

---

**JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 3 DE ZARAGOZA**  
**Procedimiento Ordinario nº 330/2011-F. Sentencia nº 62 (20-03-2012)**

---

**TEMA: INTERVENCIÓN URBANÍSTICA**

LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO. BAR. ZONA SATURADA.

Condiciones de licencia: limitación de horario y nivel sonoro.

Zona saturada D.

Medidas de control: perro y portería.

Normativa autonómica y municipal. Doctrina.

Imposibilidad de nuevas licencias. Incompatibilidades.

Mantenimiento de condiciones.

Procedimientos: motivación prudente.

**Fallo:** Desestimación. Favorable al Ayuntamiento.

---

**Ilmo. Sr.**

**MAGISTRADO-JUEZ**

D. Luis Carlos Martín Osante

En Zaragoza a veinte de marzo de dos mil doce.

Vistos por el Ilmo. Sr. D. LUIS CARLOS MARTIN OSANTE, Magistrado-Juez de lo Contencioso Administrativo núm. TRES de ZARAGOZA, los presentes autos de PROCEDIMIENTO ORDINARIO 330/11-F, instados por M.S.L., representada por la Procurador SR<sup>a</sup> M. y defendida por la Letrado SR<sup>a</sup> S. y siendo demandado el AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, representado por la Procurador SR<sup>a</sup> S. y defendido por la Letrado D<sup>a</sup> R.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Con fecha 2/09/2011 se presentó en el Decanato de los Juzgados de esta ciudad, escrito de interposición de PROCEDIMIENTO ORDINARIO en el que se formuló recurso contencioso-administrativo por la representación procesal y defensa de M.S.L., frente a la siguiente actuación administrativa:

-Resolución del Consejero del Área de Urbanismo, Infraestructuras, Equipamientos y Vivienda del Ayuntamiento de Zaragoza de 23/6/2011 por la que se acuerda “desestimar el recurso potestativo de reposición interpuesto por M.S.L., contra el Acuerdo del Consejo de Gerencia Municipal de Urbanismo de fecha 12/4/2011 (expediente administrativo nº 655.127/2010, Méndez Núñez, Casto, 16)”, referido al establecimiento “J.”; Resolución dictada en expediente administrativo nº 560.867/11.

**SEGUNDO.-** Mediante providencia se tuvo por interpuesto dicho recurso y se reclamó el expediente administrativo a la Administración.

Una vez recibido el expediente administrativo, se dio traslado a la parte recurrente, para la interposición de la demanda. A continuación se dio traslado a la Administración para que formulase contestación a la demanda.

**TERCERO.-** Mediante auto se fijó la cuantía del presente procedimiento en superior a 30.000 € y se recibió el proceso a prueba.

Con posterioridad se practicaron las pruebas admitidas a las partes con el resultado que obra en autos. Una vez formuladas las conclusiones, quedó el juicio visto para sentencia.

**CUARTO.-** En la tramitación de este juicio se han observado las prescripciones legales.

**FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.- Planteamiento del recurso contencioso-administrativo.-** El

presente proceso tiene por objeto el recurso contencioso-administrativo formulado por M.S.L., frente a la Resolución del Consejero del Área de Urbanismo, Infraestructuras, Equipamientos y Vivienda del Ayuntamiento de Zaragoza de 23/6/2011 por la que se acuerda “desestimar el recurso potestativo de reposición interpuesto por M.S.L., contra el Acuerdo del Consejo de Gerencia Municipal de Urbanismo de fecha 12/4/2011 (expediente administrativo nº 655.127/2010, Méndez Núñez, Casto, 16)”, relativa al establecimiento “J.”, Resolución dictada en expediente administrativo nº 560.867/11.

En el suplico de la demanda se insta por la parte recurrente que se dicte sentencia estimatoria de la demanda por la que “se declare nula de pleno derecho la Resolución del Consejero del Área de Urbanismo, Infraestructuras, Equipamientos y Vivienda de 23/6/2011, dictada en Expediente Admón. núm. 7560.867/11, y por ende se declare la nulidad de la condición particular del Acuerdo del Consejo de Gerencia Municipal de Urbanismo de fecha 12/4/2011 (Exp. Admón. nº 655.127/10) por la que se procede a limitar el horario de ejercicio de la actividad hasta las 1:30 horas (viernes, sábado y vísperas de festivo hasta las 2:30), declarándose como situación jurídica individualizada el derecho de mi representada a ejercer la actividad hasta las 3:30 horas (viernes, sábado y vísperas de festivo hasta las 4:30 horas) estableciéndose a su vez que el nivel de presión sonora máximo del equipo de música es de 87 db (A). Y todo ello con imposición de costas al Ayuntamiento si se opusiere a esta demanda.”

