en el art. 45 y SS. de la LJCA, y reclamándose el oportuno expediente administrativo.

**SEGUNDO.**— Que tras recibirse el expediente reclamado, se dio traslado del mismo a la recurrente para que en el plazo de veinte días formalizase la oportuna demanda, habiéndolo hecho mediante el escrito que consta unido, alegando los hechos y fundamentos de derecho que estimó oportunos.

Una vez formalizada la demanda, se dio traslado a la Administración demandada, con entrega del expediente administrativo, para que contestara a la misma en el plazo de veinte días, habiéndolo hecho conforme consta en autos.

**TERCERO.**— Que mediante auto de fecha 15-01-07 se acordó fijar la cuantía del recurso en Indeterminada

Igualmente, dado que por ninguna de las partes se solicitó el recibimiento a prueba, ni la celebración de vista o conclusiones, se declararon los autos conclusos para sentencia.

**CUARTO.**— Que en la tramitación del procedimiento se han observado las prescripciones legales.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.**– Se recurre la resolución de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza de 26 de mayo de 2006 que acuerda aprobar la limitación horaria para los establecimientos del Grupo 1 de la Ordenanza Municipal de Distancias Mínimas.

Se alega nulidad por incompetencia del alcalde para el ejercicio de la potestad reglamentaria, nulidad de la catalogación, infracción del art. 35.3 y del art. 13 de la ley 11/2005, anulabilidad por falta de motivación.

**SEGUNDO.**– La presente cuestión ya ha sido objeto de recientísima sentencia de 25-1-2006 en el PO 253/2006 del Juzgado nº 1. En la misma se contienen los siguientes razonamientos: “PRIMERO: Tras establecer el art. 34 los horarios de apertura y cierre de los establecimientos públicos y actividades, el art. 35.1 de la Ley 11/2005 de 28 de diciembre establece: “En cada Municipio, dentro de los límites horarios generales establecidos en esta Ley, el horario de apertura y cierre de los establecimientos públicos se establecerá por el Ayuntamiento, previo trámite de información pública”.

La primera cuestión que aquí se plantea es si el acto recurrido ha podido ser dictado por el Alcalde o éste carece de competencia y ha de dictarse por el Pleno del Ayuntamiento.

A este respecto ha de indicarte que la Ley 7/85 de Bases de Régimen Local en su art. 124.4.ñ (en el mismo sentido el art. 30.1 y de la Ley 7/99 de Administración Local en Aragón) efectivamente establece que es competencia del Alcalde “Las demás (competencias) que le atribuyan expresamente las leyes y aquellas que la legislación del Estado o de las Comunidades Autónomas asignen al municipio y no se atribuyan a otros órganos municipales”. Como hemos visto si bien la competencia establecida en el art. 35 de la Ley 11/2005 no viene establecida expresamente a ningún órgano municipal, dice que se establecerá por “el Ayuntamiento”, ello no significa que la Ley no atribuya expresamente esta competencia a otro órgano municipal en este caso al Pleno y ello porque el art. 123.1 .d de la citada Ley 7/85 (en el mismo sentido el art. 29.1 .d de la Ley 7/99) otorgan competencia al Pleno la aprobación y modificación de las ordenanzas y reglamentos municipales.

Dicho de otro modo a la vista de los dos preceptos será competencia del Pleno, si la resolución es una disposición de carácter general y del Alcalde si es un acto administrativo.

El art. 139 de la Ley 7/99 de Administración local de Aragón indica que “Las disposiciones generales aprobadas por las entidades locales en el ejercicio de la potestad reglamentaria y en el ámbito de su competencia adoptarán la denominación de reglamentos, si tuvieren por objeto regular la organización y funcionamiento de la entidad local y, en otro caso, la de ordenanzas” y éstas con claridad se diferencian de los Bandos que dicta el Alcalde pues estos tienen como finalidad exhortar a los ciudadanos a la observancia de las obligaciones y

deberes establecidos en las leyes y en las ordenanzas y reglamentos municipales, recordarles el contenido preciso de dichas obligaciones y los plazos establecidos para su cumplimiento, así como efectuar convocatorias populares con motivo de acontecimientos ciudadanos. Publicándose según uso y costumbre (art. 142 de la Ley 7/99), salvadas las potestades en situación de emergencia.