**SEGUNDO.- Licencia de funcionamiento y zona saturada.-** Con carácter general, la labor de la Administración a la hora de determinar el respeto a los intereses generales y a los derechos ciudadanos se divide en tres momentos. El primero es la licencia de acondicionamiento, instalación, obra, etc., en la cual se aprueba la instalación de una determinada actividad así como el proyecto de la misma, comprobando que lo que se pretende hacerse corresponde con la legalidad urbanística, medioambiental, de seguridad, etc. La segunda fase viene cuando, una vez concluida la obra o instalación, se comprueba que la misma se ajusta al proyecto que se aprobó; finalmente, y una vez concedida la licencia y abierto el local, hay una tercera fase, que es el control por los medios de inspección correspondientes de que no se realiza actividad distinta de la prevista o sin ajustarse a las condiciones de la licencia.

La licencia municipal de funcionamiento se contempla en el art. 17 de la Ley 11/2005 de 28 de diciembre, reguladora de los Espectáculos públicos, Actividades recreativas, y Establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón (para las actividades recogidas en el Catálogo de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón; Decreto 220/2006 de 7 de noviembre, por el que se aprueba el Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos públicos de la Ley 11/2005, de 28 de diciembre). Cabe hacer notar que tanto las licencias urbanísticas como las ambientales se someten al régimen establecido para cada una de ellas respectivamente en la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística (normativa vigente en el momento de suscitarse la cuestión objeto de este proceso), y en la Ley 7/2006, de 22 de junio, de Protección Ambiental, ambas de la Comunidad Autónoma de Aragón, salvo las especialidades establecidas específicamente en el artículo 16 de la Ley 11/2005, de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos. A su vez, la licencia de funcionamiento se somete al régimen establecido expresamente en la Ley 11/2005, de 28 de diciembre (arts. 17 y siguientes).

Para la adecuada resolución del caso conviene señalar que en el acuerdo del Consejo de la Gerencia de Urbanismo de fecha 19/1/2009 se dispone “*otorgar Licencia de Funcionamiento a M.S.L., (...), para la actividad de BAR CAFETERÍA, con equipo musical, denominado J. en calle Méndez Núñez, Casto nº 16 incluido en la Zona Saturada D de esta ciudad.*”

También se incluye en la licencia las siguientes determinaciones:

NOMBRE: J.

Nº LIC. FUNCIONAMIENTO: 655127/2010

AFORO MÁXIMO: 128 personas

NIVEL PRESIÓN SONORA: dB (A)

HORARIO: de 6'00 h. a 1'30 h. (viernes y vísperas de festivo hasta las 2:30).

Conviene indicar que el establecimiento objeto del presente proceso se encuentra situado en la **“zona saturada D”**, de conformidad con lo establecido por acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza de 29/09/1 995 (BOPZ nº 238 de 17/10/1995) y hay que tener en cuenta 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 esas nuevas actividades, que la doctrina jurisprudencial del Tribunal Superior de Justicia de Aragón (Sala de lo Contencioso-Administrativo) ha aclarado en el sentido que sigue a continuación.

La doctrina del Tribunal Superior de Justicia de Aragón mantiene que en una zona saturada no cabe la compatibilidad de licencias. Así la sentencia Roj: STSJ AR 625/2011, Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso, Sección: 1, Nº de Recurso: 107/2008, de 27/01/2011, Ponente: MARIA ISABEL ZARZUELA BALLESTER, señala lo siguiente:

*“Debiendo añadirse que como se decía en la referida sentencia de esta Sala de 15 de abril de 2010, los hechos descritos se encuentran claramente tipificados en el artículo 48 apartado j), en relación con el artículo 34, letra b) de la ley 11/2005, de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón. Y, “siendo incuestionable que dicha Ley 11/2005 posibilita la compatibilidad de dos actividades en el mismo establecimiento, también lo es que, conforme a su artículo 10.d), corresponde a los Municipios “el establecimiento de prohibiciones, limitaciones o restricciones en zonas urbanas mediante el planeamiento urbanístico o las ordenanzas y reglamentos municipales respecto de la instalación, apertura y ampliación de licencia de los establecimientos públicos sometidos al ámbito de la presente Ley, de acuerdo con lo establecido en la misma y en el resto del ordenamiento Jurídico aplicable” De manera que, tanto para la obtención de nuevas licencias, como para la ampliación a otras actividades de las otorgadas, será preciso que el establecimiento en donde se pretenda ejercerlas no se encuentre en una zona en la que por el Ayuntamiento se haya ejercitado la referida facultad- y, obviamente, cumpla además la normativa que le sea de aplicación-..... “la mera posibilidad legal de ejercer dos actividades no significa derecho a ejercerlas, siendo precisa una licencia que no se tenía, y que por ello se pidió siéndole denegada por afectar a la normativa de distancias mínimas y declaración de zonas saturadas”.*

Efectivamente, la actividad de bar-cafetería lleva implícita la actividad de restauración, pero lo cierto es que, conforme a las disposiciones vigentes, en especial el Decreto 220/2006 de 7 de noviembre, que aprueba el Catálogo, no cabe dicha actividad de restauración en los establecimientos del Grupo II, todo ello con independencia de que el establecimiento objeto del presente proceso disponga de equipo de música.