La diferencia entre disposición de carácter general (dictada por el Pleno) y acto o bando (dictado por el Alcalde o por otro órgano delegado o de gobierno), es puesta de manifiesto por la jurisprudencia que sostiene (STS de 24 de febrero de 1999 —RJ 1999/1 387—): Aunque no siempre haya sido fácil la distinción entre normas reglamentarias promulgadas con destino a una pluralidad limitada de sujetos pasivos y actos administrativos singulares con efectos frente a un número indeterminado de sujetos, es pacífica la conclusión de que son claramente diferenciables, tanto por la finalidad de los primeros (están destinados a regular de modo permanente determinadas situaciones o el efecto de ciertos actos, obedeciendo al principio de “no consunción”, mientras que los actos administrativos propiamente dichos se agotan en virtud de su aplicación), como por la circunstancia de que las normas reglamentarias dan lugar a la existencia de derechos y deberes, ya sea de carácter general, ya en relación con una situación concreta, como puede ser la organización administrativa interna del Ente de que se trate.

Pues bien en este caso y a pesar de lo que se manifiesta en el expediente y en la contestación a la demanda nos encontramos ante una verdadera disposición de carácter general, pues cumple todos los requisitos que hemos indicado y que establece la jurisprudencia. Afecta a una pluralidad de supuestos. No afecta solo a los bares cuya lista consta en el expediente, sino que afecta a todos los bares y establecimientos actuales de ese grupo y los que puedan ser autorizados en el futuro. Es una norma que no se agota en su cumplimiento. No basta con notificar a todos y cada uno de los establecimientos afectados, pues seguirá afectando a los nuevos que se integren en ese Grupo de la Ordenanza de Distancias Mínimas. Y además es evidente que crea derechos y deberes “ex novo”, crea situaciones que se van a dilatar en el tiempo y que antes no existían. La mayor prueba de estamos ante una norma es que finalmente el contenido de esta resolución se ha incorporado a la nueva Ordenanza aprobada el 27 de octubre de 2006.

Frente a ello no es admisible ninguno de los argumentos utilizados por la Administración. El hecho de que en trámite parlamentario no se aprobase la redacción anterior del precepto, que decía que los nuevos horarios los aprobaría el Pleno, no modifica la decisión legislativa relativa a que esta disposición debe de aprobarse por el Pleno por ser una disposición general, amén de que en esta ley no se dice que la competencia será del Alcalde. Por los motivos y razones ya apuntadas no podemos admitir que estemos en presencia de la adaptación de una licencia a una nueva normativa (art. 141 del Decreto 34Y/2002) sino precisamente ante la aprobación de esa nueva normativa, que antes no existía.

Si la ley regula con carácter general unos horarios y no es discutible que eso es una disposición general, cuando esta propia ley permite que cada municipio

“limite” esos horarios generales, está otorgando, o mejor dicho “deslegalizando” una competencia y el ejercicio de esta competencia tiene la misma naturaleza jurídica que la regulación efectuada por la ley, esto es una disposición de carácter general.

A pesar de lo alegado en la contestación a la demanda el acto debe ser declarado nulo de pleno derecho, no tanto porque haya una falta manifiesta de competencia por razón de la materia (art. 62.1 .b de la Ley 30/92), sino más bien porque ha sido dictado prescindiendo del procedimiento legalmente establecido en los arts. 49 de la ley 7/85 y art. 140 de la Ley 7/99, pues dado que estamos en presencia de una disposición de carácter general debería haber habido una aprobación inicial con publicación, audiencia, resolución de las alegaciones y aprobación definitiva con publicación. No habiéndolo hecho así procede también declarar la nulidad (en este caso de pleno derecho) por este motivo.

Se estima la demanda sin necesidad de entrar en el estudio del resto de los motivos impugnatorios.”

Por todo ello, procede estimar el recurso y anular la resolución recurrida, sin haber lugar a entrar en el resto de los argumentos ni en la solicitud de reconocimiento de derechos sobre le horario de apertura, que será el que determine la ley 11/2005 y la nueva Ordenanza de 27-10-2006.

**TERCERO.**– No procede hacer expresa condena de las costas del recurso, conforme al art. 139 LJCA.

Vistos los preceptos citados y demás de general aplicación

## **FALLO**

Que estimando en su totalidad el recurso interpuesto por S.J., S.L. contra la resolución de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza de 26 de mayo de 2006 que acuerda aprobar la limitación horaria para los establecimientos del Grupo 1 de la Ordenanza Municipal de Distancias Mínimas, debo anular y anulo la misma, dejándola sin efecto, no habiendo lugar a hacer expresa condena de las costas del recurso.

Así por esta mi Sentencia, lo pronuncio, mando y firmo.