No se puede compartir la afirmación de la parte recurrente en la demanda rectora de este proceso en el sentido de que *“se autoriza expresamente con la licencia otorgada es el ejercicio sucesivo de las actividades de cafetería y bar con equipo de música”*. Pero a la luz de la doctrina jurisprudencial del Tribunal Superior de Justicia de Aragón (Sala de lo Contencioso-Administrativo), no cabe compartir estas manifestaciones.

**TERCERO.- Las circunstancias de la solicitud y los efectos de la licencia de funcionamiento.-** Si bien el recurso contencioso-administrativo se formula respecto de la licencia de funcionamiento otorgada por el Ayuntamiento de Zaragoza y en concreto respecto de las condiciones introducidas en la misma, no se debe dejar de lado el dato esencial de que la solicitud de M.S.L., de fecha 30/4/2008 era para la actividad de “cafetería” (obrante en el expediente administrativo 0502953/2008 al folio 1), de tal forma que el acuerdo del Consejo de la Gerencia de Urbanismo ha sido congruente con la solicitud.

En la propia resolución otorgando la licencia de funcionamiento (obrante en el expediente administrativo al folio 60) se señala en el apartado 5º: *“Se mantendrán las condiciones de carácter general y específicas con las que se otorgó la licencia*

*urbanística en Expediente N° 3111917/1994.”*

Ello implica que el horario de funcionamiento deba ser el fijado en el acuerdo del Consejo de la Gerencia de Urbanismo, que aprueba la licencia de funcionamiento, de conformidad con lo dispuesto en el art. 34.1.a) y e) de la Ley 11/2005 de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma.

De esta forma, las consideraciones de la parte recurrente sobre el nivel de presión sonora máxima, y el límite acústico del establecimiento, no pueden servir para la estimación del recurso contencioso-administrativo, en la medida en que al tratarse de una licencia de bar-cafetería, no tiene trascendencia en cuanto a la categoría o el horario.

Además, hay que tener en cuenta que el art. 17.3 de la Ley 11/2005, cuando fija las circunstancias que debe contener la resolución municipal que otorgue la licencia de funcionamiento, si bien efectivamente alude al horario de funcionamiento el establecimiento, no alude a la presión sonora.

**CUARTO.- La alegación de falta de motivación.-** Por lo que se refiere a la alegación de falta de motivación, referida a la resolución del recurso de reposición, en lo atinente a la falta de motivación el Tribunal Constitucional en su sentencia 116/1998 EDJ 1998/14948 señala que el deber de motivar no autoriza a exigir un razonamiento exhaustivo y pormenorizado de todos los aspectos y perspectivas que las partes puedan tener de las cuestiones a decidir, sino que deben considerarse suficientemente motivadas aquellas resoluciones que permiten conocer cuales han sido los criterios jurídicos esenciales que fundamentaron la decisión, es decir la "ratio decidendi" que ha determinado aquella (Sentencia del Tribunal Supremo 115/96 EDJ 1996/3445).

Por otra parte, en relación con las resoluciones que resuelven recursos administrativos, las Jurisprudencia ha entendido flexiblemente el requisito de la motivación, especialmente en el caso de resoluciones confirmatorias. Así, p.e. se ha considerado como motivación la mera indicación de que procede confirmar la resolución recurrida por no existir fundamentos o circunstancias que permitan estimar el recurso (sentencia del Tribunal Supremo de 21/3/1085, RJ 1422). Precisamente, en el caso que nos ocupa existe un informe del Jefe de Servicio del Servicio de Disciplina Urbanística en el que indica la desestimación del recurso de reposición, y en el mismo sentido se pronuncia la resolución desestimatoria, por lo que no cabe entender que concurra falta de motivación.

En consecuencia, no se aprecia que la actuación de la Administración infrinja el ordenamiento jurídico y por ello, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 62 y 63 Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común "1. Son anulables los actos de la Administración que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder", no debe ser declarada nula, ni tampoco anulada.

En consecuencia, procede la desestimación del recurso contencioso-administrativo.

**QUINTO.- Costas y recurso.-** No se aprecian motivos que justifiquen la imposición de costas procesales a ninguna de las partes, por no apreciarse temeridad o mala fe en sus respectivas posturas procesales (art. 139.1 LJCA). Ello debe ser así a diferencia de lo que sucede en el recurso de apelación, en el que la regla general es que las costas corren a cargo del apelante en caso de desestimación del recurso.

De conformidad con lo dispuesto en la LJCA (art. 81.1) cabe recurso de apelación ante Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón.

## FALLO

**PRIMERO.- DESESTIMO** el recurso contencioso-administrativo interpuesto por M.S.L, objeto del presente proceso (frente a la actuación administrativa indicada en el Antecedente de Hecho Primero de la presente sentencia).

**SEGUNDO.-** No procede imponer las costas procesales a ninguna de las partes.

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